Sisäministeriö Muistio

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027

1. Ehdotetun asetuksen taustaa

Sisäasioiden alalle perustetaan Euroopan unionin ohjelmakaudella 2021–2027 kolme rahastoa: turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (AMIF), sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF) sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukiväline (BMVI) osana yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoa (jäljempänä sisäasioiden rahastot). Rahastojen taustalla ovat seuraavat EU-asetukset: Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060 (yleisasetus), turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1147 (jäljempänä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus), sisäisen turvallisuuden rahaston perustamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1149 (sisäisen turvallisuuden rahastoasetus) sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1148 (rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetus).

Sisäasioiden rahastoja koskevilla Euroopan unionin asetuksilla ja yleisasetuksella luodaan kehykset Euroopan unionin sisäasioiden rahoitukselle. Rahastokohtaisissa asetuksissa määritellään rahastojen tavoitteet, soveltamisala sekä rahoitus- ja täytäntöönpanokehys. Niissä säädetään myös osallistumiskelpoisista yhteisöistä ja rahoitus- ja täytäntöönpanokehyksen yhteisistä säännöistä. Sisäasioiden rahastoja koskevalla Euroopan unionin yleisasetuksella annetaan yleiset, kaikkia rahastoja koskevat rahoitussäännöt.

Esityksen lähtökohtana olevat Euroopan unionin asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Asetuksissa on jätetty kuitenkin asioita kansallisesti määritettäväksi, mistä johtuen on tarpeen antaa laki sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 ja määritellä rahastojen rahoituksen myöntämistä, maksamista ja valvontaa koskevat tarkemmat säännöt kansallisella tasolla. Laissa on useissa pykälissä alemman asteista norminantoa koskevat säännökset.

Sisäministeriö asetti 3.6.2019 lainsäädäntöhankkeen sisäasioiden rahastoja koskevan lainsäädännön valmistelemiseksi ohjelmakauden 2021—2027 kansallista toimeenpanoa varten. Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon ehdotus sisäasioiden rahastoja koskevaksi laiksi sekä ehdotus valtioneuvoston asetukseksi.

Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetussa laissa (.../2021) säädetään Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen ohjelmien varoista myönnettäviä avustuksia koskevan järjestelmän perusteista. Lailla säädetään sisäasioiden rahastojen ohjelmien hallinnoimiseksi ja avustusjärjestelmän toimeenpanemiseksi tarpeellisista säännöksistä. Laissa säädetään siitä, miten sisäasioiden rahastojen ohjelmien varoista myönnettävän avustuksen kansallinen hallinnointi järjestetään ja annetaan Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetyin tavoin kustannusten tukikelpoisuuden perusteita koskevat kansalliset säännökset.

Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain nojalla valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä kumppanuuteen kuuluvista tahoista ja kumppanuudesta eri tehtäviä hoidettaessa. Asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ohjelman ja sen muutosten valmistelusta, toimeenpanosuunnitelman valmistelussa noudatettavasta menettelystä sekä sen sisällöstä ja muuttamisesta. Asetuksessa voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hallintoviranomaisen tehtävistä sekä tarkastusviranomaisen tehtävistä ja tehtävien järjestämisestä. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain nojalla annetaan tarkempia säännöksiä seurantakomitean tehtävistä ja kokoonpanosta. Avustuksen saajasta ja avustuksen myöntämisen edellytyksistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Edelleen asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen siirtämisen edellytyksistä ja menettelystä, kustannusten tukikelpoisuudesta ja hyväksyttävyydestä sekä siitä, milloin ennen avustuspäätöksen tekemistä syntyneisiin kustannuksiin voidaan perustellusta syystä myöntää avustusta. Myös avustuksen määrästä, avustusmuodoista, niiden määräytymisen perusteista, käyttökohteista ja kustannusten kattamiseen käytettävästä rahoituksesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella annettaisiin myös säännöksiä avustuksen hakemisesta, hakuajasta, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja asiakirjoissa esitettävistä seikoista. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisestä, päätöksen sisällöstä ja avustuspäätöksen muuttamisesta. Edelleen asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustuksen käytöstä, kirjanpidon järjestämisestä ja aineiston säilyttämisestä, maksamisen hakemisesta ja hakemisen määräajasta, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja asiakirjoissa esitettävistä seikoista, maksamisen edellytyksistä, maksamisessa noudatettavasta menettelystä ja ennakkoa koskevasta menettelystä sekä avustuksen määrästä ja sen määräytymisestä. Tarkempia säännöksiä yhteisen erityistoimen tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä voidaan myös antaa valtioneuvoston asetuksella. Myös teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman vahvistamisessa noudatettavasta menettelystä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä. Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä lain 28 §:ssä tarkoitettujen määrärahojen käyttökohteista ja raportoinnista.

2. Ehdotetun asetuksen sisältö

Yleiset perustelut

Asetuksella täsmennettäisiin sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain sekä Euroopan unionin säädösten säännöksiä ohjelmatyöstä, siihen liittyvistä toimivaltaisista tahoista, avustuksen edellytyksistä ja ehdoista, kustannusten tukikelpoisuudesta, yksinkertaistetuista kustannusmalleista eli avustusmuodoista, avustuksen myöntämisestä ja maksamisesta sekä annettaisiin tarkemmat säännökset eräistä hankkeen tai toiminnan ohjausryhmää, asiakirjojen säilyttämisvelvollisuutta, seurantaa ja teknistä apua koskevista seikoista. Tarkoituksena on selkeyttää ohjelmien valmistelua, niiden hallinnointia ja avustusmenettelyä sekä selventää kustannusten tukikelpoisuuden perusteita.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 § Soveltamisala

Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Pykälässä säädettäisiin, että asetusta sovelletaan sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetussa laissa (xx/2021) tarkoitettuun Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen ohjelmien ja toimeenpanosuunnitelmien kansalliseen valmisteluun, yhteensovittamiseen, hallinnointiin ja valvontaan sekä sisäasioiden rahastojen varoista myönnettävään avustukseen.

2 § Kumppanuusjärjestelyt

Yleisasetuksen artiklassa 8 säädetään ohjelmatyössä sovellettavasta kumppanuusperiaatteesta, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion on järjestettävä ja toteutettava kokonaisvaltainen kumppanuus kunkin rahaston erityispiirteet huomioiden. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 4 artiklassa säädetään lisäksi tarkemmin mitä tahoja kumppaneihin tulee sisällyttää kyseisen rahaston osalta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hallintoviranomaisen menettelystä sen varmistamiseksi, että kumppanuus toteutuu. Hallintoviranomaisen on varmistettava, että kumppanuus toteutuu sisäasioiden rahastojen ohjelmien ja toimeenpanosuunnitelmien valmistelussa, muuttamisessa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Kumppanuus on keskeinen Euroopan unionin rahastojen ohjelmien toimeenpanoa ohjaava periaate, joka velvoittaa monitasoisen hallinnon periaatteen mukaisesti ottamaan kumppanit mukaan ohjelmien valmisteluun ja täytäntöönpanoon. Yleisasetuksessa kumppanuutta vahvistetaan edelleen verrattuna ohjelmakauteen 2014—2020. Kumppanuus toteutuu etenkin seurantakomitean kautta, jonka tehtäviä ja roolia vahvistetaan. Sisäministeriö asetti syksyllä 2018 työryhmän sisäasioiden rahastojen ohjelmakautta 2021–2027 koskevien EU-asetusehdotusten valmistelemiseksi. Työryhmän asiantuntijuutta on käytetty myös ohjelman valmistelussa, joka on ensiarvoisen tärkeää ohjelman toimeenpanon onnistumisen kannalta. Rahoitustarpeiden kartoitusvaiheessa ohjelman valmistelutyöhön kutsuttiin asetetun työryhmän lisäksi laajasti sidosryhmiä.

Euroopan unionin rahastojen ohjelmien toimeenpanoa ohjaavan kumppanuusperiaatteen mukaan valittujen kumppaneiden tulisi olla sopivia kyseisiä ohjelmia rahoittavien rahastojen käyttöä koskevien suunnitelmien kannalta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valmistellessaan ohjelmia ja niiden toimeenpanosuunnitelmia hallintoviranomaisen on kuultava kunkin rahaston tavoitteiden kannalta keskeisiä ministeriöitä, virastoja, alue- ja paikallishallinnon viranomaisia, työmarkkinaosapuolia sekä keskusjärjestöjä ja muita järjestöjä, joihin rahastojen täytäntöönpano vaikuttaa merkittävästi. Valmistelun yhteydessä on huomioitava erityisesti turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1147 (turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus), sisäisen turvallisuuden rahaston perustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1149 (sisäisen turvallisuuden rahastoasetus) sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdennetyn raja-turvallisuuden rahaston osaksi annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU)

2021/1148 (rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetus) määritellyt haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät, jos tämä on rahaston tavoitteiden kannalta olennaista.

Edelleen Euroopan unionin rahastojen ohjelmien toimeenpanoa ohjaavan kumppanuusperiaatteen mukaan kumppaneiden olisi oltava edustettuina ohjelmien seurantakomiteoissa. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ohjelmien ja toimeenpanosuunnitelmien muuttamisessa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa kumppanuus toteutuu 7 §:n mukaisesti toteutettujen seurantakomiteoiden kautta.

2 luku. Toimeenpanosuunnitelma ja sisäasioiden rahastojen hallinnointi

3 § Toimeenpanosuunnitelman valmistelu, muuttaminen ja sisältö

Ohjelmakaudella 2021—2027 ei olisi käytössä enää kansallista toimeenpano-ohjelmaa, vaan sisäministeriö valmistelisi seurantakomiteaa kuultuaan ohjelman perusteella ehdotuksen ohjelmaa täytäntöönpanevaksi toimeenpanosuunnitelmaksi. Toimeenpanosuunnitelma olisi joustavampi työkalu ohjelman toimeenpanossa verrattuna ohjelmakaudella 2014—2020 käytössä olleeseen toimeenpano-ohjelmaan. Ohjelma ja toimeenpanosuunnitelma laadittaisiin tiiviissä yhteistyössä asianomaisten ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon sekä muiden relevanttien kumppaneiden kanssa. Sisäministeriö vastaisi toimeenpanosuunnitelman yhteensovittamisesta sisäasioiden rahastojen tavoitteiden kannalta merkityksellisten Euroopan unionin muiden rahoitusvälineiden ja ohjelmien kanssa. Sisäasioiden rahastoja koskeva EU-lainsäädäntö ei edellytä ohjelman toimeenpanosuunnitelmaa, mutta se on kuitenkin nähty kansallisella tasolla tarkoituksenmukaiseksi toimintaa ohjaavaksi välineeksi. Toimeenpanosuunnitelman tarkoituksena olisi tarkentaa käytännön tasolla ohjelmaa, jotta ohjelman täytäntöönpano olisi mahdollisimman tehokasta. Toimeenpanosuunnitelma noudattaisi tarkasti ohjelmassa tehtyjä linjauksia ja keskittyisi ainoastaan ohjelman täytäntöönpanotoimiin. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hallintoviranomainen tarkastelee vuosittain toimeenpanosuunnitelman muuttamistarvetta ja kuulee tässä yhteydessä seurantakomiteaa. Hallintoviranomainen tarkastelisi toimeenpanosuunnitelman muuttamistarvetta vähintään vuosittain, tarvittaessa useamminkin. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 5 §:ssä säädetään ohjelman toimeenpanosuunnitelmasta. Sisäministeriö hyväksyy toimeenpanosuunnitelman. Laissa säädetään myös, että toimeenpanosuunnitelman muuttamisessa noudatetaan, mitä sen valmistelusta ja hyväksymisestä säädetään.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että toimeenpanosuunnitelma sisältää sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 5 §:ssä mainitun lisäksi kuvauksen ainakin: toimeenpanosuunnitelman valmisteluvaiheista ja valmisteluun osallistuneista tahoista sekä sisäasioiden rahaston ja sen tavoitteiden kannalta merkityksellisten Euroopan unionin muiden rahoitusvälineiden ja -ohjelmien kautta rahoitettavien toimien yhteensovittamisesta.

4 § Hallintoviranomaisen tehtävät

Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 6 §:ssä säädettäisiin hallintoviranomaisesta. Sisäministeriö toimii yleisasetuksessa tarkoitettuna sisäasioiden rahastojen ohjelman hallintoviranomaisena.

Pykälässä säädettäisiin, että sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetussa laissa säädetyn lisäksi hallintoviranomainen vastaa ohjelman ja sen muutosta koskevan esityksen toimittamisesta Euroopan komissiolle, erityistoimia ja hätäapua koskevan hakemuksen toimittamisesta Euroopan komissiolle, ohjelmaa koskevan arviointisuunnitelman laatimisesta, arviointien suorittamisesta ja arviointikertomusten esittämisestä Euroopan komissiolle, ohjelman vuotuisen tuloksellisuuden tarkastelun valmistelusta ja lopullisen tuloksellisuuskertomuksen laatimisesta Euroopan komissiolle, seurantakomitean työjärjestyksen ja seurantakomitealle toimitettujen tietojen julkaisemisesta hallintoviranomaisen verkkosivustolla sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 16 artiklan 11 kohdan mukaisesta komission kuulemisesta. Artiklan 16 kohdan 11 tilanteessa on kyse siitä, että rahaston kautta avustetaan hanketta, joka toteutetaan kolmannessa maassa tai kolmannen maan kanssa. Ennen tällaisen hankkeen hyväksymistä on komissiota konsultoitava hankkeesta.

5 § Tarkastusviranomaisen tehtävien järjestäminen

Pykälässä säädettäisiin, että valtiovarainministeriön valtiovarain controller -toiminto vastaisi tarkastusviranomaistehtävien hoitamisesta.

6 § Seurantakomitean tehtävät

Pykälässä säädettäisiin niistä seurantakomitean tehtävistä, joista ei ole säädetty yleisasetuksessa tai sisäasioiden rahastoja ohjelmakaudella 2021-2027 koskevassa laissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että seurantakomitea toimii yhteistyössä hallintoviranomaisen kanssa. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 8 §:ssä mainittujen tehtävien hoitamiseksi seurantakomitea tukee ohjelmien yhteensovittamista muiden asiaankuuluvien ohjelmien ja strategioiden kanssa ja käsittelee kalenterivuosittain sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 27 §:ssä tarkoitetun teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman ja katsauksen teknisen avun käytöstä.

7 § Seurantakomitean kokoonpano

Yleisasetuksen artiklassa 38 säädetään, että rahastojen ohjelmien toimeenpanon seurantaa varten tulee asettaa seurantakomitea. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 8 §:ssä säädetään, että valtioneuvosto asettaa ohjelmalle seurantakomitean ja päättää sen kokoonpanosta. Jokaiselle rahastolle asetettaisiin oma seurantakomiteansa. Seurantakomitealla olisi merkittävä asema ohjelman ja toimeenpanosuunnitelman valmistelussa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Yleisasetuksen 39 artiklan 2 kohdan mukaan komission edustajat osallistuvat seurantakomitean työhön tarkkailemalla seurantakomitean työskentelyä ja sen neuvonantajina. Lisäksi artiklan 3 kohdan mukaan rahaston kannalta asiaankuuluvat erillisvirastot voivat osallistua seurantakomitean työskentelyyn.

Yleisasetuksen artiklassa 39 säädetään, että seurantakomitean kokoonpanoa asettaessaan jäsenvaltion tulee varmistaa rahaston toimialan kannalta relevanttien viranomaisten tasapainoinen edustus sekä huomioida yleisasetuksen 8 artiklassa säädettävän kumppanuusperiaatteen toteutuminen. Kumppanuudesta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastossa säädetään lisäksi rahastoa koskevan asetuksen 4 artiklassa. Seurantakomitean kokoonpanossa pyritään varmistamaan laaja ja tasapainoinen kyseessä olevan rahaston toimialueen keskeisten

toimijoiden mukanaolo. Tarkoituksena on varmistaa erityisesti keskeisten järjestöjen ja yhdistysten laaja edustus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa koskevalle ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa olisi sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön edustajia sekä ulkoministeriön, oikeusministeriön, valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin, Maahanmuuttoviraston, etnisten suhteiden neuvottelukunnan, Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja Suomen Kuntaliitto ry:n, Suomen Punaisen Ristin ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön edustaja. Suomen Punainen Risti (SPR) on humanitaarinen avustusjärjestö, jonka tehtävänä on auttaa eniten apua tarvitsevia kotimaassa ja ulkomailla. Se kuuluu kansainväliseen Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeeseen. SPR:n asemasta on säädetty laissa Suomen Punaisesta Rististä (238/2000). Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM) on johtava siirtolaisuuteen erikoistunut järjestö ja vuodesta 2016 alkaen osa YK-järjestelmää. Se on sitoutunut edistämään inhimillistä ja järjestelmällistä siirtolaisuutta kaikkien hyödyksi. Huomioiden sekä SPR:n että IOM:n toiminnan sisältö ja erityinen asema viranomaisten kanssa tehtävässä yhteistyöstä on perusteltua, että kyseiset tahot ovat mukana seurantakomitean työssä. Lisäksi seurantakomiteassa on turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjen edustaja sekä rahaston tavoitteiden kannalta keskeisten maahanmuuttajille suunnattuja erilaisia palveluita ja tukea tarjoavien yhdistysten ja järjestöjen edustajat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sisäisen turvallisuuden rahastoa koskevalle ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa olisi sisäministeriön ja valtiovarainministeriön edustajia sekä ulkoministeriön, oikeusministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin, Maahanmuuttoviraston, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Ahvenanmaan maakuntahallituksen edustaja sekä pelastuslaitoksen edustaja. Lisäksi seurantakomiteassa on keskeisten rikosten uhreja tukevien järjestöjen, konfliktien ehkäisyä edistävien järjestöjen sekä pelastusalan järjestöjen edustaja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että rajaturvallisuuden- ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa olisi sisäministeriön ja valtiovarainministeriön edustajia, ulkoministeriön, Tullin, Rajavartiolaitoksen sekä Poliisihallituksen edustaja.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että seurantakomitean jäseniksi nimettävien on oltava asemaltaan sellaisia henkilöitä, jotka edustavat organisaationsa toimialaa kattavasti. Seurantakomitean vaihtuvien jäsenten osallistuminen toteutuu kahden vuoden jaksoissa. Seurantakomitean puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja sihteeristö ovat hallintoviranomaisesta. Momentissa säädettäisiin edelleen, että seurantakomitea voi kuulla ohjelman kannalta muita olennaisia tahoja. Kuuleminen tarkoittaisi käytännössä sitä, että seurantakomitea voisi esimerkiksi kutsua olennaisia tahoja kuultaviksi kokouksiinsa tarpeen mukaan.

3 luku Avustuksen myöntämisen edellytykset ja käyttö, avustuksen enimmäismäärä, avustusmuodot ja kustannusten tukikelpoisuuden edellytykset

8 § Avustuksen myöntämisen edellytykset

Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudelle 2021-2027 annetun lain 11 §:ssä säädetään avustuksen myöntämisen edellytyksistä. Lain 14 §:ssä säädetään avustuksen määrästä ja avustusmuodoista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 11 ja 14 §:ssä säädettyjen edellytysten lisäksi edellytyksenä avustuksen myöntämiselle hankkeeseen tai toimintaan on, että hankkeen tai toiminnan avustettavalle osalle ei ole myönnetty muuta tukea Euroopan unionin talousarviosta. Poiketen aiemmasta ohjelmakaudesta, avustusta voidaan myöntää yleisasetuksen 63 artiklan 9 kohdan mukaisesti samaan toimeen eri rahastoista tai eri ohjelmista, mutta kustannukset voi tällöin sisällyttää vain yhdelle rahastolle tai ohjelmalle tehtävään maksamista koskevaan hakemukseen. Näin ollen siihen hankkeen tai toiminnan osaan, johon avustus on myönnetty, voi saada avustusta vain yhdestä rahastosta. Kyse on siitä, ettei tiettyä hanketta tai sen osaa voida rahoittaa kahteen kertaan. Avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi myös, että hanke tai toiminta toteutetaan avustuspäätöksessä asetetussa määräajassa (hankkeen tai toiminnan toteuttamisaika) avustuspäätöksellä hyväksyttyä kustannusarviota ja rahoitussuunnitelmaa sekä hanke- tai toimintasuunnitelmaa noudattaen.

9 § Avustuksen käyttö

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos avustetun omaisuuden omistus- tai hallintaoikeus luovutetaan toiselle ennen avustuspäätöksessä asetetun määräajan päättymistä, avustuksen saajan on ennen luovutusta saatava hallintoviranomaisen lupa. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että luovutuksensaaja täyttää avustuksen myöntämisen edellytykset ja ettei avustuksen käyttötarkoitus olennaisesti muutu. Hallintoviranomaisen tehtävänä on varmistaa, että avustuksen myöntämisen edellytykset ja avustuksen käyttötarkoituksen säilyminen toteutuvat myös luovutustilanteessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajan on pidettävä erillistä kirjanpitoa hankkeen tuotoista ja muista kuin avustuksen saajan omarahoitusta koskevista rahoitusosuuksista. Avustuksen saajan on pidettävä erillistä kirjanpitoa hankkeen kustannuksista siltä osin kuin avustus on myönnetty tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksin perustuen. Avustuksen saajan on pidettävä hankkeesta tai toiminnasta erillistä kirjanpitoa, jollei hanke tai toiminta sisälly avustuksen saajan kirjanpitolain (1336/1997) mukaisesti pitämään kirjanpitoon, jolloin avustuksen saajan on pidettävä hankkeesta tai toiminnasta erillistä kirjanpitoa siten, että hankkeen tai toiminnan valvominen on vaikeudetta mahdollista.

10 § Hankkeen tai toiminnan rahoitus ja tuotto

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että avustettava hanke tai toiminta ei saa tuottaa voittoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että avustuksen hakijan on ilmoitettava hakemuksessaan hankkeen tai toiminnan rahoitus ja toteuttamisaikana hankkeesta tai toiminnasta aiheutuva tuotto tai annettava arvio niistä. Tuotolla tarkoitetaan välittömästi hankkeeseen tai toimintaan kohdistuvia tai siitä välittömästi aiheutuvia tuloja myynnistä, vuokrauksesta, palveluista, maksuista tai muista vastaavista lähteistä. Tuottoa voidaan saada esimerkiksi tuotteiden tai palvelujen taikka muun käyttö- tai vaihto-omaisuuden myynnistä tai käyttökorvauksista. Tuoton syntyminen hankkeessa tai toiminnassa olisi poikkeuksellista, sillä lähtökohtaisesti avustettavista hankkeista tai toiminnasta ei pitäisi syntyä tuottoa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajan on maksamista koskevassa hakemuksessa ilmoitettava hankkeen tai toiminnan saama rahoitus ja toteuttamisaikana aiheutunut tuotto. Rahoitus otettaisiin huomioon avustuksen maksamisen yhteydessä. Hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana aiheutunut tuotto vähennettäisiin hyväksyttävistä kustannuksista

viimeistään avustuksen viimeisen erän maksamisen yhteydessä. Avustuksen saajan tai siirron saajan hankkeeseen tai toimintaan osoittamaa omarahoitusta ei pidetä sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettuna maksettavan avustuksen määrään vaikuttavana muuna julkisena tai yksityisenä rahoituksena.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että hankkeen tai toiminnan rahoitus ei voi koostua vapaaehtoistyöstä, luontoissuorituksista tai muusta laskennallisesta rahoituksesta.

11 § Avustuksen siirtäminen

Laissa sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 säädetään, että hallintoviranomainen voi päättää, että avustuksen saaja voi siirtää osan hankkeen tai toiminnan toteuttamista varten myönnetystä avustuksesta sellaiselle julkisyhteisölle tai yksityisoikeudelliselle oikeushenkilölle, joka täyttää laissa avustuksen saajalle asetetut edellytykset.

Pykälässä säädettäisiin, että jos avustusta on tarkoitus siirtää sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 12 §:n mukaisesti, avustuksen saajan ja siirron saajien välisessä sopimuksessa on oltava tiedot sopimusosapuolista ja kunkin osuuksista hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen liittyvistä toimenpiteistä ja kustannuksista, siirrettävän avustuksen määrästä sekä siitä, millä tavoin siirron saaja osallistuu hankkeesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen, jollei avustus kata kaikkia hankkeen tai toiminnan hyväksyttäviä kustannuksia. Sopimuksessa on kuvattava lisäksi julkisia hankintoja, kirjanpitoa ja avustuksen käytön valvontaa ja raportointia koskevat menettelyt. Lisäksi sopimukseen on kirjattava muut tarvittavat menettelyt, joilla avustuksen saaja voi varmistaa, että hanke tai toiminta toteutetaan avustuspäätöksen mukaisesti. Sopimuksessa on oltava selvitys siirron saajan nimenkirjoitusoikeudesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos hankkeelle tai toiminnalle tehdyn avustuspäätöksen jälkeen hankkeen tai toiminnan siirronsaajiin tulee muutoksia, on avustuksen saajan välittömästi toimitettava avustuspäätöksen muuttamista koskeva hakemus hallintoviranomaiselle.

12 § Avustuksen enimmäismäärä

Avustuksen määrästä säädetään sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 14 §:ssä sekä rahastokohtaisissa asetuksissa. Rahastokohtaisissa asetuksissa avustuksen enimmäismääräksi on lähtökohtaisesti säädetty enintään 75 prosenttia. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hankkeessa avustuksen määrä on enintään 75 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 15 artiklan 2 ja 3 kohdan, sisäisen turvallisuuden rahastoasetuksen 12 artiklan 2 ja 3 kohdan ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetuksen 12 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisissa toimissa voidaan kuitenkin myöntää avustusta enintään 90 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että operatiivinen tuki, hätäapu ja muu Euroopan unionin talousarviosta täysimääräisenä myönnettävissä oleva avustus voi kattaa toimen kaikki hyväksyttävät kustannukset. Operatiivisella tuella voidaan kattaa unionin hyväksi suoritettavan julkisen palvelun viranomaistehtäviin liittyen mm. henkilöstökustannuksia sekä välineistön tai

infrastruktuurin käyttöönotto-, huolto- ja korjauskustannuksia. Operatiivisen tuen käyttökohteet ja osuudet määritellään rahastokohtaisissa asetuksissa sekä kunkin rahaston ohjelmassa. Muuta Euroopan unionin talousarviosta täysimääräisenä myönnettävissä olevaa avustusta on etenkin rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetuksen 12 artiklan 5 kohdan mukainen rahoitus.

13 § Avustusmuodot

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että päätöksen hankkeen tai toiminnan avustusmuodosta tekee hallintoviranomainen. Hallintoviranomainen voi päättää avustusmuotojen hakukohtaisista rajoituksista. Hallintoviranomaisella voi olla tarve tehdä hakukohtaisia rajauksia esimerkiksi tietojärjestelmän asettamien rajoitusten vuoksi. Hakukohtaisesti avustusmuotojen käyttöä voitaisiin rajata myös sen mukaan mistä ohjelman erityistavoitteista avustusta kyseisessä haussa olisi haettavana. Hallintoviranomaisen olisi läpinäkyvyyden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta noudattaen julkaistava käytettävissä olevat avustusmuodot etukäteen hakuohjeissa. Päätös avustusmuodosta tehdään hankkeen tai toiminnan koko toteuttamisajaksi ja se koskee avustuksen saajaa ja kaikkia siirron saajia. Momentissa säädettäisiin, että kustannukset voidaan korvata tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen, yksikkökustannuksina, kiinteämääräisenä rahoituksena, kertakorvauksena tai 1-3 kohdissa tarkoitettujen avustusmuotojen yhdistelmänä. Avustusmuodot perustuvat yleisasetuksen artiklaan 53. Jos hanke toteutetaan kertakorvauksena, ei siihen voi yhdistää muita avustusmuotoja. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hankkeessa on käytettävä 1 momentin 2-4 kohdan mukaisia avustusmuotoja hankkeen kustannusten korvaamiseksi joko kokonaan tai osittain. Momentin tarkoituksena on varmistaa yksinkertaistettujen avustusmuotojen mahdollisimman laaja käyttö EU-säädösten tavoitteiden mukaisesti.
.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kokonaisuudessaan julkisena hankintana toteutettavasta hankkeesta aiheutuvat välittömät kustannukset voidaan korvata vain tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen. Kustannusten korvaamiseen sovellettaisiin 20 §:n mukaista mallia, jossa välilliset kustannukset korvattaisiin prosenttimääräisinä. Avustusmuotojen käyttöä kokonaisuudessaan julkisena hankintana toteutettavassa hankkeessa tai toiminnassa katsotaan tarpeelliseksi rajata, koska muut avustusmuodot eivät soveltuisi luontevasti tämän tyyppisten hankkeiden välittömiin kustannuksiin. Puolustus- ja turvallisuushankinnat ovat myös momentin tarkoittamia julkisia hankintoja.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että operatiivisella tuella avustettavan toiminnan kustannukset voidaan korvata tosiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen, palkkakustannukset voidaan korvata myös 22 §:n mukaisina yksikkökustannuksina. Edelleen momentissa säädettäisiin, että jos avustettavan toiminnan kustannukset jäävät alle 200 000 euron, toiminnan kustannuksiin voi sisältyä ainoastaan palkkakustannuksia, jotka korvataan 22 §:n mukaisina palkkakustannusten yksikkökustannuksina. Avustusmuotojen käyttöä operatiivisella tuella avustettavassa toiminnassa katsotaan tarpeelliseksi rajata, koska muut avustusmuodot eivät soveltuisi siihen luontevasti. Korvattaessa kustannukset tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen, tulisi operatiivisella tuella avustettavan toiminnan kustannusten olla vähintään 200 000 euroa, koska yleisasetuksen 53 artiklan 2 kohdan mukaan avustusta ei voida myöntää tosiasiallisesti aiheutuneisiin kustannuksiin perustuen sellaisille toimille, joiden kustannukset ovat yhteensä alle

200 000 euroa. Avustus voitaisiin myöntää alle 200 000 euron kokonaiskustannuksiin operatiivisesta tuesta vai toimille, jotka sisältävät pelkkiä palkkakustannuksia ja jotka toteutetaan soveltaen 22 §:n mukaisia yksikkökustannuksia. Operatiivinen tuki on yleisavustus, jota myönnetään rahastojen ohjelmissa määriteltyihin unionin hyväksi suoritettavien julkisten tehtävien ja palvelujen toimeenpanosta viranomaisille aiheutuviin kustannuksiin. Ohjelmakauden 2014-2020 kokemusten perusteella operatiivista tukea on myönnetty laajempiin kokonaisuuksiin, jotka ovat olleet kokonaiskustannuksiltaan yli 200 000 euroa. Sen vuoksi 200 000 euron enimmäismäärän ei uskota rajaavan merkittävästi operatiivisen tuen käyttömahdollisuuksia.

14 § Hallintoviranomaisen käyttöön ottamat Euroopan unionin tason avustusmuodot

Yleisasetuksen 94 artiklan 4 kohdan mukaan Euroopan komissiolla on toimivalta antaa delegoitu säädös mainitun asetuksen 114 artiklan mukaisesti 94 artiklan täydentämiseksi säännöksillä, joissa määritellään yksikkökustannukset, kertakorvaukset ja kiinteämääräinen rahoitus sekä niiden määrät ja tarkistamismenetelmät 94 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan a-d alakohdassa tarkoitetuilla tavoilla. Vastaavia delegoituja säädöksiä ei ole ollut käytössä sisäasioiden rahastoissa ohjelmakaudella 2014-2020, joten kyseessä on uusi menettely. Pykälässä säädettävässä tilanteessa kyse olisi esim. johonkin kustannuslajiin sovellettavasta yksikkökustannuksesta tai kiinteämääräisestä rahoituksesta. Sisäasioiden rahastoissa käytettävät avustusmuodot perustuvat varainhoitoasetukseen ja yleisasetukseen ja kyse olisi tilanteesta, jossa käyttöön otettaisiin komission valmistelemia, avustusmuotojen erilaisia variaatioita. Niissä olisi kyse siitä, miten hankkeen tai toiminnan kustannukset budjetoidaan.

Pykälässä säädettäisiin, että Euroopan komission delegoidulla säännöksellä vahvistamien avustusmuotojen käyttämisen edellytyksenä olisi, että hallintoviranomainen olisi erikseen vahvistanut käyttöön otettavat Euroopan komission delegoidulla säännöksellä määrittelemät Euroopan unionin tason avustusmuodot ja niiden määrät. Pykälässä säädettäisiin lisäksi, että Euroopan unionin tason avustusmuodot ovat voimassa kulloinkin vahvistetussa muodossaan ja niitä sovelletaan avustusmuotojen vahvistamisen jälkeen alkavissa hankkeissa.

15 § Tukikelpoisuuden edellytykset

Pykälässä säädettäisiin rahastoissa yleisesti noudatettavista tukikelpoisuutta koskevista säännöksistä, jotka vastaisivat pääosin aiempia säännöksiä. Tukikelpoisuuden keskeisenä edellytyksenä olisi, että kustannusten tulee aiheutua avustettavasta hankkeesta tai toiminnasta. Tällä tarkoitetaan sitä, että kustannusten tulee aiheutua hanketoiminnoista tai avustettavasta toiminnasta, ei avustuksen saajan muusta toiminnasta. Kustannusten tulisi lisäksi olla hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tarpeellisia ja määrältään kohtuullisia. Tarpeellisuudella tarkoitetaan sitä, että hankkeen toteuttaminen olisi huomattavan vaikeaa tai mahdotonta ilman kyseisiä kustannuseriä. Kustannusten kohtuullisuudella tarkoitetaan kustannusten tavanomaista hintatasoa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan hankkeen tai toiminnan kustannukset olisivat tukikelpoisia, jos ne ovat perusteltuja ohjelman ja toimeenpanosuunnitelman tavoitteiden ja vaikuttavuuden kannalta. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 11 §:ssä säädetään avustuksen myöntämisen edellytyksenä olevan, että avustettava hanke tai toiminta on ohjelman ja toimeenpanosuunnitelman mukainen.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan hankkeen tai toiminnan kustannus olisi tukikelpoinen, jos se on hanketta tai toimintaa koskevan avustuspäätöksen mukainen. Sisäasioiden rahastoista annetun lain 16 §:n 2 momentin mukaan, avustuspäätökseen on sisällytettävä ehdot ja edellytykset, jotka olennaisesti ja välittömästi vaikuttavat avustuksen käyttöön ja maksamiseen. Lisäksi momentin mukaan avustuspäätöksellä hyväksytään avustettavan hankkeen tai toiminnan kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma sekä hanke- tai toimintasuunnitelma.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan hankkeen tai toiminnan kustannus olisi tukikelpoinen, jos se on aiheutunut hankkeen tai toiminnan avustuspäätöksen mukaisena toteuttamisaikana. Poikkeuksen edellytykseen kustannusten aiheutumisesta avustuspäätöksen mukaisena toteuttamisaikana muodostavat hallintoviranomaisen edellyttämästä hankkeen tai toiminnan tilintarkastuksesta aiheutuvat kustannukset, jotka ovat tukikelpoisia, vaikka ne aiheutuisivat vasta avustuspäätöksen mukaisen toteuttamisajan jälkeen. Jos hallintoviranomainen edellyttää tilinpäätöksen teettämistä, sitä koskevat ehdot on otettava hankkeen avustuspäätökseen 32 §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos kustannukset korvataan 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen, kustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä on lisäksi, että ne ovat avustuksen maksamista koskevan hakemuksen jättämiseen mennessä avustuksen saajan tosiasiallisesti maksamia, osoitettavissa hanke- tai toimintakohtaisesti pidetyn kirjanpidon tositteilla ja ilmoitetut kustannukset vastaavat avustuksen saajan hallussa olevaa kirjanpitoaineistoa ja tositteita.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajan on huolehdittava hanketta tai toimintaa koskevasta tiedotuksesta ja viestinnästä siten kuin Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1060 (yleisasetus) artiklassa 47 ja 50 säädetään. Yleisasetuksen 47 artiklassa säädetään unionin tunnuksen käyttämisestä asetuksen liitteen IX mukaisesti. Yleisasetuksen 50 artiklassa säädetään avustuksen saajan velvollisuuksista tiedottaa ja viestiä hankkeesta tai toiminnasta.

Hankkeen tai toiminnan toteuttaminen voi poikkeuksellisesti edellyttää, että hanke tai toiminta käynnistetään pikaisesti. Hallintoviranomainen voisi tällaisissa tapauksissa pykälän 4 momentin mukaisesti myöntää avustusta ennen avustuspäätöksen tekemistä, mutta hakemuksen vireille tulon jälkeen syntyneisiin tukikelpoisiin kustannuksiin. Asian vireilletulosta säädetään hallintolain (434/2003) 19 §:ssä. Edellytyksenä olisi, että hankkeen tai toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen on edellyttänyt sen aloittamista ennen avustuspäätöksen tekemistä. Ohjelmakauden alussa avustusta voitaisiin myöntää sellaisiin ennen avustuspäätöksen tekemistä syntyneisiin kustannuksiin, jotka ovat syntyneet 1 päivänä tammikuuta 2021 tai sen jälkeen ja joita koskeva hakemus tulee vireille viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022 sisäasioiden rahastoja ohjelmakaudella 2021-2017 koskevan lain siirtymäsäännöksen mukaisesti. Avustuksen saajan tulisi hakemuksessa esittää perustelut avustuksen myöntämiselle hakemuksen vireille tulon jälkeen syntyneisiin tukikelpoisiin kustannuksiin. Vastaava säännös on ollut edellisen ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä.

16 § Hankkeen tai toiminnan tukikelpoiset kustannukset

Pykälän 1 ja 2 momentissa säädettäisiin yleisesti niistä hankkeen tai toiminnan tukikelpoisista kustannuksista (kustannuslajeista), joihin hallintoviranomainen voi myöntää avustusta. Näitä olisivat hankkeesta tai toiminnasta aiheutuvat tukikelpoiset välittömät ja välilliset kustannukset. Välittömiä tukikelpoisia kustannuksia olisivat palkkakustannukset ja niihin liittyvät lakisääteiset kustannukset, matkakustannukset, ostopalvelujen hankintakustannukset, käyttö- ja kiinteän omaisuuden kustannukset sekä muut hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta välittömästi aiheutuvat eritellyt kustannukset. Tukikelpoisten kustannusten määrittely vastaa edellisen ohjelmakauden tukikelpoisten kustannusten määrittelyä. Asetuksen 19 ja 20 §:ssä säädettäisiin yksityiskohtaisemmin siitä, mitä kustannuksia korvataan välittöminä ja välillisinä kustannuksina sovellettaessa hankkeen välillisiin kustannuksiin kiinteämääräistä rahoitusta eli korvattaessa ne prosenttimääräisenä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edelleen, että hallintoviranomainen voi lisäksi myöntää avustusta tukikelpoisiin, välillisiin kustannuksiin. Välilliset kustannukset voidaan korvata 18 §:n mukaisesti määritetyn kiinteämääräisen rahoituksen osana tai yksinomaan kiinteämääräisenä rahoituksena hankkeen välittömistä kustannuksista 19 ja 20 §:n mukaisesti. Kiinteämääräisellä rahoituksella tarkoitettaisiin 13 §:n 1 momentin 3-kohdassa mainittua rahoitusta.

Pykälän 3 momentin mukaan hallintoviranomainen voisi lisäksi myöntää operatiivista tukea turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen, sisäisen turvallisuuden rahastoasetuksen sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetuksen liitteessä VII määriteltyihin välittömiin kustannuksiin. Operatiivisen tuen osalta avustusta voitaisiin myöntää siten vain kyseisissä liitteissä määriteltyihin kustannuksiin.

Pykälän 4 momentin mukaan, siinä tilanteessa, että samaan tositteeseen perustuva kustannus jaetaan useamman kuin yhden avustetun hankkeen tai toiminnan kustannukseksi, avustetut osuudet yhteensä eivät saa ylittää koko kustannusta.

4 luku Kertakorvaus, prosenttimääräisinä korvattavat kustannukset ja yksikkökustannukset

17 § Kertakorvaus

Kertakorvaus on ollut avustusmuotona käytössä sisäasioiden rahastoissa jo ohjelmakaudella 2014-2020. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hallintoviranomainen voi päättää, että avustus hankkeeseen myönnetään kertakorvauksena. Hallintoviranomainen ratkaisee kertakorvauksen soveltumisen hankkeeseen tapauskohtaisesti. Kertakorvauksena myönnettävän avustuksen edellytyksenä olisi, että hankkeelle on määritettävissä selkeät avustuksen maksamisen perusteena olevat tuotokset. Avustuksen maksamisen edellytyksenä olisi, että avustuksen saaja on todentanut, että hankkeessa aikaansaadut tuotokset ovat avustuspäätöksen mukaisia. Kertakorvauksesta avustusmuotona säädetään yleisasetuksen 53 artiklan kohdan 1 alakohdassa c. Kun avustus myönnetään kertakorvauksena, avustuksen saajan ei tarvitsisi esittää tositteita hankkeen todellisista kustannuksista maksamista koskevan hakemuksen, paikan päällä tehtävien varmennusten tai tarkastusten yhteydessä. Maksaminen perustuisi hankkeella aikaansaatujen avustuspäätöksessä määriteltyjen tuotosten todentamiseen. Kertakorvausmenettelyn tarkoituksena on yksinkertaistaa hankkeiden hallintoa keventämällä avustuksen maksamisen ja

tarkastuksen prosesseja. Kertakorvausta voitaisiin käyttää avustusmuotona vain hankeavustuksissa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi, että kokonaisuudessaan julkisena hankintana toteutettaviin hankkeisiin avustusta ei myönnetä kertakorvauksena.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kertakorvattavan hankkeen toteuttaminen ja avustuksen maksaminen voidaan jakaa osiin, jos se on tarkoituksenmukaista hankkeen sisällöllisen toteuttamisen kannalta ja kullekin osalle voidaan määrittää selkeä avustuksen maksamisen perusteena oleva tuotos. Kertakorvauksen osiin jakamisen tarkoituksena olisi vähentää hankkeen toteuttamiseen liittyviä riskejä ja lisätä tätä kautta kertakorvausmallin käyttöä. Jotta kertakorvaus voidaan jakaa osiin, olisi hankkeen oltava rakenteeltaan sellainen, että sen tuotokset voidaan jaotella luontevasti erillisiksi toteutettavissa ja todennettavissa oleviksi osiksi. Hankkeen keinotekoista pilkkomista pieniin osiin olisi vältettävä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kertakorvattavan hankkeen kokonaiskustannukset voivat olla enintään 200 000 euroa. Verrattuna ohjelmakauteen 2014-2020 kertakorvauksena myönnettävän avustuksen enimmäismäärä nousisi. Avustuksen enimmäismäärä kertakorvattavassa hankkeessa riippuisi hankkeelle myönnettävän avustuksen osuudesta, joka rahastokohtaisten asetusten mukaisesti voi enimmillään olla 90 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista. Hankkeen kokonaiskustannusten rajaus 200 000 euroon perustuu yleisasetuksen 53 artiklan 2 kohdan mukaiseen säännökseen, jonka mukaan toimissa, joiden kokonaiskustannukset ovat enintään 200 000 euroa, avustus myönnetään avustuksen saajalle yksikkökustannusten, kertakorvausten tai kiinteämääräisen rahoituksen muodossa. Asettamalla kertakorvauksena avustettavan hankkeen kokonaiskustannusten rajaksi 200 000 euroa mahdollistetaan osaltaan, että kokonaiskustannuksiltaan alle 200 000 euron hankkeissa voidaan hyödyntää kaikkia yleisasetuksen sallimia avustusmuotoja.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että kertakorvausta haettaessa avustuksen hakijan on toimitettava avustuksen suuruuden määrittelyä varten hankkeen yksityiskohtainen kustannusarvio, joka on laadittu 19 §:n mukaisesti. Tämä tarkoittaisi, että kustannusarvion laadinnassa noudatettaisiin menettelyä, jossa välilliset kustannukset lasketaan seitsemän prosentin osuutena välittömistä kustannuksista. Lisäksi hakijan olisi toimitettava hankkeen rahoitussuunnitelma perusteluineen sekä arvio ulkopuolisilta tehtävistä hankinnoista. Jos hankkeen toteuttaminen jaetaan osiin, olisi kustannusarviosta käytävä ilmi jokaiselle avustuksen maksamisen perusteena olevalle hankkeen toiminnolle laadittu kustannusarvio erikseen. Kertakorvauksen määrää arvioitaessa olisi otettava huomioon käypä hintataso. Koska kertakorvausmenettelyssä avustuksen tarkka euromäärä määritellään lopullisesti jo avustuspäätöksessä, on hakemuksen sisältöön ja konkreettisuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta hallintoviranomainen voi varmistua hintatason kohtuullisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta suhteessa tavoiteltaviin tuotoksiin tai toimenpiteisiin. Kustannusarvioon voidaan sisällyttää vain sellaisia kustannuksia, jotka ovat sovellettavien säännösten mukaan tukikelpoisia ja hyväksyttäviä kustannuksia. Hakemukseen on sisällytettävä arvio siitä, kuinka suuri osa hankkeesta tullaan toteuttamaan ulkopuolisilta tehtävillä hankinnoilla. Muutoin hankkeessa tehtäviä hankintoja ei tarkasteta maksamisen, paikan päällä tehtävien varmennusten tai tarkastusten yhteydessä. Kertakorvauksen määrää vahvistettaessa hallintoviranomainen soveltaisi yleisasetuksen 53 artiklan 3 kohdan b alakohtaa, jonka mukaan avustusmuotoihin liittyvät määrät voidaan vahvistaa toimen valitsevan elimen ennakkoon hyväksymän tapauskohtaisen kustannusarvion perusteella, jos toimen kokonaiskustannus on enintään 200 000 euroa. Kertakorvauksen määrä vahvistettaisiin siis tapauskohtaisesti avustuksen hakijan toimittaman hankkeen kustannusarvion perusteella. Hallintoviranomaisen on

dokumentoitava, miten tapauskohtainen kustannusarvio on arvioitu ja millä perusteella kertakorvauksen määrään on päädytty. Kustannusarvio ei ole osa kertakorvattavan hankkeen avustuspäätöstä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että kertakorvausta koskevassa avustuspäätöksessä on yksilöitävä hankkeessa aikaansaataviksi edellytetyt tuotokset ja tuotosten toteutumisen perusteella maksettava avustus. Avustuspäätöksessä on myös yksilöitävä tehtäviksi edellytetyt toimenpiteet ja tuotosten toteutumisen todentamiseksi tarvittavat asiakirjat siten, että hankkeen toteuttamisesta avustuspäätöksen mukaisesti voidaan varmistua ennen avustuksen maksamista. Kertakorvausta koskevassa avustuspäätöksessä on kuvattava yksityiskohtaisesti hankkeessa aikaansaatavat tuotokset ja toimenpiteet. Kuvauksen on oltava niin yksiselitteinen, että maksamisen yhteydessä maksamista koskevan hakemuksen käsittelijä tai maksamista koskevan päätöksen valmistelija voi vaikeudetta todeta, onko tuotos saavutettu ja toimenpide tehty. Avustus maksetaan, jos tuotos ja toimenpide ovat toteutuneet päätöksen mukaisina. Avustuspäätöksessä on yksilöitävä ne asiakirjat, jotka todentamista varten tarvitaan.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että kertakorvattavaa hanketta voidaan muuttaa vain toteuttamisajan osalta. Kertakorvauksella avustetun hankkeen muuttaminen on lähtökohtaisesti kertakorvausmenettelyn yksinkertaistamistavoitteiden vastaista. Euroopan komission ohjeistuksen mukaan yksinkertaistetut kustannusmallit vahvistetaan aina ennalta. Tämä tarkoittaa myös sitä, että ennalta avustuspäätöksessä määriteltyä kertakorvauksen määrää ja avustuksen maksamisen perusteena olevia tuotoksia ei voi muuttaa avustuspäätöksen tekemisen jälkeen. Avustuspäätöksessä määriteltävät hankkeen tuotokset ja toimenpiteet tulisi asettaa sellaisella tarkkuudella, että ne sallivat tarvittaessa vähäiset muutokset hankkeen toteuttamistavassa.

18 § Prosenttimääräinen korvaus muista kuin palkkakustannuksista

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin avustusmuodosta, jossa hallintoviranomainen voi päättää, että avustusta myönnetään kaikkiin muihin hankkeesta aiheutuviin kustannuksiin kuin hankehenkilöstön palkkakustannuksiin määrän, joka on 40 prosenttia 23 §:n mukaisesti hyväksyttävistä tosiasiallisesti aiheutuneista palkkakustannuksista tai 22 §:n mukaisista hyväksyttävistä palkkakustannusten yksikkökustannuksista.

Avustusmuoto perustuu yleisasetuksen 56 artiklan 1 kohtaan. Avustusmuoto tulisi sovellettavaksi hankeavustuksena myönnettävään avustukseen. Avustusmuotoa voitaisiin soveltaa hankkeisiin, joissa on hankehenkilöstön palkkakustannuksia. Koska prosenttimääräinen korvaus lasketaan hankehenkilöstön palkkakustannuksista, on hankehenkilöstön ja sen palkkojen määrittely erityisen tärkeää ennen avustuksen myöntämistä. Palkkakustannuksiin sovellettaisiin joko 22 §:ää tai 23 §:ää. Hankehenkilöstön palkkakustannuksiin ei voi sisältyä hankintakustannuksia ulkoistetuista työpalveluista tai muille kuin avustuspäätöksen mukaiselle hankehenkilöstölle maksettuja palkkoja tai palkkioita. Koska prosenttimääräinen korvaus kattaa kaikki muut hankkeesta aiheutuvat kustannukset, toisin kuin yleisasetuksen 56 artiklan 2 kohta mahdollistaa, osallistujille maksettuja palkkoja ja korvauksia ei katsottaisi tukikelpoisiksi lisäkustannuksiksi vaan ne sisältyisivät prosenttimääräiseen korvaukseen.

Avustuksen hakijan ja saajan ei tarvitse yksilöidä prosenttimääräisinä hyväksyttäviä kustannuksia hankehakemuksen ja maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä eikä myöskään esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita viranomaisille. Avustuksen hakijan on kuitenkin kuvattava

avustushakemuksen sisällöllisessä kuvauksessa hankkeen toteuttaminen niin yksityiskohtaisesti, että hallintoviranomainen voi arvioida hankkeen tarkoituksenmukaisen toteuttamisen. Ostopalveluiden osalta on kuvattava vähintään hankkeessa suunnitellut kynnysarvon ylittävät hankinnat. Avustuksen saajan tulee varmistaa, että hankkeeseen sisältyy hankkeen tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta tarvittavat ja riittävät toiminnot. Avustuksen saajan tulee myös noudattaa hankkeen viestintää koskevia velvoitteita tukipäätöksen ehtojen mukaisesti ja varata riittävä osuus hankkeen rahoituksesta viestintätoimenpiteisiin. Tämä malli soveltuisi hankkeisiin, jotka eivät koostu pelkästä omasta työstä, vaan niihin sisältyy muita hanketoimintoja, joista aiheutuu kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että avustusmuodon käyttämisen edellytyksenä on, että avustuspäätöksessä hyväksytyssä kustannusarviossa hankkeen hankinnoista aiheutuvat kustannukset ovat yhteensä alle 20 prosenttia hankehenkilöstön 23 §:n mukaisesti hyväksyttävistä tosiasiallisesti aiheutuneista palkkakustannuksista tai 22 §:n mukaisista hyväksyttävistä palkkakustannusten yksikkökustannuksista. Hankinnoilla tarkoitetaan myös mahdollisia ostopalveluita. Avustusmuodon käyttämisen edellytyksenä olisi lisäksi, ettei mikään hankkeeseen sisältyvä hankinta ylitä arvoltaan hankintalainsäädännön mukaista kansallista kynnysarvoa. Hankintalainsäädännöllä tarkoitettaisiin sekä hankintalakia että puolustus- ja turvallisuushankintalakia. Hankkeissa, joissa hankinnoista tai ostopalveluista aiheutuvien kustannusten osuus olisi merkittävä tai yksittäisen hankinnan ennakoitu arvo ylittäisi hankintalainsäädännön mukaisen kansallisen kynnysarvon, hankkeen tarkoituksenmukaisen toteuttamisen ei katsota olevan mahdollista tätä avustusmuotoa käyttämällä, vaan tällöin soveltuvampi olisi joko 19 §:n tai 20 §:n mukainen avustusmuoto.

19 § Prosenttimääräisinä korvattavat välilliset kustannukset

Pykälän 1 momentin mukaan hallintoviranomainen voi päättää, että hankkeissa prosenttimääräisenä korvauksena hyväksytään seitsemän prosenttia hankkeen hyväksyttävistä välittömistä kustannuksista. Avustusmuoto perustuu yleisasetuksen 54 artiklan a alakohtaan. Avustusmuoto tulisi sovellettavaksi hankeavustuksena myönnettävään avustukseen. Tämän pykälän mukaista prosenttimääräistä korvausta sovellettaisiin hankkeisiin, joissa on useampaan eri kustannuslajiin kuuluvia kustannuksia. Pykälän 1 momentin mukaan hankkeeseen, joka sisältää ainoastaan hankintoja, sovelletaan 20 §:n säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa olisi tyhjentävä luettelo kustannuksista, jotka voidaan korvata välittöminä kustannuksina tässä avustusmuodossa. Luettelolla tarkennettaisiin 16 §:ssä mainittuja tukikelpoisia välittömiä kustannuksia ja selvennettäisiin eroa välillisten ja välittömien kustannusten välillä. Tyhjentävällä luettelolla tarkoitettaisiin, että muita kuin luettelossa mainittuja kustannuksia ei voida korvata hankkeen välittöminä kustannuksina. Välittömällä kustannuksella tarkoitetaan kustannusta, joka liittyy välittömästi hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen ja on välttämätön sen kannalta. Välittömät kustannukset kohdistuvat aina suoraan hankkeeseen. Välittömillä kustannuksilla tarkoitettaisiin 13 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen korvattavia kustannuksia ja mainitun momentin 2 kohdan mukaisesti yksikkökustannuksina korvattavia kustannuksia.

Momentin 1 kohdan mukaan hankkeen välittöminä kustannuksina voitaisiin korvata hankehenkilöstön 22 §:n mukaiset palkkakustannusten yksikkökustannukset tai 23 §:n mukaiset tosiasiallisesti aiheutuneet palkkakustannukset. Hankehenkilöstön palkkakustannuksiin ei voi

sisältyä hankintakustannuksia ulkoistetuista työpalveluista tai muille kuin avustuspäätöksen mukaiselle hankehenkilöstölle maksettuja palkkoja tai palkkioita.

Momentin 2 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin hyväksyä hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvat ostopalvelut. Ostopalveluina voitaisiin hyväksyä esimerkiksi hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen liittyvistä konsultointi tai muista asiantuntijapalveluista aiheutuvat kustannukset, jotka ovat osa hankkeen sisällöllisiä hankesuunnitelman mukaisia toimenpiteitä ja joilla on suora yhteys hankkeen tavoitteisiin.

Momentin 3 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin hyväksyä hankkeen yleisasetuksen 47 ja 50 artiklan edellyttämästä tiedotuksesta ja viestinnästä aiheutuvat kustannukset. Tässä kohdassa ei tarkoitettaisi tiedotuksesta ja viestinnästä aiheutuvia palkkakustannuksia, jotka voitaisiin hyväksyä hankkeen kustannuksiksi avustuspäätöksen palkkakustannuksia koskevassa kustannuslajissa.

Momentin 4 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin hyväksyä hankkeen matkakustannukset. Hankkeen matkakustannuksina voitaisiin hyväksyä hankehenkilöstön matkakustannusten lisäksi kohderyhmän ja hankkeeseen osallistuvan organisaation edustajan matkakustannuksia ja muita hankkeen toteuttamisen kannalta välttämättömiä matkakustannuksia, joiden tulee täyttää 15 §:n mukaiset tukikelpoisuuden edellytykset. Matkakustannuksiin sovellettaisiin lisäksi 24 §:ää.

Momentin 5 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin korvata hallintoviranomaisen avustuspäätöksessä edellyttämästä hankkeen tilintarkastuksesta aiheutuvat kustannukset. Mikäli hallintoviranomainen edellyttää, että hankkeen avustuksen saaja teettää hankkeeseen tilintarkastuksen, sitä koskevat ehdot on otettava avustuspäätökseen 32 §:n mukaisesti.

Momentin 6 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin korvata hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvat koneiden ja laitteiden hankinta- ja vuokrakustannukset, jos hankinta on tarpeellinen hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi. Koneiden ja laitteiden hankinta- ja vuokrakustannuksiin sovellettaisiin 27 §:ää.

Momentin 7 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvien rakennusten, rakennelmien, rakenteiden ja maa-alueiden hankinta- ja vuokrakustannukset. Kyseisiin kustannuksiin sovellettaisiin 26 §:ää sekä yleisasetuksen 64 artiklaa.

Momentin 8 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin sisällölliseen toteuttamiseen käytettävien tilojen vuokrakustannukset. Vuokrakustannuksina voitaisiin hyväksyä myös hankkeen käyttöön avustuksen saajaorganisaation ulkopuolelta vuorattujen tilojen vuokrakustannukset, joiden tulee olla suoraan kohdennettavissa hankkeelle.

Momentin 9 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin myös aineet, tarvikkeet ja muut hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen välittömästi liittyvät kustannukset.

Pykälän 3 momentin mukaan hankkeen muut kuin 2 momentin mukaiset kustannukset korvataan prosenttimääräisellä korvauksella. Momentissa olisi listaus niistä kustannuksista, jotka ainakin korvattaisiin prosenttimääräisellä korvauksella. Toisin kuin välittömien kustannusten luettelo 2 momentissa, prosenttimääräisellä korvauksella korvattavien kustannusten luettelo ei olisi

tyhjentävä. Avustuksen saajan ei tarvitse yksilöidä prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia hakemuksen ja maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä eikä myöskään esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita viranomaiselle.

Momentin 1 kohdan mukaan tällaisiin kustannuksiin kuuluvat hankehenkilöstön työterveyshuollon järjestämisestä aiheutuvat kustannukset. Koska työterveyskustannuksia ei tällöin erikseen yksilöidä tai todenneta hankkeen maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä, tämä tarkoittaa sitä, että myöskään niihin liittyviä KELA-palautuksia ei vähennetä erikseen hankkeen kustannuksista.

Momentin 2 kohdan mukaan prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia olisivat hankehenkilöstön käyttöön varatuista toimitiloista aiheutuvat kustannukset, joilla tarkoitettaisiin erityisesti toimitilojen vuokrakustannuksia sekä muita toimitiloista aiheutuvia kustannuksia kuten sähkö-, vesi- ja siivouskustannuksia. Prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia olisivat myös hankehenkilöstön käyttöön varatuista koneista sekä laitteista aiheutuvat kustannukset, joilla tarkoitettaisiin hankehenkilöstön hankkeen hallinnointia varten tarvitsemien koneiden ja laitteiden hankinta-, vuokra- ja leasingkuluja, poistoja sekä korjaus ja huoltokustannuksia.

Momentin 3 kohdan mukaan prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia olisivat myös taloushallinto-, yleishallinto- ja toimistokustannukset. Yleishallinnollisia kustannuksia voivat olla esimerkiksi avustuksen saajaorganisaation yhteiset tietohallintopalvelukustannukset. Toimistokustannuksilla tarkoitettaisiin muun muassa hankehenkilöstön hankkeen hallinnointiin tarvitsemista kalusteista ja toimistotarvikkeista aiheutuvia kustannuksia, puhelin ja internetkustannuksia sekä ohjelmistoihin liittyviä kustannuksia. Lisäksi tavanomaisiin toimistokustannuksiin sisältyvät kopioinnista, postituksesta sekä kokouksista ja neuvotteluista aiheutuvat kustannukset kuten tarjoilukulut.

Momentin 4 kohdan mukaan prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia olisivat hankehenkilöstön osallistumismaksut koulutuksiin ja seminaareihin. Kaikki yleisluontoisten seminaarien, hankehenkilöstön osaamisen kehittämiseen liittyvien koulutusten ja avustuksen saajan tai hankkeen toimialaan yleisesti liittyvien tilaisuuksien osallistumismaksut, joilla ei ole suoraa yhteyttä hankkeessa toteutettaviin sisällöllisiin toimenpiteisiin, kuuluvat prosenttimääräisellä korvauksella korvattaviin kustannuksiin.

Momentin 5 kohdan mukaan hankkeelle asetetun ohjausryhmän toiminnasta aiheutuvat kustannukset kuten kokouskulut, asiantuntijoiden palkkiot ja muut korvaukset sisällytettäisiin prosenttimääräiseen korvaukseen. Hankkeen ohjausryhmästä säädetään 37 §:ssä.

20 § Prosenttimääräisinä korvattavat välilliset kustannukset vain hankintoja sisältävissä hankkeissa

Pykälän 1 momentin mukaan, jos hanke koostuu ainoastaan 26 ja 27 pykälän mukaisista hankinnoista, hallintoviranomainen voi päättää, että hankkeissa prosenttimääräisenä korvauksena hyväksytään yksi prosentti hankkeen hyväksyttävistä välittömistä kustannuksista. Hankinnoilla tarkoitetaan myös ostopalveluita. Avustusmuoto perustuu yleisasetuksen 54 artiklan a alakohtaan. Avustusmuoto tulisi sovellettavaksi hankeavustuksena myönnettävään avustukseen. Tämän pykälän mukaista prosenttimääräistä korvausta sovellettaisiin hankkeisiin, joissa hanketoiminnot koostuvat pelkistä hankinnoista ja mahdollisista ostopalveluista. Mikäli samaan hankkeeseen

sisältyy myös avustuksen saajan ja siirron saajan itse toteuttamia hanketoimintoja, hankkeeseen sovellettaisiin 19 §:ää.

Pykälän 2 momentissa olisi tyhjentävä luettelo kustannuksista, jotka voidaan korvata hankkeen välittöminä kustannuksina tässä avustusmuodossa. Välittömät kustannukset korvattaisiin tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen. Nämä kustannukset todennetaan kirjanpidon tositteilla. Välittömillä kustannuksilla tarkoitetaan kustannusta, joka liittyy välittömästi hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen ja on välttämätön hankkeen sisällöllisen toteuttamisen kannalta. Välittömät kustannukset kohdistuvat aina suoraan hankkeeseen.

Momentin 1 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvat koneiden ja laitteiden hankinta- ja vuokrakustannukset, jos hankinta on tarpeellinen hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi. Koneiden ja laitteiden hankinta- ja vuokrakustannuksiin sovellettaisiin 27 §:ää.

Momentin 2 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvien rakennusten, rakennelmien, rakenteiden sekä maa-alueiden hankinta- ja vuokrakustannukset. Kyseisiin kustannuksiin sovellettaisiin 26 §:ää sekä yleisasetuksen 64 artiklaa.

Momentin 3 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina voitaisiin hyväksyä hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvat ostopalvelut ja 4 kohdan mukaan yleisasetuksen 47 ja 50 artiklan edellyttämästä tiedotuksesta ja viestinnästä aiheutuvat kustannukset.

Momentin 5 kohdan mukaan välittöminä kustannuksina korvattaisiin hallintoviranomaisen avustuspäätöksessä edellyttämästä hankkeen tilintarkastuksesta aiheutuvat kustannukset. Jos hallintoviranomainen edellyttää, että hankkeen avustuksen saaja teettää hankkeeseen tilintarkastuksen, sitä koskevat ehdot on otettava avustuspäätökseen 32 §:n mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan hankkeen muut kuin 2 momentin mukaiset kustannukset korvataan prosenttimääräisellä korvauksella. Momentissa olisi listaus niistä kustannuksista, jotka ainakin korvattaisiin prosenttimääräisellä korvauksella. Avustuksen saajan ei tarvitse yksilöidä prosenttimääräisellä korvauksella korvattavia kustannuksia avustushakemuksen ja maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä eikä myöskään esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita viranomaiselle.

Momentin 1 kohdan mukaan prosenttimääräisellä korvauksella katettavia kustannuksia olisivat hankkeessa toteutettavien hankintojen hallinnoinnista aiheutuvat palkka- ja matkakustannukset.

Momentin 2 kohdan mukaan prosenttimääräisellä korvauksella tulisi kattaa myös taloushallinto-, yleishallinto- ja toimistokustannukset sekä hankkeen hallinnointia varten varatuista toimitiloista aiheutuvat kustannukset. Yleishallinnollisia kustannuksia voisivat olla esimerkiksi avustuksen saajaorganisaation yhteiset tietohallintopalvelukustannukset. Toimistokustannuksilla tarkoitettaisiin muun muassa hankehenkilöstön hankkeen hallinnointiin tarvitsemista kalusteista ja toimistotarvikkeista aiheutuvia kustannuksia, puhelin ja internetkustannuksia sekä ohjelmistoihin liittyviä kustannuksia. Lisäksi tavanomaisiin toimistokustannuksiin sisältyvät kopioinnista, postituksesta sekä kokouksista ja neuvotteluista aiheutuvat kustannukset kuten tarjoilukulut.

Momentin 3 kohdan mukaan hankkeelle asetetun ohjausryhmän toiminnasta aiheutuvat kustannukset kuten kokouskulut, asiantuntijoiden palkkiot ja muut korvaukset sisällytettäisiin prosenttimääräiseen korvaukseen. Hankkeen ohjausryhmästä säädetään 37 §:ssä.

21 § Yksikkökustannukset

Pykälässä säädettäisiin, että hallintoviranomainen voi päättää myöntää yksikkökustannuksena turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 3 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisiin toimiin avustusta, joka koskee kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 31 §:ssä tarkoitettua vapaaehtoisen paluun avustusta ja korvausta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hallintoviranomainen vahvistaisi 1 momentissa tarkoitetun yksikkökustannuksen määrät vuosittain erillisellä päätöksellä.

22 § Yksikkökustannukset palkkakustannuksista

Pykälässä säädettäisiin palkkakustannusten yksikkökustannuksista. Avustusmuoto perustuu yleisasetuksen 55 artiklan 2 kohdan a alakohtaan. Avustusmuoto tulisi sovellettavaksi sekä hankeavustuksena että kohdennettuna yleisavustuksena (operatiivinen tuki) myönnettävään avustukseen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hallintoviranomainen voi päättää, että hankkeelle tai toiminnalle korvataan palkkakustannukset tuntiperusteisesti. Hankkeen tai toiminnan kaikki palkkakustannukset sisällytettäisiin tällöin kustannusarvioon tuntiperusteisina yksikkökustannuksina. Yleisasetuksen 55 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti palkkakustannusten määrittämiseksi sovellettava yksikkökustannus (tuntihinta) lasketaan jakamalla vuotuinen bruttotyövoimakustannus 1720 tunnilla tai 1720 tunnista lasketulla osa-aikaisuuden prosenttiosuutta vastaavalla tuntimäärällä, kun kyse on osa-aikaisesti hanketta tai toimintaa koskevaa työtä tekevistä työntekijöistä. Osa-aikaisten työaikaosuuden osalta sovellettaisiin, mitä 23 §:n 3 momentissa säädettäisiin. Yksikkökustannus määritellään tällä periaatteella riippumatta työntekijöiden todellisista vuosittaisista työtuntimääristä. Yksikkökustannus voitaisiin laskea yhden vastaavan tehtävän palkkakustannusten tai useamman vastaavan tehtävän palkkakustannusten keskiarvona. Yksikkökustannus laskettaisiin ensisijaisesti toteutuneiden palkkakustannusten perusteella erityisesti silloin, kun hankkeeseen tai toimintaan liittyvää tehtävää hoitava henkilö on jo tiedossa hakemusvaiheessa. Tällöin yksikkökustannus laskettaisiin vain jo toteutuneiden palkkakustannusten perusteella, sillä edellytyksellä, että hankkeessa tai toiminnassa tehtävän työn tehtäväluokka tai työn vaativuustaso vastaa henkilön aiemmin tekemän työn vaativuutta. Jos tehtävän vuotuisia bruttotyövoimakustannuksia ei olisi saatavilla, ne voidaan yleisasetuksen 55 artiklan 4 kohdan mukaisesti johtaa saatavilla olevista asiakirjoihin perustuvista bruttotyövoimakustannuksista tai työsopimuksesta, jolloin ne on asianmukaisesti mukautettava 12 kuukauden jaksoa vastaaviksi. Näin voitaisiin toimia myös silloin, jos henkilö on työskennellyt avustuksensaajaorganisaatiossa alle 12 kuukautta tai henkilöllä on ollut edellisen 12 kuukauden aikana paljon palkattomia vapaita.

Jos hankkeeseen tai toimintaan palkattaisiin täysin uusi henkilö, jonka palkkakustannuksille ei olisi selkeää vertailukohtaa, tai henkilön tehtäväluokka tai työn vaativuustaso muuttuisi olennaisesti aikaisemmasta, vuotuinen bruttotyövoimakustannus voitaisiin laskea keskiarvona saman palkkaluokan työntekijöiden tai vähintään kolmen vastaavan tehtävän palkkakustannuksesta. Hakijan tulisi toimittaa todentavat asiakirjat kaikkien niiden työntekijöiden

bruttotyövoimakustannuksista, joiden perusteella keskiarvo on laskettu. Palkkatietojen toimittamiseen tulee olla niiden työntekijöiden suostumus, joita tiedot koskevat.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen hakijan on osoitettava viimeisin vuotuinen bruttotyövoimakustannus osana avustushakemusta. Bruttotyövoimakustannukseen katsottaisiin kuuluvaksi työstä aiheutuneet palkkakustannukset sekä lakiin tai virka- tai työehtosopimukseen perustuvat kustannukset. Palkat olisivat tukikelpoisia vain siltä osin kuin ne eivät ylitä avustuksen saajan vastaavasta tehtävästä yleisesti maksaman palkan määrää. Tulospalkkiot, luontoisedut, bonukset ja muut niihin rinnastettavat työnantajan vapaaehtoisesti maksamat tai hanketyöhön liittymättömät erät eivät kuuluisi bruttotyövoimakustannuksiin. Tukipäätöksen perustana olisi tuntiperusteinen yksikkökustannus ja arvio tunneista. Valittua palkkakustannusmallia ei voisi muuttaa kesken hankkeen toteuttamisajan. Bruttotyövoimakustannukseen ei katsottaisi kuuluvaksi ulkomaanedustuksen korvaukset, tai vastaavat korvaukset, jotka korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten mukaan.

Pykälän 3 momentin mukaan avustuksen saajan olisi kirjallisella päätöksellään nimettävä henkilöt toteuttamaan avustettavaa hanketta tai toimintaa ja avustuksen saajan olisi pidettävä hanketta tai toimintaa koskevaa työtä tekevien henkilöiden osalta työaikakirjanpitoa, josta ilmenee hankkeelle tai toiminnalle tehty työ tunteina. Työaikakirjanpidon olisi oltava työntekijän ja työnantajan hyväksymä. Työajanseuranta olisi tärkein kustannusten todentamisen väline työntekijöiden osalta. Työajanseuranta voitaisiin järjestää tarkoituksenmukaisella tavalla esimerkiksi sähköisesti taikka muilla tavoin. Työajanseurannat tarkastettaisiin hankkeeseen tai toimintaan kohdistuvilla tarkastuskäynneillä tai maksamista koskevan hakemuksen käsittelyn yhteydessä. Yksikkökustannuksia sovellettaessa hankkeen tai toiminnan tosiasiallisia palkkakustannuksia ei todennettaisi hankkeen tai toiminnan kirjanpidon otteilla.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että hyväksyttävien työtuntien määrä ei saa minään hankkeen tai toiminnan toimintavuotena ylittää kyseisen yksikkökustannuksen määrittelyssä käytettyä tuntimäärää. Hyväksyttävien työtuntien määrä ei saa tiettynä hankkeen toimintavuotena ylittää kyseisen tuntihinnan määrittelyssä käytettyä tuntimäärää, eli 1720 tuntia tai 1720 tunnista hanketta koskevan työn osa-aikaisuutta vastaavalla prosenttiosuudella laskettua tuntimäärää. Jos henkilö esimerkiksi työskentelee 50 prosenttisesti osa-aikaisesti hankkeelle, käytettäisiin tämän henkilön osalta tuntimäärää 860. Tuntimäärän ylittävistä työtunneista aiheutuneisiin palkkakustannuksiin ei maksettaisi avustusta. Tukikelpoisten yksikkökustannusten laskentaan olisi käytettävä vain työskenneltyjä tunteja. Vuosiloman ja opetushenkilöstön vapaajaksojen kustannukset sisältyisivät jo tuntihinnan laskentaan.

Pykälän 5 momentissa säädetään, että hallintoviranomainen voisi avustuksen saajan kirjallisesta hakemuksesta ja saajan esittämästä perustellusta syystä muuttaa palkkakustannusten määrää, jos muutos yksikkökustannuksen perusteena olevissa vuotuisissa bruttotyövoimakustannuksissa on yli kymmenen prosenttia avustuspäätöksellä vahvistetusta määrästä. Ajatus on, että palkan merkittävästi muuttuessa voitaisiin yksikkökustannusten perusteena oleva tuntihinta laskea uudestaan. Tämä edellyttäisi kuitenkin aina kirjallista hakemusta, avustuksen saajan esittämiä perusteluja sekä hallintoviranomaisen harkintaa. Henkilön vaihtuessa tuntihinnan tarkistus olisi mahdollista, mikäli hakemuksessa ilmoitettuun kokonaispalkkakustannukseen tulisi yli kymmenen prosentin muutos aiempaan verrattuna. Tällöinkin tuntihinnan tarkistus edellyttäisi hallintoviranomaisen harkintaa. Uusi tuntihinta olisi voimassa seuraavasta raportointijaksosta lukien.

5 luku Tosiasiallisesti aiheutuneet kustannukset ja eräiden kustannusten tukikelpoisuus

23 § Palkkakustannukset

Pykälä sisältäisi säännökset hankkeiden ja toiminnan palkkakustannusten korvausperusteista. Palkat ovat useissa hankkeissa merkittävä hankkeesta aiheutuvien kustannusten erä ja niillä on merkittävää vaikutusta myös 18 ja 19 §:ssä tarkoitettujen prosenttimääräisenä korvattavien kustannusten laskemiseen, joten palkkojen tukikelpoisuuden tarkka määrittely on tärkeää.

Pykälän 1 momentin mukaan hallintoviranomainen voi päättää, että hankkeen tai toiminnan palkkakustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen kustannusten perusteella. Hankkeen tai toiminnan kaikki palkkakustannukset sisällytetään tällöin kustannusarvioon tosiasiallisesti aiheutuneina kustannuksina. Lähtökohtana olisi, että samassa hankkeessa tai toiminnassa voisi olla käytössä vain yksi palkkakustannusten avustusmuoto. Avustettavina palkkakustannuksina voitaisiin hyväksyä hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tarpeellisesta työstä aiheutuneet palkkakustannukset sekä lakiin tai virka- tai työehtosopimukseen perustuvat kustannukset. Esimerkiksi työntekijän sairausajan palkka olisi tukikelpoinen kustannus. Palkat olisivat tukikelpoisia vain siltä osin kuin ne eivät ylitä avustuksen saajan vastaavasta tehtävästä yleisesti maksaman palkan määrää. Tulospalkkiot, luontoisedut, bonukset ja muut niihin rinnastettavat työnantajan vapaaehtoisesti maksamat tai hanketyöhön liittymättömät erät, eivät olisi tukikelpoisia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Vuosiloma-ajan ja vapaajaksojen palkkakustannukset ovat tukikelpoisia siltä osin kuin palkat on ansaittu hankkeen tai toiminnan avustuspäätöksen mukaisena toteuttamisaikana ja tosiasiallisesti maksettu työntekijälle avustuksen viimeisen erän maksamista koskevan hakemuksen jättämiseen mennessä. Sairauslomanajan ja perhevapaan ajalta maksetut palkat ovat tukikelpoisia siltä osin kuin avustuksen saaja ei ole saanut eikä ole oikeutettu saamaan niihin korvausta muualta.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan täsmennettävän osa-aikaisesti tai lyhytaikaisesti hankkeelle tai toiminnalle työskentelevän henkilön palkan tukikelpoisuutta siten, että uutena säännöksenä esitetään osa-aikaisena hankkeessa tai toiminnassa tehtävän työn vähimmäistyöaikaosuutta. Jos hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tehtävä työ vie vain osan henkilön työajasta, edellytyksenä osa-aikaisen henkilön palkkakustannusten korvaamiselle tukikelpoisena kustannuksena olisi, että avustuspäätöksessä hyväksytty hanketta tai toimintaa koskeva työaikaosuus on vähintään 20 prosenttia 100 prosentin työaikaosuutta vastaavasta vuotuisesta työajasta. Perustellusta syystä hallintoviranomainen voisi avustuspäätöksessä hyväksyä prosentuaalisesti pienemmän työaikaosuuden, joka ei kuitenkaan saa olla vähemmän kuin 10 prosenttia 100 prosentin työaikaosuutta vastaavasta vuotuisesta työajasta. Jo aiemminkin hankkeeseen tai toimintaan sisällytettävien palkkakustannusten tukikelpoisuutta on arvioitu siitä näkökulmasta, onko tehtävä tarvittava hankkeen toteuttamiseksi, eikä lyhytaikaisia tai ostopalvelun luonteisia palkkakustannuksia ole hyväksytty hankkeen tai toiminnan välittömiin palkkakustannuksiin. Uudella säännöksellä pyritään selkiyttämään osa-aikaisten työntekijöiden tukikelpoisuutta koskevia sääntöjä.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi yleisasetuksen 55 artiklan 5 kohtaan perustuva säännös, jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa osa-aikaisen hankehenkilöstön palkkakustannusten

käsittelyä. Momentin mukaan hankkeessa tai toiminnassa osa-aikaisesti työskentelevän henkilön palkkakustannukset lasketaan yleisasetuksen 55 artiklan 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla prosenttiosuutena tukikelpoisista palkkakustannuksista hankkeeseen tai toimintaan kuukausittain käytettävän kiinteän työaikaosuuden perusteella. Avustuksen hakijan olisi tällöin vahvistettava työntekijäkohtainen kiinteä prosenttiosuus osana avustushakemustaan. Hallintoviranomainen hyväksyisi kiinteän työaikaosuuden avustuspäätöksellä ja palkkakustannukset korvattaisiin sen mukaisesti.

Pykälän 5 momentin mukaan avustuksen saajan olisi kirjallisella päätöksellään nimettävä henkilöt toteuttamaan avustettavaa hanketta tai toimintaa. Vastaava edellytys on ollut sisäasioiden rahastojen tukikelpoisuussäännöissä aiemmilla ohjelmakausilla. Vaatimus edistäisi hankkeiden ja toiminnan henkilöstöresurssien käytön asianmukaista suunnittelua ennakolta ja siten samalla edesauttaisi hankkeiden ja toiminnan tehokasta toteuttamista. Nimeämisellä tarkoitettaisiin jo työ- tai virkasuhteessa olevien henkilöiden siirtämistä joko kokonaan tai osittain hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi tehtävään työhön sekä uusien henkilöiden nimittämistä tai palkkaamista tällaiseen työhön. Nimeämisestä pitää käydä ilmi hanke tai toiminta, johon henkilö on nimitetty ja muut olennaiset tiedot tehtävästä ja siihen käytettävästä ajasta. Edelleen momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajalla ei ole velvollisuutta ottaa käyttöön hankkeessa tai toiminnassa erillistä työaikakirjanpitoa silloin, kun palkkakustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten perusteella.

24 § Matkakustannukset

Pykälässä annettaisiin säännökset hankkeen tai toiminnan matkakustannusten tukikelpoisuudesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hankkeesta tai toiminnasta aiheutuvat matkakustannukset ovat tukikelpoisia siltä osin kuin ne eivät ylitä avustuksen saajaan sovellettavan virka- tai työehtosopimuksen mukaisesti maksettavien matkakorvausten määrää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos avustuksen saajaan sovellettava virka- tai työehtosopimus ei sisällä säännöksiä matkakustannusten korvaamisesta tai avustuksen saajaan ei sovelleta virka- tai työehtosopimusta, matkakustannukset ovat tukikelpoisia valtion virka- ja työehtosopimuksen sisältämän kulloinkin voimassaolevan valtion matkustussäännön mukaisesti.

25 § Hankinnat

Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen hankkeissa on noudatettava moitteettoman varainhoidon periaatteita. Moitteettoman varainhoidon periaatteista säädetään Euroopan unionin yleisessä varainhoitoasetuksessa, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046 unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä. Moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti unionin talousarvion määrärahat on käytettävä taloudellisesti, tehokkaasti ja vaikuttavasti. Euroopan unionin varoilla avustettujen hankkeiden hankintojen on oltava tällä perusteella kustannukseltaan kohtuullisia.

Kansallisen kynnysarvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016, jäljempänä hankintalaki). Laissa sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 säädetään, että avustuksen käyttämisestä tavaroiden ja palveluiden hankintaan sekä urakalla teettämiseen sovelletaan hankintalakia. Avustuksen saajan on esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta mainitussa laissa edellytetyllä tavalla. Hankintalain

mukaisesti puolustus- ja turvallisuushankintojen osalta sovellettaisiin lakia julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011, jäljempänä puolustus- ja turvallisuushankintalaki). Ehdotettavan asetuksen 15 §:n 1 momentin mukaisesti tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi, että avustettavasta hankkeesta tai toiminnasta aiheutuva kustannus on tarpeellinen ja määrältään kohtuullinen. Sama kohtuullisuutta koskeva vaatimus koskee myös hankintoja. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajan on hallintoviranomaisen vaatiessa osoitettava hankinnasta aiheutuneiden kustannusten kohtuullisuus. Tämä yleinen periaate soveltuisi niin hankintalain kuin puolustus- ja turvallisuushankintalain mukaisiin hankintoihin.

Huolimatta siitä, että hankintaan ei sovellettaisi hankintalakia, olisi avustuksen saajan aina sovellettava Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen ohjelman varoista rahoitettavien hankkeiden hankinnoissa hankintalain 3 §:n periaatteita. Euroopan komissio on korostanut jäsenvaltioille Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen varoista rahoittavissa hankkeissa tehtävien hankintojen osalta hankintoja koskevien periaatteiden ja hankintalainsäädännön noudattamista väärinkäytösten ja petosten estämiseksi. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että julkisista hankinnoista annetun lain mukaisen kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa on varmistettava hankintojen avoimuus, suhteellisuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä markkinoiden toimivuus. Hankintalain yleisiä periaatteita sovelletaan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti myös kansallisten kynnysarvojen alittaviin, eli niin sanottuihin pienhankintoihin. Tätä periaatetta on sovellettu myös ohjelmakaudella 2014-2020. Momentissa säädettäisiin edelleen, että julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain (1531/2011) mukaisten kansallisen kynnysarvon alittavien hankintojen osalta hankintayksiköiden on noudatettava omia sisäisiä hankintasääntöjä ja -ohjeita. Puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevan lain 13 §:n perusteluissa on todettu, että hankintayksiköt voivat toteuttaa pykälän soveltamisrajan alittavat hankinnat omien sisäisten hankintasääntöjen ja -ohjeiden mukaisesti. Puolustus- ja turvallisuushankintoja tekeviä tahoja on määrällisesti rajallinen määrä ja sen vuoksi hallintoviranomaisella on käytännössä mahdollisuus tarkistaa hankintayksiköiden sisäiset hankintasäännöt ja -ohjeet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että avustuksen saajan olisi 10 000 euron ja sitä suuremmissa kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa kustannusten kohtuullisuuden arvioimiseksi pyydettävä tarkoituksenmukaisella tavalla riittävä määrä tarjouksia. Kustannusten kohtuullisuuden varmistamiseksi on tarpeen määrittää tiettyjä menettelyitä myös hankintalain määrittämien kynnysarvon alittavien hankintojen osalta. Tämä johtuu siitä, että sisäasioiden rahastoista voivat saada avustusta myös tahot, jotka eivät ole hankintalain mukaisten menettelyjen piirissä. Avustuksen saajina voi olla esimerkiksi järjestöjä ja yrityksiä, joiden ei tarvitse soveltaa hankinnoissaan hankintalakia. Sisäasioiden rahastoissa on arvioitu, että 10 000 euron raja olisi niin sanottu vähäisen hankinnan raja. Ohjelmakaudella 2014-2020 pienhankintoja koskevia rajoja on ollut kaksi: 3 000 euroa ja 10 000 euroa. Näiden rajojen ylittävistä pienhankinnoista on edellytetty erilaista asiakirja-aineistoa kustannusten kohtuullisuuden selvittämiseksi. Säätämällä vain yhdestä rajasta on pyritty vähentämään avustuksen saajan hallinnollista taakkaa pienemmissä pienhankinnoissa. Käytäntö on osoittanut, että 3 000 euron raja on liian alhainen edellytetyn menettelyn tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta ja siitä on aiheutunut avustuksen saajille liiallista hallinnollista taakkaa. Toisaalta vähäisen hankinnan rajaa ei ole haluttu nostaa myöskään liian korkeaksi väärinkäytösten ja petosten estämiseksi. Avustuksen saajien yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi on pyritty löytämään raja, jota kaikki avustuksen saajat pystyvät noudattamaan kohtuudella. Avustuksen saajan on kyettävä jälkeenpäin osoittamaan käytetty menettely ja säilytettävä siihen liittyvä dokumentaatio asianmukaisesti. Alle 10 000 euron hankinnoissakin avustuksen saajan tulee hallintoviranomaisen vaatiessa osoittaa hankinnasta

aiheutuneiden kustannusten kohtuullisuus, mutta tähän ei asetuksessa säädetä mitään määrämuotoista tapaa. Hallintoviranomainen ohjeistaisi tarkemmin tarkoituksenmukaisesta tavasta momentissa säädetyissä tilanteissa. Myöskään tämä momentti ei koskisi puolustus- ja turvallisuushankintoja, vaan niiden osalta sovellettaisiin hankintayksiköiden omia sisäisiä hankintasääntöjä ja -ohjeita momentin 2 mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että hankintaa ei saa pilkkoa eriin tai laskea poikkeuksellisin menetelmin tai yhdistellä muutoin hankintoja keinotekoisesti hankintoja koskevien säännösten soveltamisen välttämiseksi. Pilkkomiskiellosta säädetään hankintalain soveltamisalaan kuuluvien hankintojen osalta hankintalain 31 §:ssä. Pilkkomiskielto koskisi myös kansallisen kynnysarvon alittavia hankintoja. Tätä periaatetta on sovellettu myös ohjelmakaudella 2014-2020. Momenttia sovellettaisiin myös puolustus- ja turvallisuushankintoihin. Puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevan lain 19 §:ssä on kielto jakaa hankinta tai yhdistellä hankintoja keinotekoisesti.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että tukikelpoisia eivät ole sellaisten hankintojen kustannukset, jotka on tehty avustuksen saajalta, siirron saajalta, näiden vastuuasemassa olevan henkilön perheenjäseneltä, avustuksen saajan, siirron saajan, näiden vastuuasemassa olevan henkilön perheenjäsenen määräysvallassa olevalta yritykseltä tai avustuksen saajan tai siirron saajan johtavassa asemassa olevalta henkilöltä, jollei hankinnasta ole pyydetty riittävästi tarjouksia muilta asianmukaisilta tahoilta. Tätä sovellettaisiin myös puolustus- ja turvallisuushankintoihin.

26 § Maa-alue, rakennus, rakennelma tai rakenne ja sen hankintakustannusten tukikelpoisuus

Pykälässä säädettäisiin maa-alueiden, rakennusten, rakennelmien ja rakenteiden hankinnasta aiheutuvien kustannusten tukikelpoisuudesta. Säännös perustuu maa-alueiden osalta yleisasetuksen 64 artiklan 1 kohdan b alakohtaan. Pykälän 1 momentin mukaan hankkeissa maa-alueiden hankinnasta aiheutuvat kustannukset ovat yleisasetuksen mukaisesti tukikelpoisia siltä osin kuin kustannukset eivät ylitä: 1) joutomaiden ja rakennuksia käsittävien hylättyjen teollisuusalueiden osalta 15 prosenttia hankkeen tukikelpoisista kokonaiskustannuksista ja 2) muiden kuin 1 kohdassa tarkoitettujen maa-alueiden osalta 10 prosenttia hankkeen tukikelpoisista kokonaiskustannuksista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen on oltava teknisiltä ominaisuuksiltaan asianmukainen suunniteltuun käyttöön. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin avustuksen hakijan velvollisuudesta hallintoviranomaisen vaatiessa hankkia riippumattomalta asiantuntijalta lausunto siitä, että maa-alueen, rakennuksen, rakennelman tai rakenteen hankintakustannukset eivät ylitä sen käypää arvoa. Vastaava säännös on ollut edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä. Asiantuntijan tulee olla riippumaton ja asiantuntijalla tulee olla riittävä asiantuntemus lausunnon laatimiseen. Hallintoviranomainen arvioisi asiantuntijalausunnon riittävyyden.

27 § Koneet tai laitteet ja niistä aiheutuneiden kustannusten tukikelpoisuus

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että koneen tai laitteen on oltava teknisiltä ominaisuuksiltaan asianmukainen suunniteltuun käyttöön. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kun kone tai laite hankitaan hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana, tukikelpoista on ainoastaan se osa koneen tai laitteen hankintakustannuksista, joka vastaa sen käyttöastetta hankkeessa tai toiminnassa.

Edelleen 3 momentissa säädettäisiin, että kun hankkeen tarkoituksena on ainoastaan tehdä koneita tai laitteita koskeva hankinta, hankkeessa hankittuja koneita ja laitteita on käytettävä vain ohjelman tavoitteiden mukaisiin käyttötarkoituksiin. Tukikelpoista on ainoastaan se osa koneen tai laitteen hankintakustannuksista, joka vastaa ohjelman tavoitteiden mukaista käyttötarkoitusta.

Momentissa 4 säädettäisiin, että sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineestä avustettavissa hankkeissa laitteiden ja ICT-järjestelmien hankintakustannukset ovat kokonaan tukikelpoisia, vaikka niitä käytettäisiin myös muihin tarkoituksiin rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetuksen 13 artiklan 14 kohdan c alakohdan mukaisesti. Vastaavasti sisäisen turvallisuuden rahastosta avustettavissa hankkeissa hankittuja laitteita ja ICT-järjestelmiä voidaan käyttää myös muihin tarkoituksiin sisäisen turvallisuuden rahastoasetuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että käytettynä hankittavan koneen tai laitteen hankintahinta ei saa ylittää koneen tai laitteen käypää arvoa. Hallintoviranomainen voi edellyttää avustuksen hakijaa esittämään asiasta selvitystä. Koneen tai laitteen jäljellä olevan käyttöiän on oltava riittävä hankkeen tavoitteeseen nähden.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että hankintakustannukset eivät ole tukikelpoisia, jos kone tai laite on aiemmin hankittu julkisella avustuksella. Säännös ulottuu koneen tai laitteen aikaisempiin omistajiin. Todistustaakka myönnetystä avustuksesta on avustuksen hakijalla. Edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin edeltävää ohjelmakautta vastaavasti koneiden ja laitteiden hankinnalle vaihtoehtona käytettävästä vuokraamisesta aiheutuvien kustannusten eli vuokra- tai leasingkustannusten hyväksyttävyydestä. Koneiden ja laitteiden hankinnan asemesta ne voitaisiin vuokrata hankkeen tai toiminnan toteuttamisajaksi. Kustannukset ovat hyväksyttäviä vain hankkeen tai toiminnan toteuttamisajalta. Tukikelpoisina kustannuksina ei kuitenkaan korvata vuokraamisesta aiheutuvia hallinto-, rahoitus-, vakuutus-, korjaus- eikä huoltokustannuksia eikä muita vastaavia kustannuksia. Jos nämä kustannukset eivät ilmene vuokra- tai leasingsopimuksesta, tulee avustuksen saajan selvittää ne, jotta kyseiset kustannukset ovat selkeästi erotettavissa varsinaisista vuokra- tai leasing-maksuista. Avustuksen saajan olisi osoitettava hallintoviranomaiselle avustuksen maksamista koskevassa hakemuksessa, että kustannuksiin ei sisälly kyseisiä kustannuksia.

28 § Käyttö- ja kiinteän omaisuuden poistot

Pykälässä säädettäisiin poistojen tukikelpoisuuden edellytyksistä. Edeltävällä ohjelmakaudella tukikelpoisuussäännöissä on ollut vastaava säännös. Yleisasetuksen 67 artiklan 2 kohdan mukaan poistot voidaan katsoa tukikelpoisiksi, jos niiden tukikelpoisuudesta säädetään ohjelman tukikelpoisuussäännöissä. Lisäksi artiklassa asetetaan poistokustannusten tukikelpoisuuden edellytykseksi, että kustannusten määrästä on oltava näyttöarvoltaan laskuihin rinnastettavat tositteet silloin kun ne korvataan tosiasiallisina kustannuksina. Lisäksi kustannusten on liityttävä

yksinomaan toimen tukikauteen ja edellytyksenä on lisäksi, että poistojen kohteena olevan omaisuuden hankintaan ei ole saatu julkista avustusta.

Pykälän 1 momentti koskee hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana hankittavaa käyttö- ja kiinteää omaisuutta. Avustuksen saaja voi hankkeen tai toiminnan kustannusarviossa ilmoittaa käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintakustannukset joko tosiasiallisesti aiheutuvina ja maksettavina tukikelpoisina kustannuksina tai hankintakustannusten poistoina. Jos käyttö- tai kiinteän omaisuuden hankintakustannukset merkitään hankkeen tai toiminnan kustannusarvioon poistoina, kustannusarvioon on merkittävä poistoista se osuus, joka vastaa käyttö- tai kiinteän omaisuuden käyttöaikaa ja käyttöastetta hankkeessa tai toiminnassa. Yleisasetuksen 67 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti poistojen määrästä tulee olla osoittaa näyttöarvoltaan laskuihin rinnastettavat tositteet silloin kun ne korvataan tosiasiallisina kustannuksina.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin avustuksen saamisesta tilanteessa, jossa käyttö- tai kiinteä omaisuus ostetaan ennen hankkeen tai toiminnan toteutusajan alkamista, mutta sitä käytetään hanketta tai toimintaa varten. Tällöin hankintakustannukset olisivat tukikelpoisia yksinomaan poistojen perusteella. Edellytys perustuu yleisasetuksen 67 artiklan 2 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan poistokustannusten tulee liittyä yksinomaan toimen tukikauteen, jotta ne olisivat tukikelpoisia.

Vastaavasti kuin asetusehdotuksen 27 §:n 6 momentissa koneiden ja laitteiden osalta säädettäisiin, eivät käyttö- ja kiinteän omaisuuden poistot olisi tukikelpoisia kustannuksia, jos poistojen kohteena oleva omaisuus on aiemmin hankittu julkisella avustuksella. Säännöksen tarkoituksena on estää kustannusten avustaminen kahteen kertaan julkisista varoista. Säännöksellä estettäisiin myös avustuksen kumuloituminen. Vastaava ehto on asetettu myös yleisasetuksen 67 artiklan 2 kohdan d alakohdassa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että poistojen tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi, että poistojen määrä voidaan todeta kirjanpidosta. Poistot laskettaisiin voimassa olevien kirjanpitosäännösten ja -määräysten mukaisesti ja poistojen määrästä olisi oltava näyttöarvoltaan laskuihin rinnastettavat tositteet.

29 § Avustuksen ulkopuolelle jäävät kustannukset

Pykälässä säädettäisiin kokoavasti niistä kustannuksista, joihin avustusta ei voitaisi myöntää. Pykälän 3-6 kohtaa vastaavat säännökset ovat sisältyneet jo edeltävän ohjelmakauden tukikelpoisuussääntöihin.

Avustuksen ulkopuolelle jääviä kustannuksia olisivat pykälän 1 kohdan mukaan kustannukset, joihin ei myönnetä avustusta yleisasetuksen 64 artiklan 1 kohdassa säädetysti. Kyseisen kohdan mukaan avustusta ei voida myöntää lainojen korkoihin. Lisäksi avustusta ei kohdan mukaan voida myöntää maan hankintaan siltä osin kuin siihen käytettävä määrä ylittää 10 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaiskustannuksista tai joutomaiden ja rakennuksia käsittävien hylättyjen teollisuusalueiden osalta 15 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaiskustannuksista. Lisäksi avustusta ei 64 artiklan 1 kohdan mukaan voida myöntää arvonlisäveroon tietyin ehdoin. Arvonlisäveron tukikelpoisuudesta säädetään tarkemmin 30 §:ssä.

Yleisasetuksen lisäksi rahastokohtaisissa asetuksissa on säädetty täydentävästi toimista, joihin ei myönnetä avustusta kyseessä olevasta rahastosta. Rajaturvallisuuden- ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineasetuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti seuraavat toimet, jos niitä toteutettaisiin sisärajoilla, joilla tarkastuksia ei olisi vielä poistettu, eivät olisi tukikelpoisia: toimet, jotka liittyvät infrastruktuuriin, rakennuksiin, järjestelmiin ja palveluihin, joita tarvitaan rajanylityspaikoilla ja rajanylityspaikkojen välistä rajavalvontaa varten. Myöskään toimet, jotka liittyvät asetuksen (EU) 2016/399 2 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuihin sisärajoilla tehtävien tarkastusten väliaikaiseen palauttamiseen, eivät olisi tukikelpoisia. Tukikelpoisuuden ulkopuolelle olisi rajattu myös toimet, joiden pääasiallisena tarkoituksena olisi tullivalvonta. Asetuksessa olisi kuitenkin säädetty, että asetuksen mukaisessa hätätilanteessa kyseiset toimet olisivat kuitenkin tukikelpoisia. Myös sisäisen turvallisuuden rahastoasetuksen 5 artiklan 5 kohdassa säädetään toimista, jotka eivät ole tukikelpoisia, hätätilanteita lukuun ottamatta. Tällaisia toimia olisivat toimet, jotka rajoittuvat yleisen järjestyksen ylläpitoon kansallisella tasolla, sotilaalliset tai maanpuolustukseen liittyvät toimet, laitteet, joiden pääasiallisena tarkoituksena on tullivalvonta, pakkokeinoihin liittyvät välineet, kuten aseet, ammukset, räjähteet ja mellakkapamput, paitsi jos niitä käytetään koulutustarkoituksiin sekä tietolähteille maksettavat palkkiot ja valeostoihin tarkoitetut varat. Tietolähteille maksettavat palkkiot ja valeostoihin tarkoitetut varat olisivat tukikelpoisia, jos ne liittyisivät EU:n toimintapoliittisen syklin operaatioihin. Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin, että avustusta ei myönnetä näihin toimiin.

Pykälän 3 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi yksinomaan kestitsemisestä ja viihdyttämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

Pykälän 4 kohdan mukaan tukikelpoista ei olisi vapaaehtoistyö, luontoissuoritukset tai muut laskennalliset kustannukset lukuun ottamatta 21 ja 22 §:ssä tarkoitettuja yksikkökustannuksia. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 13 §:n mukaisesti yleisasetuksen 67 artiklan 1 kohdan mukaisia luontoissuorituksia ei voi käyttää rahastoissa rahoitettavissa hankkeissa tai toiminnassa eivätkä ne näin ollen ole tukikelpoisia kustannuksia. Säännös vastaisi sisäasioiden rahastojen ohjelmakauden 2014-2020 tukikelpoisuussääntöjä.

Pykälän 5 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi hankkeesta tai toiminnasta avustuksen saajalle aiheutuneisiin mahdollisiin viivästys- tai muihin korkokuluihin, tilitapahtumista perittäviin palvelumaksuihin, valuutanvaihtopalkkioihin, kurssitappioihin eikä muihin rahoituksesta johtuviin kustannuksiin.

Pykälän 6 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi sakkoihin, pysäköintivirhemaksuihin, rikemaksuihin eikä muihin lakiin perustuviin taloudellisiin seuraamuksiin taikka oikeudenkäyntikuluihin.

Pykälän 7 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi kustannuksiin, joihin avustuksen saaja on saanut tai on oikeutettu saamaan korvausta muualta. Muualta saatavalla korvauksella tarkoitetaan etenkin Kansaneläkelaitoksen (KELA) työnantajalle maksamia korvauksia ja palautuksia sekä esimerkiksi vakuutusyhtiöltä tai matkan järjestäjältä saatavia korvauksia peruuntuneesta matkasta.

Pykälän 8 kohdan mukaan avustusta ei myönnettäisi perustoiminnan ylläpitokustannuksiin, lukuun ottamatta niitä kustannuksia, joihin myönnetään operatiivista tukea. Perustoiminnan ylläpitokustannuksina ei korvattaisi jatkuvaan sääntöjen mukaiseen toimintaan liittyviä yleisiä kustannuksia. Sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 2 §:n 6 kohdassa

on määritelty operatiivinen tuki. Operatiivisessa tuessa on kyse ohjelman määrärahoista, jotka voidaan käyttää tukemaan viranomaisia, jotka vastaavat Euroopan unionin hyväksi suoritettavien julkisten tehtävien ja palvelujen toimeenpanosta. Operatiivinen tuki olisi kohdennettua yleisavustusta rahastojen toimialan viranomaisille ja sen avulla varmistettaisiin ohjelman velvoitteiden asianmukainen toteutus.

30 § Arvonlisäveron tukikelpoisuus

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aiempaa käytäntöä vastaavasti hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneista tukikelpoisista kustannuksista aiheutuvan arvonlisäveron tukikelpoisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneista tukikelpoisista kustannuksista aiheutunut arvonlisävero olisi tukikelpoinen kustannus, jos avustuksen saaja on maksanut arvonlisäveron ja osoittanut, ettei siihen ole mahdollista saada arvonlisäveron palautusta.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen saajan olisi osoitettava hallintoviranomaiselle Verohallinnolta saadulla selvityksellä, että arvonlisäveroon ei ole mahdollista saada palautusta. Avustuksen saajan olisi esitettävä viimeistään avustuksen ensimmäisen erän maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä selvitys arvonlisäverokohtelustaan kyseisessä hankkeessa tai toiminnassa toteuttavissa toimissa. Hallintoviranomainen ottaa arvonlisäveron tukikelpoisuuteen viime kädessä kantaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 2 momentissa säädettyyn. Hallintoviranomainen voisi avustuksen saajan Verohallinnolta saaman selvityksen sijaan hyväksyä avustuksen saajan esittämän muun riittävän ja perustellun selvityksen, joka perustuu merkityksellisiin tosiseikkoihin, jos erillisen selvityksen pyytäminen Verohallinnolta olisi ilmeisen tarpeetonta. Se, että selvityksen olisi perustuttava merkityksellisiin tosiseikkoihin tarkoittaisi sitä, että selvitys ei voisi perustua avustuksen saajan omiin johtopäätöksiin. Avustuksen saaja olisi voinut pyytää esimerkiksi aiemman vastaavan hankkeen yhteydessä Verohallinnon selvitystä arvonlisäverosta, jota voitaisiin käyttää myös uuden hankkeen yhteydessä. Avustuksen saajan selvitys ja hallintoviranomaisen ratkaisu voisivat selvissä tapauksissa perustua Verohallinnon voimassa oleviin ohjeisiin. Hallintoviranomaisen on dokumentoitava ratkaisunsa.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että kunnille ja kuntayhtymille hankkeesta tai toiminnasta aiheutunut arvonlisävero ei olisi tukikelpoinen kustannus. Kunnat ja kuntayhtymät saavat arvonlisäverosta aiheutuvat kustannukset palautuksena valtiolta arvonlisäverolain (1501/1993) 130 §:n nojalla. Kunnat ja kuntayhtymät ovat julkisyhteisöjä, joiden arvonlisäverotus poikkeaa osin muiden verovelvollisten arvonlisäverotuksesta. Näin ollen kuntien ja kuntayhtymien arvonlisävero ei jäisi hankkeen avustuksen saajan lopulliseksi kustannukseksi. Selvyyden vuoksi todettakoon, ettei mainittujen avustuksen saajien ole tarpeellista liittää hakemukseensa selvitystä arvonlisäverovelvollisuudestaan. Korkein hallinto-oikeus on 8.11.2019 antamallaan päätöksellään (KHO:2019:141) linjannut, että kuntien ja kuntayhtymien arvonlisävero ei ole tukikelpoinen kustannus.

6 luku Avustuksen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

31 § Avustuksen hakeminen

Pykälässä säädettäisiin avustuksen hakemisesta. Pykälällä täsmennettäisiin lain 15 §:ssä säädettyä. Pykälän mukaan avustusta voitaisiin myöntää sellaiseen hankkeeseen tai toimintaan, josta on laadittu asianmukainen kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma sekä hanke- tai toimintasuunnitelma. Hakemuksessa olisi oltava 1) tiedot avustuksen hakijasta ja hakijan organisaatiosta, hankkeen tai toiminnan yhteyshenkilöistä ja julkisoikeudellisia yhteisöjä lukuun ottamatta avustuksen hakijan taloudellisesta tilanteesta, 2) hankkeen tai toiminnan nimi ja hankkeen tai toiminnan toteuttamisaika, 3) tiedot mahdollisen sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 12 §:ssä tarkoitetun avustuksen 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 avustuslaji; 5) hanke- tai toimintasuunnitelma sekä hankkeen tai toiminnan kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma, joka sisältää erittelyn hankkeen tai toiminnan rahoituksesta operatiivista tukea, hätäapua tai muuta Euroopan unionin talousarviosta täysimääräisenä myönnettävää avustusta lukuun ottamatta sekä arvion mahdollisesta tuotosta, 6) sisäasioiden rahastojen varoista haettavan avustuksen määrä ja avustusmuoto, 7) hankkeen tai toiminnan tavoitteet, toiminnot, aikataulu, tavoitellut tuotokset, tulokset ja vaikutukset, 8) kuvaus hankkeen tai toiminnan suunnitellusta etenemisestä ja viestinnästä, 9) selvitys siitä, miten hakemuksen kohteena olevaa toimintaa tullaan jatkamaan sen jälkeen, kun hankkeen tai toiminnan avustaminen on päättynyt, ellei se ole jo toiminnan luonteen vuoksi tarpeetonta, sekä selvitys siitä, miten valmistelussa on otettu huomioon hankkeen tai toiminnan kannalta merkityksellisten, aiemmin avustettujen hankkeiden tai toiminnan tulokset, 10) ilmoitus hankkeeseen tai toimintaan saadusta tai haetusta muusta Euroopan unionin talousarviosta myönnetystä rahoituksesta, 11) ehdotus hankkeen tai toiminnan ohjausryhmään kutsuttavista tahoista sekä 12) mahdollisiin kansallisen kynnysarvon ylittäviin, julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuihin hankintoihin liittyvät asiakirjat siltä osin kuin hankintamenettely on aloitettu. Hallintoviranomainen voisi edellä esitetyn lisäksi edellyttää hakemukseen sisällytettävän myös muita avustuksen hakemiseen liittyviä tarpeellisia tietoja.

32 § Avustuspäätös

Pykälässä säädettäisiin avustuspäätöksestä. Avustuksen myöntämisestä ja päätöksen sisällöstä säädetään sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 16 §:ssä. Pykälän 1 momentissa annettaisiin tarkemmat säännökset avustuspäätöksen sisällöstä. Avustuspäätöksessä olisi mainittava avustuksen saaja sekä hanke tai toiminta, johon avustus myönnetään ja sen toteuttamisaika. Lisäksi päätöksessä olisi mainittava hankkeessa tai toiminnassa hankittavan omaisuuden käyttöaika, avustuksen enimmäismäärä sekä prosentteina että euroina sekä lain 14 §:n 1 momentin mukainen avustusmuoto ja lain 10 §:n mukainen avustuslaji. Kertakorvauksena myönnettävää avustusta lukuun ottamatta päätöksessä olisi mainittava hyväksyttävät kustannukset ja tarvittaessa niiden jakautuminen kustannuslajeihin. Päätöksessä olisi mainittava lisäksi avustuksen maksamisen ajoittuminen, maksamisen ehdot, kuten raportoinnin määräajat, ja menettely, avustuksen takaisinperintää koskevat valtionavustuslain (688/2001) mukaiset perusteet ja avustukseen sovellettavat rahoitusoikaisuja koskevat perusteet. Jos hallintoviranomainen edellyttää avustuksen saajan suorittavan hankkeessa tai toiminnassa tilintarkastuksen, tulee

tilintarkastuksen suorittamista koskeva ehto ottaa avustuspäätökseen. Hallintoviranomainen voi tarvittaessa mainita avustuspäätöksessä myös muita avustuksen ehtoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että avustuspäätökseen on otettava ehto avustuksen saajan velvollisuudesta ilmoittaa hankkeen tai toiminnan muusta julkisesta ja yksityisestä rahoituksesta ja tuotosta hallintoviranomaiselle. Lisäksi momentissa edellytettäisiin, että avustuspäätökseen on otettava ehto avustuksen saajan velvollisuudesta säilyttää hanketta tai toimintaa koskevat asiakirjat ja muu mahdollinen aineisto sekä ehto niiden säilyttämisajasta.

Pykälän 3 momentin mukaan avustus voitaisiin myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Avustuksen päätyttyä hankkeelle tai toiminnalle voitaisiin hakea avustusta uudelleen, mutta tällöin hakemusta käsiteltäisiin uutena hakemuksena. Poikkeuksen pääsäännöstä muodostaisi erityistoimeen ja hätäapuun myönnettävä avustus. Erityistoimeen ja hätäapuun avustusta voitaisiin myöntää enintään yleisasetuksen 63 artiklan 2 kohdan mukaiseksi kustannusten tukikelpoisuusajaksi. Erityistoimien ja hätäavun osalta avustuspäätöksen voimassaoloaikaa ei rajattaisi, koska Euroopan komissio hyväksyy jäsenvaltion ehdottamat erityistoimet ja hätäavun eikä niihin ohjelmassa ohjattua rahoitusta voida pääsääntöisesti käyttää muuhun tarkoitukseen. Euroopan komissio voi myös asettaa erityistoimiin ja hätäapuun ohjatulle rahoitukselle ehtoja, joita jäsenvaltion on noudatettava. Tämän vuoksi esitetään, että erityistoimien ja hätäavun toteuttamisaika voisi olla enintään ohjelmakauden kustannusten yleisen tukikelpoisuusajan pituinen edellyttäen, että Euroopan komission asettamista rahoituksen käytön ehdoista ei muuta johdu. Yleisasetuksen 63 artiklan 2 kohdan mukaisesti kustannukset olisivat tukikelpoisia, jos ne ovat aiheutuneet avustuksensaajalle ja ne on maksettu 1.1.2021 ja 31.12.2029 välisenä aikana.

Pykälän 4 momentin mukaan avustuspäätöksen voimassaoloaikaa voitaisiin pidentää viimeistään kuukautta ennen hankkeen tai toiminnan toteuttamisajan päättymistä tehdystä hakemuksesta, jos pidentämiseen on erityisiä syitä. Tällöinkään voimassaoloaikaa ei saisi pidentää yli kolmen vuoden lukuun ottamatta erityistoimeen ja hätäapuun myönnettävää avustusta.

33 § Maksamisen hakeminen

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin avustuksen maksamisen hakemisesta. Avustuksen maksamista olisi haettava avustuspäätöksessä asetetussa ajassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että siltä osin kuin kustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen kustannusten perusteella, prosenttimääräisinä taikka yksikkökustannuksina, maksamista koskevaan hakemukseen on liitettävä selvitys hankkeen tai toiminnan etenemisestä, hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneista kustannuksista sekä hankkeen tai toiminnan rahoituksesta ja tuotoista. Jos kustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen kustannusten perusteella, selvityksestä on käytävä ilmi kustannusten yhteys kirjanpitoon. Maksamista koskevaan hakemukseen olisi liitettävä hankkeen tai toiminnan kirjanpitotietoihin perustuva kirjanpidonote tai muu luotettava taloushallinnon raportti sekä muu tarvittava aineisto hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen tarkastamiseksi. Avustuksen saajaa voitaisiin pyytää tarvittaessa toimittamaan esimerkiksi päiväkirjaraportti, jos kirjanpito ei olisi muutoin vaikeuksitta tarkastettavissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että edellä 2 momentista poiketen kertakorvauksena maksettavan avustuksen maksamista koskevaan hakemukseen on liitettävä selvitys hankkeen

toteuttamisesta ja tuotoksista, tehdyistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta ja tuotosta. Lisäksi olisi toimitettava muut tarvittavat asiakirjat hankkeentuotosten ja toimenpiteiden toteutumisen todentamiseksi. Kertakorvauksena maksettavassa avustuksessa avustuksen maksaminen perustuu 17 §:n mukaisesti hankkeessa aikaansaatujen tuotosten avustuspäätöksen mukaisuuteen eikä hankkeessa aiheutuneita tosiasiallisia kustannuksia tarkastella avustuksen maksamisen yhteydessä.

34 § Avustuksen maksaminen

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että avustuksen maksamisen edellytyksenä on, että hallintoviranomaiselle on toimitettu hyväksyttävä selvitys hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta, saavutetuista tuotoksista ja tuloksista, hankkeen tai toiminnan muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta sekä tuotoista. Momentissa säädettäisiin edelleen, että lisäksi viimeisen erän maksamisen edellytyksenä olisi, että hallintoviranomaiselle olisi toimitettu selvitys hankkeen tai toiminnan toteuttamisajalta toimitetusta hallintoviranomaisen edellyttämästä tilintarkastuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen maksamisen edellytyksenä ennakkoa lukuun ottamatta tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen tukikelpoisten kustannusten osalta olisi, että hyväksyttävistä kustannuksista on yksilöity tosite tai vastaavat edellytykset täyttävä asiakirja. Käytännössä asiakirjan pitäisi olla kirjanpitoon soveltuva asiakirja. Avustuksen maksamisen edellytyksenä olisi lisäksi, että tukikelpoinen kustannus on tosiasiallisesti aiheutunut ja todennettavissa. Avustusta ei maksettaisi ennen kuin kustannus on kirjattu avustuksen saajan kirjanpitoon hankkeen tai toiminnan kustannukseksi ja kustannus on lopullinen. Kustannus olisi lopullinen, jos avustuksen saaja ei ole saanut eikä voi saada siitä tai sen perusteella alennusta, hyvitystä tai palautusta. Ennen avustuksen viimeisen erän maksamisen hakemista kaikkien hankkeesta tai toiminnasta aiheutuvien hyväksyttävien kustannusten olisi oltava maksettuja. Esimerkiksi lomapalkkavaraukset eivät olisi tukikelpoisia.

Pykälän 3 momentin mukaan avustuksen maksamisen edellytyksenä yksikkökustannusten osalta olisi 2 momentissa säädetyn lisäksi, että korvauksen myöntämisen perusteet ovat toteutuneet ja todennettavissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta kertakorvauksena maksettavan avustuksen osalta siten, että 1–3 momentista poiketen avustuksen maksamisen edellytyksenä ennakkoa lukuun ottamatta kertakorvauksena maksettavan avustuksen osalta olisi, että avustuksen perusteena olevat tuotokset ovat toteutuneet avustuspäätöksen mukaisina kokonaisuuksina ja ne ovat todennettavissa ja hallintoviranomaiselle on toimitettu hyväksyttävä selvitys hankkeen toteuttamisesta, saavutetuista tuotoksista sekä hankkeen muusta julkisesta tai yksityisestä rahoituksesta ja tuotoista. Rahoituksesta ja tuotoista tulee toimittaa tosite, josta rahoituksen toteutuminen voidaan todentaa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että prosenttimääräisenä korvattaviin kustannuksiin perustuvan avustuksen maksamisen edellytyksenä on, että hallintoviranomaiselle on toimitettu hyväksyttävä selvitys hankkeen tai toiminnan toteuttamisesta ja saavutetuista tuloksista.

Pykälän 6 momentin mukaan, ennakkoa lukuun ottamatta avustusta maksettaisiin enintään avustusprosentin mukainen osuus toteutuneista hyväksyttävistä kustannuksista. Maksettavan

avustuksen kokonaismäärä laskettaisiin sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 20 §:n 1 momentin mukaisesti.

35 § Ennakko ja sen maksaminen

Pykälässä säädettäisiin ennakosta ja sen maksamisesta. Hankkeelle tai toiminnalle voitaisiin maksaa ennakkoa sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 19 §:ssä asetettujen edellytysten mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan ennakkoa olisi haettava erikseen ja sen tarve olisi perusteltava. Lain 19 §:n mukaisesti ennakkoa voidaan myöntää hankkeelle tai toiminnalle, jos se on perusteltua hankkeen tai toiminnan toteutuksen kannalta. Ennakkoa voitaisiin myöntää etenkin erilaisille järjestöille ja yhdistyksille hankkeen tai toiminnan käynnistämiseen silloin kun toteuttaminen sitä edellyttäisi. Ennakkona maksettaisiin avustuksen ensimmäinen erä ja ennakkoa voitaisiin maksaa vain kerran. Lain 19 §:n 2 momentin mukaan ennakkoon voitaisiin maksaa enintään 30 prosenttia hankkeelle tai toiminnalle myönnetystä avustuksesta.

36 § Avustuspäätöksen muuttaminen

Pykälässä annettaisiin tarkempia säännöksiä avustuspäätöksen muuttamisesta, josta säädetään lain 16 §:n 3 momentissa. Jos avustuspäätöksellä hyväksyttyä hankkeen tai toiminnan kustannusarviota, rahoitussuunnitelmaa taikka hanke- tai toimintasuunnitelmaa olisi tarpeen muuttaa, avustuksen saajan olisi toimitettava muutosta koskeva hakemus hallintoviranomaiselle ennen kuin muutos toteutetaan tai muutoksesta aiheutuu kustannuksia. Hakemus olisi toimitettava hallintoviranomaiselle kuitenkin viimeistään kuukautta ennen hankkeen tai toiminnan toteuttamisajan päättymistä. Hakemuksessa olisi esitettävä perustelut muutokselle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hallintoviranomainen voisi hakemuksesta muuttaa hyväksyttyä kustannusarviota, rahoitussuunnitelmaa taikka hanke- tai toimintasuunnitelmaa, jos avustuksen myöntämisen edellytykset edelleen täyttyvät ja hankkeen tai toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen edellyttää muutosta. Muutoksesta johtuvat kustannukset voitaisiin hyväksyä aikaisintaan muutoshakemuksen vireilletulosta alkaen. Hyväksyttyjen muutosten perusteella hallintoviranomainen voisi päättää mahdollisista muutoksista maksamista koskevien hakemusten aikatauluun. Muutoshakemukset tulisi pyrkiä ajoittamaan niin, että muutokset tulisivat voimaan raportointijaksojen vaihdoskohdista lukien.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin merkitykseltään vähäisistä muutoksista. Momentissa säädettäisiin, että muutokset, jotka eivät merkittävästi muuta hankkeen tai toiminnan kustannusarviota taikka hanke- tai toimintasuunnitelmaa ja joiden voidaan katsoa sisältyvän avustuspäätöksellä hyväksyttyihin kustannuksiin tai tavoitteisiin ja toimintoihin, eivät edellyttäisi muutosta koskevaa hakemusta. Vähäisiä muutoksia eivät olisi sellaiset muutokset, joilla muutettaisiin hankkeen tai toiminnan rahoitussuunnitelmaa.

7 luku Erinäiset säännökset

37 § Ohjausryhmä

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hankkeella on oltava ohjausryhmä. Ohjausryhmässä olisi oltava riittävä määrä asiantuntijoita hankkeen kokoon ja luonteeseen nähden. Hallintoviranomainen hyväksyisi avustuspäätöksellä avustuksen hakijan ehdotuksen ohjausryhmäksi. Hallintoviranomainen voi myös hyväksyä ehdotuksen siitä, että hankkeen ohjausryhmänä toimii jo aiemmin perustettu elin, jos hallintoviranomainen arvioi, että elin soveltuu hankkeen ohjausryhmäksi. Muutoksena edeltävään ohjelmakauteen, myönnettäessä operatiivista tukea, ei toiminnalle edellytetä enää ohjausryhmän nimittämistä. Operatiivinen tuki on luonteeltaan yleisavustusta, joten ohjausryhmän nimittämistä ei katsottaisi tarpeelliseksi tämän tyyppisessä toiminnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan ohjausryhmän tehtävänä olisi ohjata ja seurata hankkeen sisällöllistä toteuttamista hyväksytyn suunnitelman ja hankkeen tai toiminnan toteuttamisajan mukaisesti sekä sen rahoituksen ja kustannusten toteutumista sekä suunnitelman muutoksia. Ohjausryhmä toimisi näin ollen avustuksen saajan tukena hankkeen toimeenpanossa, mutta se ei olisi vastuussa hankkeen toteuttamisesta, vaan vastuu olisi aina avustuksen saajalla. Jotta ohjausryhmällä olisi mahdollisuus vaikuttaa hankkeessa tehtäviin ratkaisuihin, ja sillä olisi ajantasainen tieto tarvittavista muutoksista, olisi ohjausryhmän käsiteltävä avustuspäätöksen muuttamista koskeva hakemus ja avustuksen viimeisen erän maksamista koskeva hakemus. Hakemukset tulisi käsitellä ohjausryhmässä ennen niiden toimittamista hallintoviranomaiselle. Kiireelliset muutosesitykset on kuitenkin toimitettava välittömästi hallintoviranomaiselle ja ne voidaan saattaa ohjausryhmän tiedoksi vasta jälkikäteen.

Pykälän 3 momentin mukaan hallintoviranomaisen edustajalla olisi läsnäolo- ja puheoikeus ohjausryhmässä käsiteltäessä hanketta koskevaa asiaa. Hallintoviranomaisen kannanotto ohjausryhmässä ei kuitenkaan korvaisi hankkeen muutoksiin tarvittavaa hallintoviranomaisen muutospäätöstä.

Pykälän 4 momentin mukaan ohjausryhmän kokouksista olisi pidettävä pöytäkirjaa ja pöytäkirjat olisi toimitettava tiedoksi hallintoviranomaiselle jokaisen ohjausryhmän kokouksen jälkeen, kuitenkin viimeistään seuraavan maksamisesta koskevan hakemuksen yhteydessä. Pöytäkirjojen toimittamisen ajatuksena on, että hallintoviranomainen pystyy seuraamaan ohjausryhmän työskentelyä oikea-aikaisesti. Hallintoviranomaiselle voisi toimittaa allekirjoittamattoman pöytäkirjan. Jos hyväksyttyyn pöytäkirjaan tulisi merkittäviä muutoksia, olisi hallintoviranomaiselle lähetettävä myös allekirjoitettu pöytäkirja tiedoksi. Jos ohjausryhmän päätös tehdään kirjallisessa menettelyssä, tulisi tästä lähettää myös tieto hallintoviranomaiselle.

38 § Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 19 artiklan mukaisen määrärahan käyttökohteet ja raportointi

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kustannuksista, joihin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 19 artiklan mukaista määrärahaa saisi käyttää sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 28 §:n 1 momentin mukaisesti. Määrärahaa saisi käyttää pakolaisten uudelleensijoittamismenettelystä, humanitaarisesta maahanpääsystä ja pakolaisten kuntaan sijoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin momentin kohdissa 1-5 tarkoitetuissa tilanteissa.

Momentin ensimmäisen kohdan mukaan, määrärahaa saisi käyttää uudelleensijoitettavien ja humanitaarisen maahanpääsyn kautta tulevien henkilöiden valintamenettelystä sekä tosiasialliseen

uudelleensijoittamiseen ja humanitaariseen maahanpääsyyn liittyvistä järjestelyistä aiheutuviin kustannuksiin. Rahoituksella voitaisiin kattaa valintamenettelystä ja sen kehittämisestä, erilaisten tekniikoiden ja menettelyiden käyttöönotosta ja hyödyntämisestä aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi voitaisiin kattaa uudelleensijoittamisesta ja humanitaarisesta maahanpääsystä suoraan aiheutuvia kustannuksia esimerkiksi logistiikan, muiden matka- ja majoitusjärjestelyiden, välineiden ja tarvikkeiden sekä uudelleensijoittamiseen liittyvien ostopalveluiden osalta.

Momentin toisessa kohdassa säädettäisiin, että käyttökohteina voisi olla uudelleensijoitettaville ja humanitaarisen maahanpääsyn kautta tuleville henkilöille kohdennettavista, lähtöä edeltävistä perehdyttämis- ja valmistamistoimista aiheutuvat kustannukset. Rahoituksella voitaisiin kattaa erilaisten uudelleensijoitettaville ja humanitaarisen maahanpääsyn kautta tuleville henkilöille kohdennettavien perehdyttämistoimien järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia niin Suomessa kuin kolmansissa maissa sisältäen myös materiaalintuotannon sekä tarvittavien ulkopuolisten ostopalveluiden hankinnan. Lisäksi voitaisiin kattaa lähtöä edeltävistä toimista, esimerkiksi asiakirjojen hankinnasta tai matkustusvalmiuteen liittyvistä valmistavista toimista kuten terveystarkastuksista aiheutuvia kustannuksia.

Momentin kolmannessa kohdassa säädettäisiin, että uudelleensijoittamismenettelyyn, humanitaariseen maahanpääsyyn ja pakolaisten kuntaan sijoittamiseen liittyvästä tietojärjestelmäkehityksestä sekä menettelyssä tarvittavan välineistön hankinnasta aiheutuvat kustannukset voisivat olla määrärahan käyttökohteena. Rahoitusta voitaisiin kohdentaa uudelleensijoittamista, humanitaarista maahanpääsyä sekä kuntaan sijoittamista tukevien tietojärjestelmien kehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin sekä mahdollisen muun uudelleensijoittamista tukevan välineistön hankintaan. Tietojärjestelmäkehityksessä huomioidaan myös eri viranomaisjärjestelmien keskinäisen toimivuuden sekä tiedonkulun edistäminen.

Momentin neljännessä kohdassa säädettäisiin, että määrärahan käyttökohteina voisivat olla kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) annetun lain mukaisesti kunnille maksettavien laskennallisten korvausten ja mahdollisten muiden pakolaisten vastaanottoon ja kuntaan sijoittamiseen liittyvien korvausten lisänä maksettavat korvaukset, joita kunnat voisivat käyttää varsinaisten korvausten käyttöä vastaaviin tarkoituksiin.

Momentin viidennessä kohdassa säädettäisiin, että määrärahaa voitaisiin käyttää pakolaisten kuntaan sijoittamisen kehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Rahoituksella tuettaisiin kuntaan sijoittamisen resursseja ja mahdollistettaisiin näin uudelleensijoitettujen henkilöiden vastaanoton sujuvuus kunnissa sekä alkuvaiheen kotoutumisen edellytykset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että määrärahan käytöstä on raportoitava sisäministeriölle vuosittain helmikuun loppuun mennessä. Raportissa annettaisiin tiedot määrärahan käyttökohteista ja määrärahan käytön etenemisestä raportointiajalla. Ohjelman hallinnoinnista vastaava hallintoviranomainen ohjeistaisi raportoinnista tarkemmin.

39 § Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 20 artiklan mukaisen määrärahan käyttökohteet ja raportointi

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen 20 artiklan mukaista määrärahaa saa käyttää sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain 28 §:n 1 momentin mukaisesti turvapaikkamenettelystä ja

vastaanottotoiminnasta aiheutuviin kustannuksiin. Määrärahan käyttökohteina säädettäisiin momentissa kansainvälistä suojelua hakeneiden henkilöiden rekisteröimisestä, rekisteröimiseen liittyvästä tietojärjestelmäkehityksestä sekä rekisteröimiseen liittyvän välineistön hankinnasta aiheutuvat kustannukset. Rahoitusta voitaisiin kohdentaa kansainvälistä suojelua hakeneiden henkilöiden rekisteröimisestä ja sen sujuvoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin sekä rekisteröimisessä hyödynnettävien tietojärjestelmien kehittämiseen ja viranomaisten tietojärjestelmien keskinäisen tiedonkulun sujuvoittamiseen. Lisäksi rahoituksella voitaisiin kattaa erilaisen rekisteröimiseen liittyvän uuden tekniikan ja välineistön hankintakustannuksia.

Momentissa säädettäisiin käyttökohteina myös turvapaikkamenettelyyn ja vastaanoton edellytyksiin liittyvien EU-säännösten täytäntöönpanosta aiheutuviin tietojärjestelmien kehittämiskustannuksiin liittyvät kustannukset. Rahoitusta voitaisiin kohdentaa turvapaikkamenettelyyn ja vastaanoton edellytyksiin liittyvien EU-säännösten täytäntöönpanosta aiheutuvien, viranomaisten hyödyntämiin tietojärjestelmiin liittyvien muutostarpeiden toteuttamiseen huomioiden tarvittaessa myös rajapinnat jäsenvaltioiden ja unionin toimielimien yhteisesti hyödyntämiin tietojärjestelmiin.

Momentissa säädettäisiin lisäksi, että käyttökohteina voisi olla myös turvapaikkatutkinnasta, vastaanottokeskuspalveluista ja niiden kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Rahoituksella olisi mahdollista kattaa turvapaikkatutkinnasta käytettävien tietojärjestelmien kehittämisestä aiheutuvia kustannuksia, edistää tiedonvaihtoa ja -hankintaa, hankkia turvapaikkatutkinnassa hyödynnettävää välineistöä ja tekniikkaa sekä kattaa vastaanottokeskuspalveluista aiheutuvia kustannuksia mm. infrastruktuurin ylläpidon sekä henkilöstön osalta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että määrärahan käytöstä on raportoitava sisäministeriölle vuosittain helmikuun loppuun mennessä. Raportissa annettaisiin tiedot määrärahan käyttökohteista ja määrärahan käytön etenemisestä raportointiajalla. Ohjelman hallinnoinnista vastaava hallintoviranomainen ohjeistaisi raportoinnista tarkemmin.

40 § Teknisen avun käyttöä koskeva suunnitelma, sen vahvistaminen ja muuttaminen

Pykälässä säädettäisiin menettelystä rahastojen teknisen avun käyttöä koskevaa suunnitelmaa vahvistettaessa ja muutettaessa. Hallintoviranomainen laatisi vuosittain sisäasioiden rahastoja koskevan teknisen avun käyttösuunnitelman. Hallintoviranomainen valmistelisi ja vahvistaisi teknisen avun käyttöä koskevan suunnitelman sitä kalenterivuotta edeltävän kalenterivuoden loppuun mennessä, jota suunnitelma koskee. Yleisasetuksen 36 artiklaan perustuva kullekin ohjelmalle annettava tekninen apu korvataan jäsenvaltiolle kiinteämääräisenä prosenttiosuutena yleisasetuksen 91 artiklan mukaiseen ohjelmaa koskevaan maksatushakemukseen sisältyvistä tukikelpoisista kustannuksista. Yleisasetuksen mukaan teknisestä avusta korvattava rahaston ohjelman prosenttiosuus on kunkin sisäasioiden rahaston osalta kuusi prosenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan hallintoviranomainen voisi muuttaa vahvistettua suunnitelmaa sen kalenterivuoden päättymiseen saakka, jota suunnitelma koskee.

41§ Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 on tullut voimaan.

3. Esityksen vaikutukset

Asetusehdotuksen säännöksillä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Asetuksella säädettävät tehtävät ja velvoitteet voidaan hoitaa julkisen talouden suunnitelman ja hyväksyttyjen valtion talousarvioiden mukaisesti.

Ohjelmakauden 2021—2027 sisäasioiden rahastoista maksettavat menot on budjetoitu momentille 26.01.26, joka on valtion talousarvion kehyksen ulkopuolinen siirtomääräraha. Menoista Euroopan unionilta sen rahoitusosuutena saatu osuus tuloutetaan momentille 12.26.98. Tulot ja menot tasapainottuvat ohjelmakauden loppuun mennessä. Sisäasioiden rahastojen rahoitus Suomelle kasvaa ohjelmakaudella 2021—2027 edeltävään ohjelmakauteen verrattuna. Suomen osuus sisäasioiden rahastoista on rahastokohtaisesti seuraava: turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto 67,9 milj. €, sisäisen turvallisuuden rahasto 36,6 milj. € sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukiväline 78,0 milj. €. Rahasto-ohjelmiin on mahdollista saada väliarvioinnin yhteydessä lisärahoitus, jonka määrä tarkentuu väliarvioinnissa sekä muita rahastojen kautta saatavia lisämäärärahoja sisältäen mm. pakolaisten uudelleensijoittamista koskevan määrärahan. Jos Suomen vuosittainen pakolaiskiintiö säilyy vuoden 2021 tasolla, uudelleensijoittamisesta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kautta Suomelle kompensoitavien määrärahojen arvioidaan olevan ohjelmakauden aikana noin 73,5 miljoonaa euroa.

Ohjelmakaudella 2021—2027 sisäasioiden rahastojen täytäntöönpanoa pyritään tehostamaan ottamalla käyttöön uusia yksinkertaistettuja avustusmuotoja. Yksinkertaistettujen avustusmuotojen ennakoidaan yleistyessään vähentävän työn määrää hallintoviranomaisessa etenkin avustuksen maksatus- ja tarkastusvaiheessa. Myös tarkastusviranomaisen työmäärän ennakoidaan vähenevän niissä tapauksissa, joissa se suorittaa yksittäisiin avustuksen saajiin kohdistuvia tarkastuksia. Yksinkertaistettujen avustusmuotojen käyttöönoton odotetaan madaltavan kynnystä avustuksen hakemiseen, koska avustusmuotojen käyttöönoton myötä hankkeiden talouden hallinnointi yksinkertaistuu. Menettelyjen yksinkertaistamisella pyritään pienentämään sisäasioiden rahastojen hallinnoinnin kustannuksia.

4. Asian valmistelu

Asetusehdotusta on valmisteltu työryhmässä, joka on asetettu valmistelemaan sisäasioiden rahastoja koskevaa lainsäädäntöä ohjelmakaudelle 2021-2027. 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 toukokuussa 2021. Lausuntoja pyydettiin yhteensä 113 viranomais-, organisaatio- ja kansalaisjärjestötahoilta. Lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankeikkunasta hankenumerolla SM021:00/2019. Hankeikkunasta löytyy myös lausunnoista laadittu lausuntoyhteenveto. Lausuntokierroksella lausunnonantajat nostivat esille huomioita mm. liittyen seurantakomitean rooliin ja jäsenistöön, yksinkertaistettuihin kustannusmalleihin, palkkakustannusten korvaamiseen, tukikelpoisuuden edellytyksiin ja hankintoja koskeviin säännöksiin. Jatkovalmistelussa on pyritty ottamaan huomioon lausuntokierroksella annetut kommentit.

Lausuntokierroksen jälkeen asetusluonnosta on jatkovalmisteltu työryhmässä ja se on viimeistelty sisäministeriössä työryhmän linjausten perusteella.