

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkorajayhteistyön hallinnosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ulkorajayhteistyön hallinnosta. Lakiin ehdotetaan otettavaksi rakennerahastolainsäädäntöä vastaavat säännökset eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä osarahoitettavien yhteisön ulkorajoilla toteutettavien yhteisten toimintaohjelmien valmistelusta, hallinnoinnista, seurannasta, valvonnasta ja tarkastuksesta. Ohjelmat korvaisivat vuosina 2004–2006 muun muassa Suomen ja

Venäjän raja-alueella toteutetut naapuruusohjelmat. Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännökset ohjelmien yhteisten hallintoviranomaisten nimeämisestä, tehtävistä ja toimivaltuuksista myöntää hankkeisiin yhteisön ulkorajayhteistyöhön osoittaman ja sitä vastaavan valtion rahoitusosuuden.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan kesällä 2008.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.1.1. Euroopan yhteisön alue- ja rakennepolitiikkaa koskevat säännökset ohjelmakaudella 2000–2006.....	4
2.1.2. Euroopan yhteisön ulkosuhderahoitusta koskevat säännökset Venäjän ja Suomen välisessä ulkorajayhteistyössä vuosina 2000–2006.....	5
2.2 Ulkorajayhteistyötä koskeva lainsäädäntö ja käytäntö vuosina 2000–2006.....	5
Lainsäädännön kehitys.....	5
Rakennerahasto-ohjelmien hallinnointi.....	5
Rakennerahastovarojen tarkastus ja valvonta.....	7
Rakennerahastovarojen takaisinperintä ja erät muut säännökset.....	8
Käytäntö.....	8
Lähialueyhteistyö.....	9
2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö ohjelmakaudella 2007–2013.....	9
2.3.1. Kansainvälinen kehitys ja EY:n lainsäädäntö.....	9
ENPI-asetus.....	10
Komission täytäntöönpanoasetus.....	11
Euroopan yhteisöjen varainhoitoasetus.....	11
Strategia-asiakirja.....	11
PraG-käsikirja.....	12
2.3.2. Ulkomaiden lainsäädäntö.....	12
2.4 Nykytilan arviointi.....	13
Hallintomallin toimivuus.....	13
Hallintokomiteat ja varojen osoittaminen tuensaajille.....	13
Seurantakomiteat.....	14
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	14
3.1 Tavoitteet.....	14
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	14
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	16
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	16
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	16
4.3 Ympäristövaikutukset.....	17
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	17
5 ASIAN VALMISTELU.....	17
5.1 Valmisteluvaiheet.....	17
5.2 Lausunnot.....	18
5.3 Jatkovalmistelu.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	20
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	20
1.1 Laki ulkorajayhteistyön hallinnosta.....	20
1 luku. Yleiset säännökset.....	20
2 luku. Yhteiset toimintaohjelmat ja niiden hallinto.....	21

3 luku.	Varainhallinta.....	26
4 luku.	Yhteisten toimintaohjelmien valvonta	32
5 luku.	Erinäiset säännökset.....	34
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	35
3	VOIMAANTULO.....	36
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	36
LAKIEHDOTUS		39
	ulkorajayhteistyön hallinnosta.....	39

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Euroopan yhteisöjen komissio antoi syyskuussa 2004 ehdotukset uusiksi yhteisön ulkosuhderahoitusta koskeviksi säännöksiksi, jotka sisältyivät Agenda 2007 -ehdotukseen. Ehdotusten perusteella hyväksyttiin uudet rahoitusasetukset vuoden 2006 toisella puoliskolla.

Neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 99/2000 avun toimittamisesta Itä-Euroopan ja Keski-Aasian kumppanivaltioille, jäljempänä TACIS-asetus ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1488/1996 rahoituksellisista ja teknisistä toimenpiteistä taloudellisen ja yhteiskunnallisen rakenneuudistuksen tukemiseksi Euro-Välimeri -yhteistyökumppanuuden puitteissa, jäljempänä MEDA-asetus, nojalla myönnetty rahoitus unionin naapurivaltioille keskitettiin uuteen eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineeseen (European Neighbourhood and Partnership Instrument), jäljempänä ENPI. Samalla aikaisemmin Euroopan aluekehitysrahastosta, jäljempänä EAKR, rakennerahastosääntöjen mukaisesti Interreg III-ohjelmilla jäsenvaltioiden alueella rahoitettu ulkorajayhteistyö päätettiin siirtää uuden instrumentin soveltamisalaan. Unionin hakijavaltioille ja niille valtioille, joiden odotetaan lähivuosina saavuttavan hakijavaltion asema, suunnattava rahoitus eriytettiin liittymistä edistävään tukivälineeseen (Instrument for Pre-Accession), jäljempänä IPA, jota koskeva neuvoston asetus (EY) N:o 1085/2006 annettiin 17 päivänä heinäkuuta 2006.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1638/2006 eurooppalaista naapurisuuden ja kumppanuuden välinettä koskevista yleisistä määräyksistä, jäljempänä ENPI-asetus annettiin 24 päivänä lokakuuta 2006 ja sitä sovelletaan vuosina 2007–2013.

ENPI-asetuksen ulkorajat ylittävää yhteistyötä koskevat säännökset merkitsevät useita muutoksia aikaisemmin niin kutsutuissa naapurisuusohjelmissa sovellettuun järjestelmään. Keskeisiä uudistuksia ovat samojen sääntöjen soveltaminen unionin alueella ja kumppanuusmaissa käytettyyn rahoitukseen, ulkorajayhteistyölle osoitettavan yhteisön rahoit-

tuksen keskittäminen yhteen talousarvio-otsakkeeseen, ohjelmien yhteisten hallintoviranomaisten tehtävien ja vastuun laajentaminen myös unionin alueen ulkopuolelle sekä mahdollisimman täydellinen yhdenvertaisuus ohjelmaan osallistuvien jäsenvaltioiden ja kumppanuusvaltioiden kesken ohjelman valmistelussa ja hallinnoinnissa.

Ulkorajayhteistyöstä unionin alueella käytettävän rahoituksen sekä ohjelmien hallinnoinnin osalta on säädetty rakennerahastojen kansallisesta hallinnoinnista annetussa laissa (1353/1999), jäljempänä vuoden 1999 rakennerahastolaki, joka on kumottu vuoden 2007 alusta lukien voimaan tulleella rakennerahastolalla (1401/2006), jäljempänä uusi rakennerahastolaki. Kumppanuusvaltion alueella käytettävää rahoitusta on tähän asti hallinnoinut Euroopan yhteisöjen komission kyseisessä maassa sijaitseva edustusto, eikä siitä ole ollut Suomessa erityisiä kansallisia säännöksiä. Uudessa järjestelmässä ulkorajayhteistyö ei enää kuulu yhteisön rakennerahastojen toimialaan eikä siten myöskään uuden rakennerahastolain soveltamisalaan. Uusien ulkorajayhteistyöohjelmien täytäntöönpano edellyttää kuitenkin kansallista lainsäädäntöä Suomessa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ulkorajayhteistyön hallinnosta. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset ulkorajayhteistyöohjelmien kansallisesta valmistelusta, hallinnoinnista, seurannasta, valvonnasta ja tarkastuksesta. Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännökset ohjelmien yhteisten hallintoviranomaisten nimeämisestä, tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä yhteisön ulkorajayhteistyörahoituksen kansallisesta vastinrahoituksesta.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Euroopan yhteisön alue- ja rakennepoliittikkaa koskevat säännökset ohjelmakaudella 2000–2006

Euroopan yhteisön alue- ja rakennepoliittikkaa koskevat määräykset ovat Euroopan

yhteisön perustamissopimuksen, jäljempänä EY:n perustamissopimus, 158–162 artikloissa. Lisäksi Euroopan sosiaalirahastosta on määräykset EY:n perustamissopimuksen 146–150 artikloissa. Niiden nojalla Euroopan yhteisössä annettiin ohjelmakaudelle 2000–2006 useita alue- ja rakennepolitiikkaa koskevia asetuksia. Rakennerahastoja koskevat yleiset säännökset on annettu rakennerahastossa koskevista yleisistä säännöksistä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1260/1999, jäljempänä yleisasetus. Asetuksessa on säännökset yleisistä periaatteista, joita sovelletaan myönnettäessä tukea rakennerahastoista. Lisäksi asetuksessa säädetään ohjelmatyöstä, rahastojen tuesta, varainhoidosta, ohjelmien seurannasta ja arvioinnista, varainhoidon valvonnasta, julkisuudesta ja komiteoista.

Rakennerahastoja ovat Euroopan aluekehitysrahasto, jäljempänä EAKR, Euroopan sosiaalirahasto, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausrahasto, ja kalatalouden ohjauksen rahoitusväline. Kustakin rakennerahastosta on erityissäännökset. Ulkorajayhteistyötä unionin alueella on rahoitettu Interreg-yhteisöaloitteen osana EAKR:stä, jota koskee parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1783/1999 Euroopan aluekehitysrahastosta.

2.1.2. Euroopan yhteisön ulkosuhderahoitusta koskevat säännökset Venäjän ja Suomen välisessä ulkorajayhteistyössä vuosina 2000–2006

Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion laatimiseen ja toteuttamiseen sovellettavat säännöt on vahvistettu neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1605/2002 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, jäljempänä varainhoitoasetus. Asetuksen täytäntöönpanosäännöt on vahvistettu komission asetuksella (EY, Euratom) N:o 2342/2002 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, EURATOM) N:o 1605 soveltamissäännöistä, jäljempänä varainhoitoasetuksen täytäntöönpanoasetus.

Talousarvio- ja varainhallinnon perussääntöjen lisäksi varainhoitoasetuksessa on vah-

vistettu säännöt, jotka koskevat kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemistä ja avustusten myöntämistä. Varainhoitoasetuksessa annetaan erityissäännöksiä, jotka koskevat mm. TACIS- ja MEDA-asetusten, sekä ENPI-asetuksen puitteissa tehtäviä komission ja jäsenmaiden toimintaohjelmia koskevia rahoitussopimuksia. Varainhoitoasetusta on viimeksi muutettu neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006 ja varainhoitoasetuksen täytäntöönpanoasetusta komission asetuksella (EY, Euratom) N:o 478/2007.

Euroopan yhteisön ulkosuhderahoitusta koskevat ensisijaisen oikeuden määräykset ovat TACIS- ja MEDA-asetusten sekä nämä asetukset 1 päivänä tammikuuta 2007 korvaavan ENPI-asetuksen osalta EY:n perustamissopimuksen 179, 181a, 251 ja 308 artikloissa sekä Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 203 artiklassa.

2.2 Ulkorajayhteistyötä koskeva lainsäädäntö ja käytäntö vuosina 2000–2006

Lainsäädännön kehitys

Suomessa toteutettavista ulkorajayhteistyöohjelmista Suomen alueella käytettävän rahoituksen sekä ohjelmien hallinnoinnin osalta on säädetty vuoden 1999 rakennerahastolaisissa. Lakia on muutettu lailla (1286/2000), jolla lakiin on otettu Interreg- ja muita yhteisöaloiteohjelmia koskevat säännökset. Lisäksi vuoden 1999 rakennerahastolakia on muutettu lailla (115/2003), jolla on lähinnä tarkennettu hallintokomitean päätöksentekomenettelyjä tietyissä ohjelmissa. Lain nojalla on annettu lisäksi asetus rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista (1354/1999), jäljempänä vuoden 1999 rakennerahastoasetus.

Varojen budjetointimenettelyä yksinkertaistettiin siirtymällä eri hallinnonaloilla vuonna 2000 yhden koontimomentin käyttöön.

Rakennerahasto-ohjelmien hallinnointi

Vuoden 1999 rakennerahastolakia sovelletaan sen 1 §:n mukaan Euroopan yhteisön

rakennerahastoista osarahoitettavien ohjelmien toimeenpanoon, rakennerahastojen rahoituksen ja vastaavan kansallisen rahoituksen hallinnointiin, valvontaan ja tarkastukseen. Lakia sovelletaan, ellei muussa laissa ole siitä poikkeavia säännöksiä.

Rakennerahastovarot tuloutetaan lain pääsäännön mukaan valtion talousarvioon. Suomessa hallinnoitavissa Interreg-yhteisöaloite-ohjelmissa, muun muassa nykyisissä ulkorajayhteistyöohjelmissa, varat tuloutetaan kuitenkin suoraan ohjelma-asiakirjassa hallintoviranomaiseksi nimetylle maakunnan liitolle.

Ohjelmien hallinnoinnin kannalta keskeiset säännökset hallinto- ja maksuviranomaisista, niiden tehtävistä, oikeudesta antaa tehtävien toteuttamiseksi ohjeita ja määräyksiä sekä niiden tarkastusoikeudesta ovat vuoden 1999 rakennerahastolain 2 ja 3 luvussa. Hallintoviranomaiset on määritelty yleisasetuksen mukaan ohjelmakohtaisesti lain 6 §:ssä. Interreg-yhteisöaloiteohjelmissa hallintoviranomaisena toimii ohjelma-asiakirjassa nimetty maakunnan liitto. Suomen nykyisissä ulkorajayhteistyöohjelmissa hallintoviranomaisina toimivat Pohjoisen Interreg III A -ohjelmassa ja sen Kolarctic-alaohjelmassa Lapin liitto, Euregio Karelia -naapurisuusohjelmassa Pohjois-Pohjanmaan liitto sekä Kaakkois-Suomi-Venäjä -naapurisuusohjelmassa Etelä-Karjalan liitto.

Hallintoviranomaisen keskeisenä tehtävänä on yleisasetuksen mukaan vastata hallinnoimansa ohjelman hallinnon ja täytäntöönpanon tehokkuudesta ja moitteettomuudesta. Hallintoviranomainen ja komissio tarkastelevat vuosittain ohjelman täytäntöönpanokerromuksen yhteydessä edellisenä vuonna saavutettuja tuloksia. Hallintoviranomaisen tehtävänä on vuoden 1999 rakennerahastolain 8 ja 8a §:n mukaan lisäksi antaa maksuviranomaisille ja muille rakennerahastovaroja käyttäville ministeriöille rakennerahasto-ohjelmien hallinnointia, valvontaa ja tarkastusta koskevia ohjeita ja yleisiä määräyksiä, jos yleisasetuksessa säädettyjen velvoitteiden täyttäminen sitä välttämättä edellyttää.

Hallintoviranomainen voi vuoden 1999 rakennerahastolain 9 ja 9a §:n mukaan asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai muutoin vaadi eduskunnan suostumusta sopia tavanomaisina pidettävistä rakennerahas-

to-ohjelman hallinnointitehtävien täytäntöönpanoa koskevista tarpeellisista järjestelyistä. Sopimuksia voidaan tehdä Euroopan yhteisöjen komission, muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden rakennerahastotehtäviä hoitavien viranomaisten tai jäsenvaltioiden tällaisia tehtäviä hoitavien tahojen kanssa. Hallintoviranomainen voi sopia myös sellaisista täytäntöönpanojärjestelyistä, joita rakennerahasto-ohjelman ja Euroopan unionin ulkopuolella toteutettavan Euroopan yhteisön rahoittaman ohjelman tekninen yhteensovittaminen edellyttää.

Varainhallintoon liittyvät yhteydet komission ja komissiosta Suomeen on keskitetty maksuviranomaiselle, jona Interreg-ohjelmissa toimii kullekin ohjelmalle hallintoviranomaiseksi nimetty maakunnan liitto. Maksu- ja hallintoviranomaistehtävät on eriytetty liitossa eri yksiköille.

Maksuviranomaisen tehtävänä yleisasetuksen mukaan on laatia ja välittää rakennerahastovaroja koskevia maksupyynnöitä komissiolle ja vastaanottaa komission suorittamat maksut. Maksuja haetaan toteutuneiden kustannusten perusteella jälkikäteen pääsääntöisesti kolme kertaa vuodessa. Lisäksi maksuviranomaisen tehtävänä on todentaa menoilmoitukseen sisältyvät menot. Ne maksusitoumukset, joista ei ole esitetty hyväksyttävää maksupyynnöä toimenpiteen tai toimen hyväksymistä koskevan päätöksen päivämäärää seuraavan toisen kalenterivuoden loppuun mennessä, vanhenevat ja palautuvat Euroopan unionin talousarvioon. Tämä niin kutsuttu n+2-sääntö otettiin käyttöön ohjelmakaudella 2000–2006 ja sen tarkoituksena on tehostaa yhteisön varojen käyttöä.

Vuoden 1999 rakennerahastolain 15 §:ssä on säännös rakennerahasto-ohjelmien valmistelusta. Säännöksessä viitataan alueellisten rakennerahasto-ohjelmien osalta alueiden kehittämislakiin (602/2002). Alueiden kehittämislain 13 §:n mukaan maakunnan liitot vastaavat alueitaan koskevien Euroopan yhteisön rakennerahastoista osarahoitettavia alueellisia rakennerahasto-ohjelmia koskevien ehdotusten laatimisesta. Ohjelmia koskevat ehdotukset valmistellaan yhteistyössä valtion viranomaisten, kuntien sekä muiden ohjelmien toteuttamiseen osallistuvien julkis-

ja yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäasianministeriö valmistelee yhteistyössä muiden ministeriöiden, maakunnan liittojen sekä muiden ohjelmien toteuttamiseen osallistuvien yhteisöjen ja järjestöjen kanssa maakunnan liittojen ehdotusten perusteella ohjelmaehdotukset valtioneuvoston käsiteltäviksi.

Interreg-ohjelmissa keskeisenä alueellisena toimielimenä on hallintokomitea. Sen asettaa sisäasiainministeriö, joka myös päättää sen kokoonpanosta. Vuoden 1999 rakennerahastolaissa on säännökset hallintokomitean tehtävistä, päätöksentekomenettelystä, hallintokomitean sihteeristöstä ja sisäasiainministeriön tarkastusoikeudesta. Hallintokomitean keskeisenä tehtävänä on sovittaa yhteen ja suunnata rakennerahastojen ja kansallista rahoitusta sekä antaa lausunto hankkeiden soveltuvuudesta ohjelmaan ja niiden rahoittamisesta. Hankkeelle ei voida myöntää tukea, ellei hallintokomitea ole puoltanut sen rahoittamista. Hallintokomitea käsittelee kaikki hankehakemukset. Suomen rajojen ulkopuolella toteutettavissa Interreg-ohjelmissa hallinnointi perustuu mukana olevien valtioiden kesken laadittuihin sopimuksiin. Kaakkois-Suomi–Venäjä ja Euregio Karelia -naapurisuusohjelmissa hallintokomiteaa kutsutaan valintakomiteaksi.

Säännökset seurantakomiteasta on otettu vuoden 1999 rakennerahastolain 24 §:ään. Kussakin rakennerahasto-ohjelmassa on asetettava seurantakomitea. Seurantakomitean tehtävät määräytyvät yleisasetuksen nojalla. Keskeisenä tehtävänä on huolehtia ohjelman täytäntöönpanon tehokkuudesta ja laadusta. Seurantakomiteoiden jäseninä ovat rahoittavien ministeriöiden, maakunnan liittojen, elinkeino- ja työmarkkinajärjestöjen sekä ympäristö- ja tasa-arvojärjestöjen edustajat. Komission edustaja ja tarvittaessa Euroopan investointipankin edustaja osallistuvat komiteoiden työhön neuvoo-antavina jäseninä.

Rakennerahastovarojen tarkastus ja valvonta

Tarkastusta ja valvontaa koskevat säännökset ovat vuoden 1999 rakennerahastolain 2 §:n mukaan luonteeltaan toissijaisia ja niitä

sovelletaan vain siinä tapauksessa, että asiaa ei ole säädetty erityislainsäädännössä.

Perussäännös valvonnasta on lain 25 §:ssä. Sen mukaan rakennerahastovaroja myöntävällä on ensisijainen vastuu myöntämiensä rakennerahastovarojen valvonnasta ja tarkastuksesta. Kukin joko rakennerahastovaroja tai kansallista julkista rahoitusosuutta myöntävä ministeriö vastaa valvonnan ja tarkastuksen asianmukaisesta järjestämisestä hallinnonalallaan. Ensisijainen vastuu siitä, että hankkeeseen myönnettyt varat käytetään siihen tarkoitukseen, johon ne on myönnetty, on yhteisön ja kansallisen lainsäädännön mukaan varat hankkeeseen myöntäneellä viranomaisella.

Perusperiaate ilmenee myös lain 27 ja 28 §:stä. Lain 27 §:n mukaan rakennerahastovaroja käyttävä ministeriö suorittaa jakamiensa ja myöntämiensä rakennerahastovarojen käyttöä koskevia tarkastuksia. Ne kohdistuvat rahoituksen välittäjiin ja myöntäjiin sekä rahoituksen saajiin. Pykälässä on lisäksi säännökset tarkastustoimivallan siirtämisestä toiselle viranomaiselle tai riippumattomalle tilintarkastajalle sekä säännökset tilintarkastajan esteellisyydestä ja tarkastuksessa huomioon otettavista seikoista. Lain 28 §:ssä on säännös ministeriön hallinnonalan kuuluvan toimijan ja maakunnan liiton tarkastusoikeudesta ja oikeudesta antaa tarkastusta koskeva valtuutus toiselle viranomaiselle tai riippumattomalle tilintarkastajalle.

Vuoden 1999 rakennerahastolain 29 ja 30 §:ssä on säännökset hallinto- ja maksuviranomaisien tarkastusoikeudesta. Hallintoviranomaisen tarkastusoikeutta koskevat säännökset perustuvat yleisasetuksen 34 artiklaan. Hallintoviranomainen vastaa täytäntöönpanon tehokkuudesta ja moitteettomuudesta ja se on varmistettava erityisesti tekemällä tarkastuksia moitteettoman varainhoidon periaatteiden noudattamisen varmistamiseksi. Maksuviranomaisen osalta tarkastusoikeus perustuu yleisasetuksen 32 artiklaan, jonka mukaan maksuviranomaisen on todennettava maksuhakemuksessa ilmoitetut tosiasiallisesti suoritettavat menot. Tarkastusoikeus on tarpeen tämän tehtävän suorittamiseksi.

Vuoden 1999 rakennerahastolain 29 ja 30 §:n mukaan hallinto- ja maksuviranomainen voivat suorittaa rakennerahastovarojen käyt-

töön liittyviä rahoituksen välittäjiin ja myöntäjiin sekä rahoituksen saajiin kohdistuvia tarkastuksia. Ne voivat suorittaa tarkastuksia muiden ministeriöiden hallinnonaloilla vain Euroopan yhteisöjen komission pyynnöstä, rakennerahastovarojen tarkastuksen vakavan laiminlyönnin vuoksi tai muusta painavasta syystä. Tarkastusoikeus rajautuu rakennerahastovarojen käyttöön. Muu hallinto- ja maksuviranomainen kuin sisäasiainministeriö voi suorittaa maakunnan liittojen käyttämiä tai myöntämiä rakennerahastovaroja koskevia tarkastuksia vain edellä tarkoitettusta painavasta syystä. Lisäksi lainkohdissa säädetään myös mahdollisuudesta antaa tarkastusta koskeva valtuutus viranomaiselle tai riippumattomalle tilintarkastajalle.

Vuoden 1999 rakennerahastolain 26 §:ssä säädetään hallintoviranomaisen, maksuviranomaisella ja rakennerahastovaroja käyttävän ministeriön oikeudesta saada rakennerahastovarojen käyttöön liittyviä tietoja, jotka ovat tarpeen niiden tehtävien hoitamisen kannalta. Tiedonsaantioikeus perustuu pyyntöön saada tietoja ja kohdistuu pääasiassa viranomaisiin. Silloin kuin kohteena on tuensaaja, on hallinto- ja maksuviranomaisella oikeus saada yksittäistapauksessa tiedot rakennerahastovaroja käyttävän ministeriön välityksellä.

Lain 30a §:ssä on erikseen säännös sisäasiainministeriön tarkastusoikeudesta Interreg- ja Urban -yhteisöaloiteohjelmissa. Säännös on tarpeen yleisasetuksen 38 artiklassa mainittujen valtion vastuulla olevien tehtävien hoitamiseksi Interreg- ja Urban -yhteisöaloiteohjelmissa.

Tarkastukseen ja valvontaan liittyen laissa on lisäksi säännökset tarkastusmenetelmistä ja -periaatteista, tarkastusta suorittavan henkilön oikeuksista ja tarkastettavan velvollisuuksista, virka-avusta ja yleisasetuksen 38 artiklassa tarkoitettujen loppulausuman antamisesta. Lausunto liittyy keskeisesti rakennerahasto-ohjelmien sulkemiseen.

Rakennerahastovarojen takaisinperintä ja eräät muut säännökset

Vuoden 1999 rakennerahastolain 37 §:ssä on säännökset rakennerahastovarojen ja vastaavan valtion rahoitusosuuden takaisinperinnästä. Säännökset on otettu lakiin moit-

teettoman varainhoidon varmistamiseksi. Lisäksi lakiin on otettu säännökset rakennerahasto-ohjelmien seurannan tietojärjestelmästä, valtion takautumisoikeuteen perustuvasta maksusuoritukseen velvoittamisesta ja muutoksenhausta.

Käytäntö

Ohjelmakaudelle 2000–2006 Suomessa laadittiin ja komissio hyväksyi kaikkiaan kolme Venäjän vastaisella ulkorajalla toteutettavaa Interreg-ohjelmaa, jotka ovat Kaakkois-Suomi–Venäjä ja Karjala III A -ohjelmat sekä Pohjoisen Interreg III A -ohjelman Kolarctic-alaohjelma. Nämä ohjelmat on muutettu Euroopan yhteisöjen komission päätöksellä naapurisuusohjelmiksi vuonna 2004. Tässä yhteydessä Karjala-ohjelman nimeksi muutettiin Euregio Karelia. Muutoksen taustalla oli pyrkimys yhteensovittaa Interreg- ja TACIS -rahoitusvälineitä entistä tehokkaammin ja tätä kautta toteuttaa parempia ja vaikuttavampia yhteishankkeita venäläisten toimijoiden kanssa.

Interreg-yhteisöaloiteohjelmissa rakennerahastojen tuen myöntää ohjelma-asiakirjassa hallinto- ja maksuviranomaiseksi nimetty maakunnan liitto. Lopullisen päätöksen kansallisen julkisen rahoituksen myöntämisestä tekee se toimivaltainen viranomainen, joka on valmistellut hankkeen hallintokomitean sihteeri- ja hallintokomitean käsiteltäväksi. Tukea myönnettäessä noudatetaan kunkin hallinnonalan erityissäännöksiä. Sisäasiainministeriön 14 päivänä tammikuuta 2004 aluekehittämisviranomaisille alueellisen kehittämistuen käytöstä antaman ohjeen mukaan alueellista kehittämistukea on tietyin edellytyksin voitu myöntää myös valtion tilivirastoille. Sisäasiainministeriön toimialalla sovellettava alueiden kehittämislaki edellyttää, että tuen hakijan tulee itse osallistua hankkeesta aiheutuviin kustannuksiin eikä tuelle asetettua 70 %:n enimmäismäärää voida ylittää edes erityisen painavista syistä. Valtion tiliviraston osalta tämä omarahoitusvaatimus täyttyy, jos tilivirasto toimii hankkeen hallinnoijana ja muut hakijat osallistuvat sen rahoittamiseen.

Naapuruusohjelmissa rahoitettavien hankkeiden valinnasta vastaa hallinto- tai valintakomitea antamalla lausunnon hankkeen soveltumisesta ohjelmaan. Hakemusten arviointiin ennen komitean käsittelyä osallistuvat ohjelma-alueen maakunnan liittojen lisäksi valtion aluehallintoviranomaiset.

Sen jälkeen kun hallinto- tai valintakomitea on puoltanut lausunnossaan hankkeen rahoittamista, ohjelman hallintoviranomainen tekee päätöksen EAKR-tuen myöntämisestä tarkistettuaan hankkeen yhteensopivuuden kansallisen ja Euroopan yhteisön lainsäädännön kanssa, mahdollisten komitean asettamien ehtojen toteutumisen, sekä saatuaan rahoituspäätöksen kansalliselta rahoitusviranomaiselta. TACIS-rahoituksen osalta Euroopan yhteisöjen komission kumppanimaassa sijaitseva edustusto tekee johtavan edunsaajan kanssa tukisopimuksen yhteisön ulkosuhteissa sovellettavan jäljempänä selostettavan PraG-käsikirjan liitteenä olevalle lomakkeille.

Ohjelman seurantakomitea ohjaa ohjelman toteutusta hyväksymällä ohjelma-asiakirjan täydennyksen ja hankkeiden valintaperusteet. Se hyväksyy vuosittaiset toimeenpanokertomukset eli vuosiraportit. Lisäksi jokaisessa seurantakomitean kokouksessa käsitellään hallintoviranomaisen tilannekatsaus. Seurantakomitealle raportoidaan säännöllisesti myös arvioinnin etenemisestä ja se hyväksyy seuranta- ja arviointiraporttien pohjalta tarpeellisiksi katsottavat muutokset ohjelmaan. Päätökset muutoksista ohjelmaan tekee Euroopan yhteisöjen komissio.

Seurantakomitea pyrkii vaikuttamaan myös eri hallinnonalojen erilaisten ohjelmakäytäntöjen ja -menettelyjen yhdenmukaistamiseen. Yhdenmukaistamistarpeet liittyvät hankkeiden valintaan, päätöksentekoon sekä rahoituksen myöntämiseen ja maksamiseen.

Seurantakomitean toiminnassa on olennaista eri hallinnonalojen keskinäinen yhteistyö. Myös toimiva yhteistyö Euroopan yhteisöjen komission kanssa on tärkeää. Komission edustaja on seurantakomiteassa neuvoaantavana jäsenenä. Hän seuraa myös komission ohjelmalle asettamien velvoitteiden huomioon ottamista ja osallistuu aktiivisesti seurantakomiteassa käytävään ohjelman strategiaa koskevaan keskusteluun.

Lähialueyhteistyö

Suomen ja Venäjän välistä lähialueyhteistyötä säätelee 20 päivänä tammikuuta 1992 allekirjoitettu hallitustenvälinen sopimus yhteistyöstä Murmanskin alueella, Karjalan tasavallassa, Pietarissa ja Leningradin alueella. Lähialueyhteistyötä toteutetaan valtioneuvoston 22 päivänä huhtikuuta 2004 vahvistaman Suomen lähialueyhteistyön strategian sekä lähialueministerivaliokunnan 26 päivänä toukokuuta 2000 (uudistettu versio 12 päivänä heinäkuuta 2001) hyväksymän Suomen lähialueyhteistyön hallinnolliset menettelytavat -ohjeiston mukaisesti. Suomen lähialueyhteistyötä koordinoi ulkoasiainministeriö, jonka pääluokkaan lähialueyhteistyömäärärahat on valtion talousarviossa pääosin keskitetty. Ulkoasiainministeriö valmistelee lähialueyhteistyömäärärahoja koskevan vuosittaisen talousarvioesityksen sekä määrärahojen hankekohtaisen käyttösuunnitelman, jonka valtioneuvosto vahvistaa.

Vuonna 2004 vahvistetun strategian mukaan lähialueyhteistyön ensisijainen kohdealue on Luoteis-Venäjä. Suomen lähialueyhteistyön tavoitteena on edistää alueellista vakautta ja tukea lähialueiden tasapainoista taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä. Pyrkimyksenä on edistää ympäristönsuojelua ja ydinturvallisuutta sekä tukea hallinnon ja oikeusjärjestelmän uudistuksia. Suomeen haitallisesti kohdistuvia ilmiöitä, kuten järjestytyneen rikollisuuden sekä huumeiden ja tartuntatautien leviämistä, pyritään ehkäisemään. Lähialueyhteistyöllä edistetään myös paikallisdemokratian ja kansalaisyhteiskunnan vahvistumista.

2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö ohjelmakaudella 2007–2013

2.3.1. Kansainvälinen kehitys ja EY:n lainsäädäntö

Euroopan yhteisön osarahoittaman ulkorajayhteistyön uusi ohjelmakausi käsittää vuodet 2007–2013. Ulkorajayhteistyön yhteisörahoitus keskitetään yhteisön talousarvion ulkosuhdepääotsakkeeseen, jonne siirretään myös jäsenvaltioiden tähän tarkoitukseen

osoittamat EAKR-varat. Uudella ohjelmakaudella otetaan käyttöön uudet menettelyt rahoituksen myöntämisessä ulkorajayhteistyöhön. Rahoitusta koskevat yleiset määräykset ovat ENPI-asetuksessa. Asetus sääntele yhteisön rahoituksen suuntaamista niihin asetuksen liitteessä lueteltuihin yhteisön naapurimaihin, joiden ei odoteta tulevan unionin hakijavaltioiksi lähivuosina. Tavoitteena on tehostaa yhteisön ulkosuhderahoituksen käyttöä luomalla uudet menettelyt tuen suunnitteluun ja käyttöön. Ratkaisu on osa yhteisön ulkosuhderahoituksen kokonaisuudistusta, jossa kymmenet edellisen kauden asetukset korvataan kuudella uudella asetuksella.

Ulkorajayhteistyön osalta ENPI-asetuksen rakenne poikkeaa huomattavasti rakennerahastovaroihin ohjelmakaudella 2000–2006 sovelletuista säädöksistä ja on näitä yleispiirteisempi. Uusien ulkorajayhteistyöohjelmien hallinnoinnin kannalta keskeisessä asemassa on komission asetukset (EY) N:o 951/2007 eurooppalaista naapurisuuden ja kumppanuuden välinettä koskevista yleisistä määräyksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1638/2006 puitteissa rahoitettavien rajat ylittävien yhteistyöohjelmien täytäntöönpanosäännöistä, jäljempänä komission täytäntöönpanoasetus. Lisäksi ohjelmien valmistelua ohjataan Euroopan yhteisöjen komission 7 päivänä maaliskuuta 2007 hyväksymällä rajat ylittävää yhteistyötä koskevalla strategia-asiakirjalla.

ENPI-asetus

ENPI-asetuksella perustetaan naapurisuuden ja kumppanuuden väline tarjoamaan yhteisön apua Euroopan unionin sekä asetuksen liitteessä luetellut maat ja alueet (kumppanimaat) käsittävän vaurauden ja hyvien naapurisuhteiden kehittämiseen. Pääosa asetuksen perusteella myönnettävästä yhteensä noin 11 miljardin euron rahoituksesta käytetään kumppanimaiden eduksi niin kutsuttujen maa- ja temaattisten ohjelmien puitteissa. Asetuksen 29 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan enintään viisi prosenttia yhteisön avusta voidaan kuitenkin käyttää jäsenvaltioiden ja kumppanimaiden sekä niiden alueiden yhteiseksi eduksi edistämään rajat ylittävää yhteistyötä.

ENPI-asetuksen perusteella myönnettävään yhteisön apuun sovelletaan asetuksen 4 artiklan mukaisesti täydentävyys-, kumppanuus- ja yhteisrahoitusperiaatteita. Rahoitettavien hankkeiden ja ohjelmien tulee olla 5 artiklan mukaan johdonmukaisia unionin politiikkojen kanssa ja ne on yhteen sovitettava komission ja jäsenvaltioiden muiden avustusohjelmien kanssa.

Komissio määrittelee asetuksen 7 artiklan 4 kohdan mukaan varojen jakautumisen raja-alueyhteistyöohjelmille objektiivisten tekijöiden kuten tukikelpoisen alueen väestön ja muiden yhteistyön intensiteettiin vaikuttavien seikkojen ja raja-alueen erityispiirteiden ja yhteisön avun hallinnointi- ja vastaanottokyvyn perusteella.

Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) osallistuu ENPI-asetuksen 7 artiklan 5 kohdan mukaan rajat ylittävää yhteistyötä koskevien ohjelmien rahoitukseen varoilla, jotka siirretään yhteisön talousarvion ulkosuhdepääotosakkeeseen. Ne eivät tämän jälkeen ole rakennerahastovaroja eikä niihin siten sovelleta kansallista tai yhteisön rakennerahastolainsäädäntöä. Rajat ylittävä yhteistyö toteutetaan 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti monivuotisin ohjelminä, jotka kattavat johonkin rajaan tai useamman rajan kokonaisuuteen liittyvän yhteistyön. Ohjelmiin kuuluu monivuotisia toimenpiteitä, jotka edistävät yhteisnäisesti asetettuja ensisijaisia tavoitteita ja jotka voidaan toteuttaa yhteisön tuella. Näiden, yleensä seitsemän vuotta kattavien yhteisten toimintaohjelmien perustana on edellä mainittu komission hyväksymä strategia-asiakirja.

Kuhunkin ohjelmaan osallistuvat maat tekevät asetuksen 9 artiklan 6 kohdan mukaan yhdessä komissiolle ehdotuksen yhteiseksi toimintaohjelmaksi vuoden kuluessa siitä, kun komissio on hyväksynyt strategia-asiakirjan. Komissio hyväksyy ohjelman arvioituaan, että se on asetuksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen mukainen. Ohjelmaa voidaan artiklan 7 kohdan mukaan myöhemmin tarkistaa siihen osallistuvien maiden, niiden ohjelmaan osallistuvien raja-alueiden tai komission aloitteesta.

Kun yhteinen toimintaohjelma on hyväksytty, komissio tekee asetuksen 9 artiklan 8 kohdan mukaisesti kumppanimaan kanssa

sitä koskevan rahoitussopimuksen varainhoitoasetuksen säännösten mukaisesti. Rahoitussopimukseen on sisällyttävä määräykset, jotka ovat tarpeen yhteisen toimintaohjelman täytäntöön panemiseksi, ja myös ohjelman yhteinen hallintoviranomainen voi omalta osaltaan allekirjoittaa sen. Ohjelma on toimitettava komission hyväksyttäväksi viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2010. Rahoitussopimus on tehtävä viimeistään ohjelman hyväksymisvuotta seuraavan kalenterivuoden loppuun mennessä. Jos rahoitussopimusta ei tehdä määräajassa, ohjelma raukeaa ja jäsenvaltion sille osoittamat EAKR-varat palautuvat 9 artiklan 10 kohdan mukaan jäsenvaltion käytettäväksi rakennerahastojen Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen rajat ylittävissä ohjelmissa. Tällaisissa tapauksissa ohjelma voidaan valmistella myös ulkorajaluonnetta, jotka on määritelty tukikelpoisiksi komission päätöksellä.

Yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanosta vastaa asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan ohjelman yhteinen hallintoviranomainen, jona pääsääntöisesti toimii ohjelmaan osallistuvien maiden yhteisesti nimeämä jäsenvaltion kansallinen, alueellinen tai paikallinen viranomainen tai julkinen tai yksityinen elin.

Komissio hyväksyy rajat ylittävää yhteistyötä koskevat asetuksen 11 artiklassa tarkoitetut täytäntöönpanosäännöt konsultoituaan jäsenvaltioita hallintokomitologiamenettelyssä. Täytäntöönpanosäännöt koskevat muun muassa yhteisrahoituksen määrää, yhteisten toimintaohjelmien laadintaa, yhteisten viranomaisten nimeämistä ja tehtäviä, seuranta- ja valintakomiteoiden sekä yhteisen sihteeristön asemaa ja tehtävää, menojen tukikelpoisuutta, yhteistä hankkeiden valintaa, valmisteluvaihetta, yhteisön avun teknistä hallintaa ja varainhoitoa, varainhoidon valvontaa ja tilintarkastusta, seurantaa ja arviointia sekä näkyvyyttä ja tiedottamista mahdollisille edunsaajille.

Komission täytäntöönpanoasetus

Komission täytäntöönpanoasetus sisältää tarkemmat säännökset ENPI-asetuksen puitteissa rahoitettavan rajat ylittävän yhteistyön täytäntöönpanosta. Koska itse ENPI-

asetuksen säännökset yhteisten toimintaohjelmien hallinnoimisesta ja täytäntöönpanosta ovat hyvin yleispiirteiset, täytäntöönpanoasetuksen asema on keskeinen ohjelmia valmisteltaessa ja toteutettaessa.

Täytäntöönpanoasetus jakautuu seitsemään lukuun ja sisältää määräyksiä, jotka koskevat soveltamisalaa ja määritelmiä, yhteisiä toimintaohjelmia ja rahoitussopimuksia, yhteisten toimintaohjelmien hallintorakenteita, ohjelmien varainhoitoa, ohjelman tukikelpoisia kuluja, ohjelmasta rahoitettavia hankkeita sekä ohjelmien päättämistä. Täytäntöönpanoasetuksen sisältöä on selostettu tämän ehdotuksen erityisperusteluissa tarvittavassa laajuudessa.

Euroopan yhteisöjen varainhoitoasetus

Täytäntöönpanoasetuksen lisäksi yhteisiin toimintaohjelmiin sovelletaan täytäntöönpanoasetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan samoja julkisia hankintoja ja avustuksia koskevia sopimusmenettelyjä joita sovelletaan yhteisön ulkoisiin toimiin ja joista on säädetty varainhoitoasetuksen 162–170 artikloissa sekä varainhoitoasetuksen täytäntöönpanoasetuksen 231–256 artikloissa. Näiden sisältöä on selvitetty tarvittavilta osin tämän ehdotuksen erityisperusteluissa.

Strategia-asiakirja

ENPI-asetuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaan rajat ylittävää yhteistyötä varten hyväksytään yksi tai tarvittaessa useampi strategia-asiakirja, jossa vahvistetaan yhteisiä toimintaohjelmia koskeva luettelo, ohjelmien ohjeelliset monivuotiset määrärahat ja kunkin ohjelman suhteen tukikelpoiset alueyksiköt. Strategia-asiakirjaa laadittaessa otetaan huomioon asetuksen 4 artiklassa tarkoitetut täydentävyys-, kumppanuus- ja yhteisrahoitusperiaatteet sekä 5 artiklassa edellytetty johdonmukaisuus, yhteensopivuus ja yhteensovittaminen muun unionin politiikan sekä muiden samoilla alueilla toteutettavien toimien kanssa. Komissio hyväksyy strategia-asiakirjan kuultuaan jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa hallintokomiteaa.

Suomen ja Venäjän raja-alueella tullaan 7 päivänä maaliskuuta 2007 hyväksytyyn strate-

gia-asiakirjan mukaisesti ohjelmakaudella 2007–2013 toteuttamaan kolmea yhteistä toimintaohjelmaa, jotka vastaavat ohjelma-alueeltaan nykyisiä Kaakkois-Suomi–Venäjä-, Euregio Karelia- ja Pohjoisen/Kolarctic -naapuruusohjelmia. Ohjelmille määriteltyjen rajoittuvien alueiden ja niiden tuensaajien asema määritellään strategia-asiakirjan mukaan kussakin ohjelmassa erikseen.

Uuden Kaakkois-Suomi–Venäjä -ohjelman alueeseen kuuluvat Etelä-Karjala, Kymenlaakso, Etelä-Savo, Pietari ja Leningradin alue. Rajoittuvina alueina ovat Itä-Uusimaa, Päijät-Häme, Pohjois-Savo sekä Karjalan Tasavalta.

Karelia-ohjelman alueeseen kuuluvat Kainuu, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala sekä Karjalan Tasavalta. Rajoittuvina alueina ovat Lappi, Pohjois-Savo, Murmanskin, Arkangelin ja Leningradin alueet sekä Pietari.

Kolarctic-ohjelman alueeseen kuuluvat Lappi, Norrbotten, Finnmark, Tromssa, Nordland, Murmanskin ja Arkangelin alueet sekä Nenetsian itsehallintoalue. Rajoittuvina alueina ovat Pohjois-Pohjanmaa, Västerbotten, Karjalan Tasavalta, Leningradin alue ja Pietari.

ENPI-asetuksessa säädettyjen asioiden lisäksi maaliskuun 7 päivänä 2007 hyväksytyssä strategia-asiakirjassa on määritetty yhteisille toimintaohjelmille neljä yleistä tavoitetta, jotka ovat 1) taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen, 2) vastaaminen yhteisiin haasteisiin mm. ympäristöön ja kansanterveyteen liittyvissä asioissa sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla, 3) tehokkaiden ja turvallisten rajojen varmistaminen ja 4) kansalaisten rajat ylittävien suorien yhteyksien edistäminen.

Suomessa toteutettaville ohjelmille osoitettu yhteisön rahoitus on selostettu tämän ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia kuvaavassa luvussa.

PraG-käsikirja

Komission täytäntöönpanoasetuksen 23 artiklan 1 kohdan toisen kappaleen mukaan yhteisten toimintaohjelmien täytäntöönpanossa sovellettavina menettelyinä, vakio-asiakirjoina ja mallisopimuksina käytetään

hankintamenettelyjen käynnistämisen tai ehdotuspyyntöjen julkaisemisen aikaan voimassa olevia yhteisön ulkomaanavun sopimusmenettelyjä koskevassa käytännön oppaassa ja sen liitteissä esitettyjä menettelyjä, vakioasiakirjoja ja mallisopimuksia. Tämän käytännön oppaan, jäljempänä PraG-käsikirja, sisältöä ei ole vahvistettu virallisella komission päätöksellä ja sitä sovelletaan, jos muuta ei ole säädetty Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä. Komissio soveltaa PraG-käsikirjaa itse hallinnoimissaan ohjelmissa sekä ohjelmissa, joiden säännöt se määrittelee. Käsikirjaa ja sen liitteitä ylläpidetään internetissä jatkuvapäivitettenä versiona.

PraG-käsikirja sisältää yksityiskohtaiset säännöt julkisiin hankintoihin sovellettavista menettelyistä, joita on noudatettava yhteisön osarahoittamissa tavara- ja palveluhankinnoissa. Suomalaiset tuensaajat soveltavat myös yhteisistä toimintaohjelmista rahoitettaviin hankintoihin hankintalakia (348/2007), jolla on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EY) 18/2004 julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta. Tästä on määräys PraG-sääntöjen liitteenä olevan tukisopimusmallin liitteen IV 8 artiklan 2 kohdassa.

2.3.2. Ulkomaiden lainsäädäntö

ENPI-asetuksen mukaisten yhteisten toimintaohjelmien täytäntöönpano ohjelmiin osallistuvissa jäsenvaltioissa aiotaan saatujen tietojen mukaan yleensä järjestää ohjelma-asiakirjoihin otettavilla määräyksillä, joiden katsotaan olevan oikeudellisesti suoraan sovellettavaa yhteisön oikeutta sen jälkeen kun komissio on hyväksynyt ohjelmat. Mahdollisesti tarvittava kansallinen lainsäädäntö on tarkoitus antaa vasta ohjelmien tultua hyväksytyiksi. Lisäksi monissa sellaisissa unionin jäsenvaltioissa, joihin ei tule ohjelman yhteistä hallintoviranomaista (esim. Viro, Ruotsi) on katsottu, että vaikka yhteiset toimintaohjelmat eivät ole rakennerahasto-ohjelmia, niiden täytäntöönpanoon voidaan soveltaa unionin rakennerahasto-ohjelmia varten hyväksytyjä kansallisia säännöksiä. Viron vuo-

sia 2007–2013 koskevan rakennerahastolain 1 §:n 4 kohdan mukaan lain Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta tavoitetta koskevan 8 luvun säännöksiä sovelletaan myös eurooppalaisen naapuruuden ja kumppanuuden välineen mukaisiin rajat ylittäviin ohjelmiin. Ruotsin lainsäädäntöön ei ole katsottu tarpeelliseksi sisällyttää asiaa koskevaa säännöstä.

Baltian maissa ja Puolassa toteutettavissa yhteisissä toimintaohjelmissa yhteisenä hallintoviranomaisena toimii ministeriö tai sen alainen virasto. Näissä maissa monet Suomessa kunnallisen itsehallinnon suojan vuoksi lainsäädännön alaan kuuluvat asiat, kuten tehtävien antaminen ja norminantovaltuudet voidaan järjestää ilman erillislainsäädäntöä.

2.4 Nykytilan arviointi

Hallintomallin toimivuus

Vuosina 2004–2006 Suomessa toteutetuissa naapurisuusohjelmissa EU-rahoitus on maksettu komissiosta suoraan hallinto- ja maksuviranomaisena toimivalle maakunnan liitolle eikä sitä ole sisällytetty valtion talousarvioon. Hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto on tehnyt päätöksen rakennerahastovarojen myöntämisestä hankkeeseen koko ohjelma-alueen osalta. Valtion vastinrahoitus sen sijaan on budjetoitu talousarvioon eri hallinnonaloille ja sen myöntämisestä on päättänyt kukin toimivaltainen viranomainen. Vastinrahoitus on joissakin ohjelmissa tullut jopa yhdeksältä eri ministeriöltä. Yhteisön rahoitus ohjelmien suomalaisille tuensaajille on tullut edellisestä kaudesta poiketen vain Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR). Tämä on helpottanut päätöksenteon hajauttamista. Samalla on kuitenkin syntynyt uudenlaisia ongelmia hallinnonalakohtaisen rahoituksen ja EU-rahoituksen eriytymisestä.

Ohjelmien väliarviointiraporttien perusteella hallinnon voidaan todeta toimivan, vaikkakaan siihen ei ole kaikilta osin oltu tyytyväisiä. Yleisenä kritiikin aiheena ovat olleet EU-rahoituksen ja kansallisen vastinrahoituksen erillisyyden aiheuttama hallinnollinen työ sekä puutteelliset vastuunmäärittelyt eri toimijoiden välillä erityisesti maksatushakemusten käsittelyssä. Päätöksentekoprosessin

kaksivaiheisuus ja sovellettavaksi tulevat monet erilaiset säännöt aiheuttavat erityisesti hakijalle ylimääräistä työtä. Ohjelmien hallintoa onkin pidetty tarpeettoman monimutkaisena ja hitaana. Järjestelmä, jossa maksatusprosessin aikana sekä kansallinen rahoittaja että EU-rahoituksesta vastaava hallinto- ja maksuviranomainen ovat pyytäneet erikseen hankkeelta lisäselvityksiä, on ollut tuenhakijoiden kannalta hankala. Taustalla ovat viranomaisten erilaiset tukijärjestelmät ja menettelytavat. Käsittelyä on hidastanut myös se, että erityisesti ensimmäisten maksatushakemusten yhteydessä ei ole osattu antaa kaikkia tarvittavia tietoja. Monia hallinnointiin liittyviä epäselvyyksiä on ohjelmakauden edetessä saatu ratkaistua hallinto- ja maksuviranomaisten, ohjelmien sihteeristöjen ja kansallisten rahoittajaviranomaisten aktiivisella yhteistyöllä.

Nykyisen hallintomallin vahvuutena voidaan väliarviointien perusteella pitää sitä, että EU-rahoitus tulee yhden rakennerahaston (EAKR) kautta ja hallinto- ja maksuviranomaisella on käytössään koko EU:n Suomessa käytettävä rahoitusosuus. Rakennerahastorahoituksen kokoaminen yhteen on koettu myönteisenä myös siitä syystä, että se edesauttaa ohjelmien kattavaa kokonaisarviointia. Sen sijaan Suomen valtion vastinrahoituksen jakautuminen enimmillään yhdeksän eri ministeriön vastuulle on koettu jähkäksi ja hallinnollisesti työlääksi. Väliarvioinneissa on selkeästi tuotu esille, että seuraavalla ohjelmakaudella tulisi harkita valtion vastinrahoituksen hallinnon keskittämistä harvemmille, mieluiten vain yhdelle hallinnonalalle. Ongelmalliseksi on koettu niin ikään eri hallinnonalojen vastinrahoitusta koskevat etukäteisvaraukset, joiden mukaiset hankkeet jäivät toteutumatta. Tämä on vaikeuttanut varojen tehokasta käyttöä.

Hallintokomiteat ja varojen osoittaminen tuensaajille

Naapurisuusohjelmissa valinta- ja hallintokomitealla on ollut keskeinen rooli. Siinä ovat edustettuina keskeiset yhteistyökumppanit ohjelmassa mukana olevista maista. Komitean sihteeristö on hoitanut valmistelu-, esittely- ja täytäntöönpanotehtäviä. Sihteeris-

tö on avustanut tarvittaessa myös ohjelman hallinto- ja maksuviranomaista.

Ohjelmien hallinnon tehostaminen oli yhtenä tavoitteena jo valmistauduttaessa ohjelmakautteen 2000–2006. Keskeistä oli varmistaa kaikille ohjelmille riittävä valtion vastinrahoitus ja saada se mahdollisimman joustavasti valinta- ja hallintokomiteoiden käyttöön. Vastinrahoituksen varmistamiseksi on otettu käyttöön menettely, jossa kunkin ohjelman valinta- tai hallintokomitea – sihteeristön tekemän perusesityksen pohjalta – laatii ja hyväksyy vuosittain hallinnonaloittaisen arvion valtion rahoituksen tarpeesta seuraavana varainhoitovuonna. Kyse on maakunnan yhteistyöasiakirjaa vastaavasta menettelystä, joka kuitenkin on sitä huomattavasti yksinkertaisempi ja joustavampi. Eri hallinnonalat ovat käyttäneet tehtyjä arvioita valtion talousarvioesityksen laadinnassa. Menettely on tuonut selkeyttä ja työskentelyrauhaa toimintaan, mutta toisaalta se voi myös vaikeuttaa ohjelmien tavoitteiden saavuttamista. Rahoitusosuuksien jakautuminen ei ole välttämättä perustunut pohdintaan ohjelman tavoitteiden saavuttamisesta, vaan ennemminkin eri toimijoiden omiin rajoitettuihin tavoitteisiin. Järjestelmän joustamattomuus on saattanut aiheuttaa tilanteita, joissa hyvälle hankkeelle ei ole löytynyt kansallista rahoitusta kun kyseisen hallinnonalan ohjelmaan varaamat varat on jo käytetty.

Kokonaisuutena valinta- ja hallintokomiteat ja niiden sihteeristöt ovat toteuttaneet hyvin niille vuoden 1999 rakennerahastolaissa asetettuja tehtäviä. Hankevalmistelu sihteeristöissä ja päätöksenteko komiteoissa eteni alkuvaiheen ruuhkan jälkeen ripeästi. Komiteoiden päätösten jälkeen on kuitenkin ollut varsin suuria eroja siinä, kuinka nopeasti oikeudellisesti sitovat päätökset valtion vastinrahoituksen myöntämisestä on tehty eri hallinnonaloilla.

Seurantakomiteat

Naapuruusohjelmien seurantakomiteoiden kokouksissa on ollut havaittavissa osallistumisaktiivisuuden vähentymistä. Syitä ongelmaan voi olla useita. Seurantakomiteat ovat eräissä tapauksissa olleet liian suuria, jopa yli 35-jäsenisiä. Komitean jäsenet saavat tietoa

ohjelmista pääsääntöisesti kokouksiin kahdesti vuodessa toimitettavasta materiaalista. Tietoa saadaan liian harvoin ja se voi myös olla sellaisessa muodossa, ettei se anna riittävästi pohjaa päätöksenteolle.

Seurantakomiteoiden asemaa naapuruusohjelmissa on pyritty kehittämään niin, että ne voisivat aidosti ottaa kantaa ohjelmien sisältöön, suuntaamiseen ja onnistumiseen parantamalla muun muassa vuosiraporttien sisältöä. Tietoa täytäntöönpanon edistymisestä on annettu myös seurantakomitean kokousten välillä. Lisäksi on kokeiltu mallia, jossa hallinto- ja seurantakomiteoiden kokoukset pidetään peräkkäisinä päivinä koska niihin osallistuvat osittain samat henkilöt. Tämä on edistänyt erityisesti venäläisten jäsenten osallistumista näihin yleensä Suomessa pidettäviin kokouksiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Tavoitteena on luoda edellytykset ohjelmien tehokkaalle hallinnoinnille, toimeenpanolle ja hyödyntämiselle sekä varojen käytön valvonnalle. Uuden EY-sääntelyn puitteissa tavoitteena on selkeyttää ja yksinkertaistaa ohjelmien kansallista hallintoa ja seurantaa nykyisiin naapuruusohjelmiin verrattuna, mm. ohjelmavarojen jakamismenettelyt on tarkoitus tehdä nykyistä joustavammaksi.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Koska Euroopan yhteisö ei enää ohjelma-kaudella 2007–2013 rahoita ulkorajayhteistyötä suoraan rakennerahastoista, yhteistyön kansallista täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä ei sisällytetty vuoden 2007 alusta voimaan tulleeseen rakennerahastolakiin. Uusien toimintaohjelmien valmistelua, täytäntöönpanoa sekä yhteisön rahoitukseen ja sitä vastaavan kansallisen julkisen rahoitusosuuden myöntämistä, hallinnointia, valvontaa ja tarkastuksia varten on tarpeen antaa erillinen uuden rakennerahastolain säännöksiä soveltuvin osin vastaava laki ulkorajayhteistyön hallinnosta.

Kuitenkin Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) osallistuu rajat ylittävää yhteistyötä koskevien ohjelmien rahoitukseen varoilla, jotka siirretään yhteisön talousarvion ulkosuhdepääotsakkeeseen. Suomessa EAKR-varojen osuus on yli puolet koko ohjelmiin suunnatusta yhteisön rahoituksesta. Tästä syystä hankkeiden hallinnoinnissa, seurannassa, tarkastuksissa ja valvonnassa on perusteltua soveltaa samoja periaatteita kuin rakennerahastojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmista rahoitettaviin hankkeisiin.

Esityksen keskeisenä lähtökohtana on Suomen ja Venäjän välillä kaudella 2004–2006 toteutetuista naapurisuusohjelmista saatujen kokemusten arviointi ja hallintojärjestelmän sopeuttaminen vastaamaan uutta ENPI-asetusta sekä muuta Euroopan yhteisön ulkosuhderahoituksessa sovellettavaa lainsäädäntöä.

Aikaisempien ohjelmien tavoin uusien yhteisten toimintaohjelmien yhteisinä hallintoviranomaisina toimisivat niihin osallistuvien valtioiden ja alueiden ohjelmassa nimeämät suomalaiset maakunnan liitot. Aluetaso vastaisi ohjelmien täytäntöönpanosta mutta ulkoasiainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö, jolle vuoden 2008 alussa siirtyvät sisäasiainministeriölle aikaisemmin kuuluvat alueiden kehittämiseen liittyvät tehtävät, osallistuisivat ohjelmien seurantakomiteoihin kansallisen ja kansainvälisen yhteensovittamisen varmistamiseksi. Uusissa ohjelmissa yhteinen hallintoviranomainen vastaisi yhteisön rahoituksen myöntämisestä myös venäläisille tuensaajille sekä tähän rahoitukseen liittyvästä valvonnasta ja tarkastuksista. Naapurisuusohjelmissa näistä tehtävistä on huolehtinut Euroopan komission Moskovan edustusto. Tuen myöntämistä ja siihen liittyvää valvontaa ja tarkastuksia Venäjällä koskevat tarkemmat menettelyt sisällytetään ohjelmakohtaiseen rahoitussopimukseen, jonka Euroopan yhteisöjen komissio tekee Venäjän Federaation kanssa. Ohjelman yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto voi allekirjoittaa sopimuksen omalta osaltaan. Suomen valtio ei ole rahoitussopimuksen osapuoli mutta sopimus sitoo Suomea osana yhteisön lainsäädäntöä.

Yhteisten toimintaohjelmien valmistelua ja täytäntöönpanoa koskevat ehdotukset vastaavat suurelta osin uuden rakennerahastolain Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmia koskevia säännöksiä. Nyt ehdotettavan lain mukaan ohjelman yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto myöntäisi tuensaajille yhteisön rahoituksen lisäksi yleensä myös ohjelmalle tulevan Suomen valtion rahoitusosuuden. Yhteisön rahoitusosuuteen sovellettaisiin, mitä alueellisista rakennerahasto-ohjelmista ja Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimenpideohjelman mukaisen tuen myöntämisestä säädetään alueiden kehittämislainsäädäntöä, ellei nyt ehdotettavassa laissa toisin säädetä. Alueiden kehittämislain 21 §:ssä olevan viittaussäännöksen perusteella tukeen sovellettaisiin toisijaisesti mitä valtionavustuslainsäädäntöä. Yhteisiin toimintaohjelmiin ei sovellettaisi alueiden kehittämislain ohjelmatyötä koskevaa 3 lukua. Hallintoviranomaisena toimivalta maakunnan liitolla olisi oikeus myöntää yhteisten toimintaohjelmien kansallinen rahoitusosuus alueiden kehittämislain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Myös alueiden kehittämislain 5 luku suljettaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Valtion rahoitusosuuteen sovellettaisiin alueiden kehittämislain 4 luvun säännöksiä. Mikäli ohjelman valintakomitea kuitenkin esittäisi yhteisön varoista tuettavaksi sellaista toimea, jolle vastaavaa valtion rahoitusosuutta ei voisi myöntää alueiden kehittämislain nojalla, valtion vastinrahoituksen myöntäisi toimen kannalta toimivaltainen valtion viranomainen. Tällaiset tapaukset ovat arvioitu poikkeuksellisiksi ja tulisivat kyseeseen lähinnä investointihankkeissa.

Eri ministeriöt ja niiden alainen hallinto osallistuisivat hakukierrosten ja hankkeiden valmisteluun sekä hankkeiden valintaan myös nyt ehdotettavassa järjestelmässä vaikka yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto vastaisi pääosin valtion vastinrahoituksen myöntämisestä. Eri hallintonalojen aluetason edustajat toimisivat valintakomiteoiden jäseninä ja niiden asiantuntemusta tarvittaisiin myös rahoitettavien hankkeiden seurannassa ja arvioinnissa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

ENPI-asetuksen perusteella myönnettävä yhteisörahoitus on kaudella 2007–2013 yhteensä 11.181 miljoonaa euroa, josta enintään viisi prosenttia eli noin 559 miljoonaa euroa osoitetaan rajat ylittävän yhteistyön ohjelmille. Tämän lisäksi EAKR:sta siirretään yhteisön talousarvion ulkosuhdeotsakkeeseen näille ohjelmille enintään 465,5 miljoonaa euroa. Yhteisörahoituksen enimmäismäärä asetuksessa tarkoitetuille rajat ylittäville ohjelmille on täten ohjelmakaudella 2007–2013 enintään noin 1.024,5 miljoonaa euroa.

Esityksellä on vaikutuksia siihen, miten yhteisten toimintaohjelmien varojen käyttöä suunnitellaan ja miten ne osoitetaan ja jaetaan ohjelmien yhteisille hallintoviranomaisille sekä, miten varmistetaan moitteeton varainhoito.

Lakia sovellettaisiin ohjelmakaudella 2007–2013 kolmeen yhteiseen toimintaohjelmaan, jotka ovat Kaakkois-Suomi - Venäjä, Karelia ja Kolarctic. Yhteisön rahoitus ohjelmille tulee yhteisön talousarvion ulkosuhdeotsakkeesta. Jäsenvaltioita on pyydetty jo vuonna 2006 ilmoittamaan minkä osan niille EAKR-asetuksen mukaan tulevasta rajat ylittävän yhteistyön rahoituksesta ne haluavat osoittaa ulkorajayhteistyöhön. Tämä rahoitus siirretään ulkosuhdeotsakkeeseen osoitettavaksi kyseisessä valtiossa toteutettaville yhteisille toimintaohjelmille ENPI-asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ulkosuhderahoituksen lisäksi. Ohjelmille osoitettavan yhteisön rahoituksen kokonaisuudessa on otettu huomioon mm. koko ohjelma-alueen väestö, nykyisten naapuruuksien ohjelmien jatkuvuus sekä kyky vastaanottaa tukea. Suomi on hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän linjauksen mukaisesti ilmoittanut suuntaavansa ulkorajayhteistyöhön EAKR-varojaan ohjelmakaudella 2007–2013 yhteensä 39,6 miljoonaa euroa. Tämän Suomen ilmoituksen sekä ohjelma-alueiden väestömäärien ja muiden ENPI-asetuksen 7 artiklan 4 kohdassa säädettyjen tekijöiden perusteella komissio on vahvistanut Suomen ja Venäjän välisille yhteisille toimintaohjelmille tulevan EU-rahoituksen määräksi oh-

jelmakaudelle 2007–2013 seuraavat alustavat ohjelmakohtaiset luvut: Kaakkois-Suomi - Venäjä 36,185 miljoonaa euroa, Karelia 23,203 miljoonaa euroa ja Kolarctic 28,241 miljoonaa euroa. EU-rahoitus näille ohjelmille olisi siis yhteensä 87,629 miljoonaa euroa ohjelmakaudelle 2007–2013. Tähän lukuun sisältyy myös Ruotsin Kolarctic-ohjelmalle omista EAKR-varoistaan osoittamat noin 9 miljoonaa euroa. Yhteisön rahoitukseen voidaan rinnastaa Norjan Kolarctic-ohjelmalle osoittamat 7 miljoonaa euroa. Näillä varoilla ja niitä vastaavalla yhtä suurella Norjan kansallisella vastinrahoituksella voidaan rahoittaa norjalaisten toimijoiden osallistumista ohjelman puitteissa toteutettaviin hankkeisiin.

Tulevien ohjelmien vaikuttavuuden ja riittävän koon turvaamiseksi hallituksen budjettiriihessä linjattiin vuonna 2006, että Suomen tavoitteena on vähintään 50 prosentin yhteisörahoitusaste ohjelmille. Myös Venäjä, Ruotsi ja Norja ovat ilmoittaneet pyrkivänsä 50 prosentin yhteisörahoitusasteeseen. Tämä tarkoittaisi, että kolmen ohjelman yhteisön rahoitus ja kansallinen vastinrahoitus olisi yhteensä vähintään 189,258 miljoonaa euroa. Ohjelmille tuleva muu kuin yhteisön rahoitus koostuisi Suomen, Ruotsin, Venäjän ja Norjan valtioiden niille osoittamasta kansallisesta vastinrahoituksesta sekä muusta julkisesta ja yksityisestä rahoituksesta (hakijoiden oma-rahoitus).

Kaikilla kolmella yhteisellä toimintaohjelmalla olisi myönteisiä vaikutuksia alueiden työllisyyteen, elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiin ja täten välillisesti valtion ja kuntien verokertymään.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitys määrittäisi riittävän täsmällisesti yhteisen hallintoviranomaisen tehtävät ja toimivallan. Tällä varmistettaisiin yhteisen hallintoviranomaisen toiminnan tehokkuus sekä luotaisiin edellytykset muun muassa viranomaisohjeistuksen laadintaan ja sen toimeenpanoon.

Esityksellä kehitettäisiin yhteisten toimintaohjelmien sisällöllistä ohjausta oleellisesti nykyisiin naapuruuksiohjelmiin verrattuna.

Ohjelmien hankehallinnointi kuten rahoitus- ja maksatuspäätökset keskitettäisiin pääsääntöisesti yhteisille hallintoviranomaisille. Nykyisissä naapurisuusohjelmissa hankehallinnointiin on osallistunut enimmillään yhdeksän hallinnonalan viranomaiset. Eri viranomaiset eivät myöskään osallistuisi hankkeiden valvontaan siinä laajuudessa kuin naapurisuusohjelmissa.

Ohjelmien ja hankkeiden sisällöllistä ohjausta varten luotaisiin aluetasolla uudet menettelytavat, joiden avulla eri viranomaiset kytkettäisiin ohjelmiin sisällöllisen ohjauksen, ei niinkään teknisen varainhallinnon näkökulmasta. Tämä lisäisi ja syventäisi viranomaisten välistä yhteistyötä sekä lisäisi hallinnon tehokkuutta. Kokonaisuutena esitys tehostaessaan resurssien käyttöä myös vähentää hankehallintoon tarvittavia resursseja oleellisesti. Vähennys voisi olla enimmillään kuusi henkilötyövuotta.

4.3 Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia ilman, veden tai maaperän laatuun. Esitys ei myöskään vaikuta haitallisesti luonnon monimuotoisuuteen. Esityksessä tarkoitetuilla yhteisillä toimintaohjelmilla toteutetaan myös hankkeita, joilla on aluetasolla paikallisia, vaikutuksia ilman, veden ja maaperän laatuun sekä luonnon monimuotoisuuteen. Ohjelmilla ei tulla toteuttamaan hankkeita, joilla on kielteisiä vaikutuksia ympäristön tilaan. Yhteisen toimintaohjelman valmistelun yhteydessä siitä tehdään suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun EY:n direktiivin 2001/42/EY mukainen strateginen ympäristövaikutusten arviointi. Direktiivi on Suomessa toteutettu lailla viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005). Mikäli ohjelmasta rahoitetaan toimia, joiden edellytyksenä on ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun Euroopan talousyhteisön direktiivin 85/337/ETY ja lain (468/1994) mukainen arviointi, on arvioinnin toteuttaminen edellytyksenä rahoituksen myöntämiselle. Arvioinnin toteuttamisesta vastaa tuensaaja.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Alueellisen kehittämisen kohteita ja samalla aluekehitykseen vaikuttavia tekijöitä ovat 1) aluetalous, työllisyys ja väestö, 2) elinkeinotoiminta ja osaaminen, 3) asukkaat ja hyvinvointi, 4) perusrakenne ja ympäristön tila sekä 5) hallinto ja alueellisen kehittämisen resurssit. Esityksellä on välittömiä vaikutuksia hallintoon ja aluekehityksen resursseihin. Toimintaohjelmien hallinnointi tapahtuu lähellä ohjelma-aluetta. Ohjelmien yhteisenä hallintoviranomaisena toimivat maakunnan liitot. Lisäksi hankkeiden valinnan kannalta keskeisen valintakomitean jäsenten tulee edustaa ohjelma-alueen maakunnan liittoja ja muita alueen kehityksestä vastaavia aluetason viranomaisia. Tämä edesauttaa ohjelma-alueen alueellisten kehittämistavoitteiden tehokkaan huomioon ottamisen päätöksenteossa ja siten vaikuttaa myönteisesti aluelouteen.

Esityksellä on välillisiä vaikutuksia myös muihin alueellisen kehittämisen kohteisiin yhteisten toimintaohjelmien välityksellä. Ohjelmakaudella 2007–2013 toteutettavat ohjelmat keskittyvät erityisesti taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseen. Lisäksi ohjelmilla pyritään vastaamaan yhteisiin haasteisiin (esimerkiksi ympäristön parantaminen), vaikuttamaan rajojen turvallisuuteen ja tehokkuuteen sekä edistämään kansalaisten välisiä rajat ylittäviä suoria yhteyksiä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet

Esityksen valmistelua varten sisäasiainministeriö on 31 päivänä tammikuuta 2007 asettanut hankkeen ulkorajayhteistyöohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettavan lain valmistelua varten. Sen tavoitteena on ollut, ottaen huomioon EU:n tasolla tehty uudistukset sekä uuden rakennerahastolain (1401/06) säännökset erityisesti Euroopan alueellisen yhteistyön osalta sekä EU:n ulkosuhderahoitusta koskevat määräykset, yksinkertaistaa ja tehostaa ohjelmien hallinnointia ja lisätä alueiden roolia ohjelmatyössä sekä taata ohjelmien hallintoviranomaisina

toimiville suomalaisille maakunnan liitoille riittävät toimintaedellytykset koko ohjelma-alueillaan. Sisäasiainministeriön samalla asettaman työryhmän tehtävänä on ollut valmistella tarpeelliset kansalliset säädökset eurooppalaista naapurisuuden ja kumppanuuden välinettä koskevista yleisistä määräyksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1638/2006 (ENPI-asetus) mukaisten rajat ylittävien yhteistyöohjelmien (CBC) täytäntöönpanosta Suomessa. Työryhmässä ovat olleet edustettuina ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, tulevien yhteisten toimintaohjelmien yhteisiksi hallintoviranomaisiksi nimetyt Etelä-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin liitot sekä Suomen kuntaliitto ry.

Työryhmä hyväksyi 15 päivänä elokuuta 2007 yksimielisesti luonnoksen hallituksen esitykseksi.

5.2 Lausunnot

Luonnos hallituksen esitykseksi on lähetetty lausunnonle 28 päivänä elokuuta 2007. Määräaika lausunnonle oli 21 päivänä syyskuuta 2007. Lausuntokierros on ollut laaja ja lausuntoja on saatu 44 kappaletta. Lausuntonsa ovat antaneet kauppa- ja teollisuusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetusministeriö, puolustusministeriö, ulkoasiainministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, opetushallitus, valtiontalouden tarkastusvirasto, lääninhallitukset (4), Kaakkois-Suomen ja Oulun tiepiirit, TE-keskukset yhdessä ja lisäksi Uudenmaan ja Pohjois-Pohjanmaan TE-keskukset, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin ympäristökeskukset, maakunnan liitot (14 kappaletta), Suomen kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppa-kamari, Suomen Yrittäjät, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja AKAVA ry ovat antaneet yhteisen lausunnon.

Lausuntojen mukaan lakiehdotus on selkeyttää EU:n ulkorajayhteistyötä koskevien ohjelmien hallinnointia ja käytännön toteuttamista. Lakiehdotuksessa on onnistuttu yksinkertaistamaan menettelyjä verrattuna nykyisten naapuruusohjelmien toimintatapoi-

hin. Hallintomallin yksinkertaistamista pidetään yleisesti hyvänä asiana. Esityksen mukainen toimintamalli, jossa eri viranomaiset ovat tiiviissä sisällöllisessä yhteistyössä vahvistaa eri hallinnonalojen osallistumista ohjelmien toteutukseen.

Esityksessä EU-varojen ja kansallisen vastinrahoituksen myöntäminen on pääasiallisesti keskitetty yhteisenä hallintoviranomaisena toimivalle maakunnan liitolle, mitä pidetään hyvänä. Joissakin lausunnoissa on toisaalta katsottu, että esityksessä ei ole riittävästi eritelty tilanteita, joissa kansallisen vastinrahoituksen myöntäisi muu kuin yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto.

Tukien myöntämismenettelyjä ja erityisesti kysymykseen tulevien lakien, alueiden kehittämislain ja valtionavustuslain soveltamista tulisi selkeyttää. Valitusmahdollisuutta seurantakomitean päätöksestä ei ole myöskään pidetty tarpeellisenä sisällyttää lakiehdotukseen. Eräässä launnossa pidetään myös tarpeellisenä, että lakiehdotukseen otettaisiin säännökset yhteisen hallintoviranomaisen velvollisuudesta korvata valtiolle aiheuttamansa vahinko siinä tilanteessa, jolloin valtio on joutunut korvaamaan vahingon komissiolle.

Joissakin lausunnoissa on pidetty tarpeellisenä, että esityksessä olisi menetelmät siitä, miten yhteensovitus muihin ohjelmiin ja hankkeisiin tapahtuisi.

Seurantakomitean kokoonpanon osalta on eräissä lausunnoissa esitetty, että kokoonpanon tulisi olla esitettyä laajempi ja että siinä tulisi ottaa huomioon rakennerahasto-ohjelmissa noudatettu kumppanuuden periaate.

Esityksen taloudellisten vaikutusten osalta todetaan, että esityksestä ei ilmene selvitystä käytettävien henkilötyövuosien vähentämisestä ja että sellainen tulisi siihen kuitenkin sisällyttää.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on laadittu lausuntoyhteenveto.

5.3 Jatkovalmistelu

Lausunntoimennettelyn jälkeen esityksen valmistelu on tapahtunut pääasiallisesti vir-

katyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun aikana esitystä on myös käsitelty työryhmässä kaksi kertaa, marraskuussa 2007 ja helmikuussa 2008.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki ulkorajayhteistyön hallinnosta

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Lakia ehdotetaan sovellettavaksi eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä (ENPI) osarahoitettaviin rajat ylittäviin yhteisiin toimintaohjelmiin, niiden toimeenpanoon sekä yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan kansallisen rahoitusosuuden myöntämiseen, hallintoihin, valvontaan ja tarkastukseen. Ohjelmat sisältävät sekä yhteisön että kansallisen julkisen rahoituksen. Sen vuoksi ehdotetaan, että lakia sovellettaisiin Euroopan yhteisön ja Suomen kansalliseen julkiseen rahoitusosuuteen.

Lakia sovellettaisiin yhteisten toimintaohjelmien hallintoihin, valvontaan ja tarkastukseen. Nämä toimenpiteet kohdistuisivat sekä Euroopan yhteisön että muuhun ohjelman rahoitukseen. Valvonnalla tarkoitettaisiin yleisesti tuen myöntäviin viranomaisiin ja tuensaajiin kohdistuvaa toimintaa, joka ilmenisi toimintaohjelmiin liittyvänä toiminnan yleisenä tarkkailuna ja seurantana, sekä myös tarkastuksina sen mukaan kuin laissa ja Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään. Ensimmäisenä vastuu tarkastuksista valvonnan toteuttamiseksi olisi tuen myöntävillä yhteisten toimintaohjelmien yhteisillä hallintoviranomaisilla. Myös työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi tarkastusoikeus. Näihin toimenpiteisiin sovellettaisiin lisäksi valtionavustuslakia (688/2001) siltä osin kuin asiaa ei ole säädetty nyt ehdotettavassa laissa.

Lain soveltamisala rajoittuisi yhteisiin ulkorajat ylittävän yhteistyön toimintaohjelmiin, joten se ei tulisi sovellettavaksi rakennerahastojen Euroopan alueellinen yhteistyötavoitteen valtioiden väliseen Itämeren alueen ohjelmaan. Itämeren alueen ohjelmaan tullaan tosin sisällyttämään ENPI-osa, jolla rahoitetaan venäläisten ja valkovenäläisten toimijoiden osallistumista ohjelman puitteissa toteutettaviin hankkeisiin. Se ei kuitenkaan edellytä kansallisia säännöksiä. Käy-

tännössä laki tulisi sovellettavaksi ohjelma-kaudella 2007–2013 kolmeen Suomen ja Venäjän Federaation väliseen ohjelmaan, joista yhteen (Kolarctic) osallistuvat lisäksi Ruotsi ja Norja.

Laki ei tulisi sovellettavaksi Ahvenanmaan maakunnassa koska Ahvenanmaa ei kuulu tulevien ohjelmien ohjelma-alueisiin eikä rajoittuviin alueisiin.

2 §. Määritelmät. Pykälään ehdotetaan otettavaksi sellaisia lain soveltamisen kannalta keskeisiä käsitteitä, joita ei määritellä asiainomaisissa pykälissä. Määritelmät vastaavat uuden rakennerahastolain 2 §:ssä olevia määritelmiä, mutta niitä on täydennetty ENPI-asetukseen ja komission täytäntöönpanoasetukseen liittyvillä käsitteillä.

Yhteistä toimintaohjelmaa toteutettaisiin yhteistyössä Euroopan unionin jäsenvaltion tai jäsenvaltioiden sekä ENPI-asetuksen liitteessä mainitun kumppanimaan tai kumppanimaiden kesken. Lisäksi ohjelmien puitteissa toteutettaviin toimiin voisi osallistua strategia-asiakirjassa määriteltyjen muiden ei-jäsenvaltioiden ohjelma-alueeseen rajoittuvien alueiden toimijoita omalla rahoituksellaan. Ohjelmissa, joihin Suomi osallistuu, tällainen muu ei-jäsenvaltio on Norja, jonka alueista Finmark, Troms ja Nordland on sisällytetty Kolarctic-ohjelman alueeseen.

Komission täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 2 kohdassa oleva tuensaajan määritelmä vastaa lähinnä rakennerahastolainsäädännössä olevaa johtavan tuensaajan määritelmää. Kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi ehdotettavassa laissa on käytetty jälkimmäistä termiä. Tuensaajalla tarkoitettaisiin ehdotettavassa laissa toimeen osallistuvaa kumppania, joka johtavan tuensaajan kanssa tekemänsä kumppanuussopimuksen mukaisesti vastaanottaa yhteisön ja sitä vastaavaa kansallista rahoitusta. Johtava tuensaaja vastaa yhteiselle hallintoviranomaiselle ja mahdollisesti muulle valtion yhteisörahoitusta vastaavaa rahoitusta myöntäneelle viranomaiselle toimen käynnistämisestä ja täytäntöönpanosta kokonaisuutena. Mahdolliset toimelle myönnettyyn rahoitukseen liittyvät yhteisen hallintoviranomaisen

takaisinperintätoimet kohdistetaan komission täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 2 kohdan perusteella ensi sijassa johtavaan tuensajaan. Ehdotettavassa laissa sekä Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä säädettyjä valvonta- ja tarkastustoimia voidaan kohdistaa sekä johtavaan tuensajaan että tuensajaan.

2 luku. Yhteiset toimintaohjelmat ja niiden hallinto

3 §. Yhteinen toimintaohjelma. Ohjelma-kaudella 2007–2013 Euroopan unionin ulkorajat ylittävää yhteistyötä toteutetaan eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä rahoitettavilla yhteisillä toimintaohjelmilla, jotka laaditaan yhteistyössä ohjelmaan osallistuvien valtioiden kesken kokoohtelmakaudeksi. Ohjelmia koskevat yksityiskohtaiset säännökset ovat komission täytäntöönpanoasetuksessa. Komission täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan mukaan yhteiseen toimintaohjelmaan osallistuva maat määrittelevät ohjelman yhteisesti ENPI-asetuksen, strategia-asiakirjan sekä täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti. Jokaisessa ohjelmassa kuvataan täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklan mukaan toteutettaviin toimiin liittyvät tavoitteet, painopisteet ja toimenpiteet ja selvitetään niiden yhteensopivuus muiden asianomaisissa maissa ja alueilla toteutettavien tai suunniteltujen kahden- ja monenvälisen ohjelmien kanssa. Yhteisessä toimintaohjelmassa luetellaan alueelliset yksiköt, joilla toteutettavat toimet ovat tukikelpoisia rahoitettavaksi ohjelmasta. Nämä alueyksiköt määritellään strategia-asiakirjassa NUTS 3 -tasolla ENPI-asetuksen 8 artiklan mukaisesti. Ohjelmassa määritellään myös ehdot, joilla ENPI-asetuksen liitteessä mainitsemattomien valtioiden varsinaiseen ohjelma-alueeseen rajoittuvat alueet voivat osallistua ohjelmaan. Tällaisia strategia-asiakirjassa mainittuja valtioita ovat Norja ja Turkki, jotka voivat osallistua eräisiin ohjelmiin omalla rahoituksellaan.

Ohjelmassa tulee määritellä sen toimintalinjat ja toimenpidekokonaisuudet, ja niiden yhteys strategia-asiakirjassa lueteltuihin neljään yleiseen tavoitteeseen. Komission täytäntöönpanoasetuksessa käytetään käsitteitä painopiste ja toimenpide. Siinä tulee myös

määrittää ohjelman seurantakomitean kokoonpano, yhteinen hallintoviranomainen ja kuvata yhteisen hallintoviranomaisen organisaatio ohjelman hallinnointia varten. Kuvauksen tulee olla niin yksityiskohtainen, että Euroopan yhteisöjen komissio voi saada riittävän varmuuden siitä, että yhteisellä hallintoviranomaisella on parhaisiin kansainvälisiin käytänteisiin perustuva tehokas ja vaikuttava sisäinen valvontajärjestelmä.

Ohjelmaan tulee sisällyttää rahoitustaulukko, jossa kuvataan ohjelman vuosittaiset alustavat maksusitoumukset ja maksut. Taulukko laaditaan toimintalinjoittain ja siitä tulee ilmetä erityisesti tekniseen tukeen osoitettavat määrät. Ohjelmassa tulee myös kuvata toteuttamismenettelyt, joiden tulee noudattaa Euroopan yhteisön ulkosuhderahoitusta varten laadittuja sopimusmenettelyjä. Näistä menettelyistä on säädetty varainhoitoasetuksen 162–170 artikloissa sekä varainhoitoasetuksen täytäntöönpanoasetuksen 231–256 artikloissa.

Ohjelmasta tulee myös käydä selville alustava aikataulu menettelyjen aloittamiselle ja rahoitettavien hankkeiden valinnalle. Sen tulee kuvata mahdolliset ympäristövaikutusten arviointia koskevat laissa säädettyt velvollisuudet ja alustava aikataulu niiden toteuttamiseksi. Yhteisen toimintaohjelman valmistelun yhteydessä siitä tehdään suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 01/42/EY mukainen strateginen ympäristövaikutusten arviointi. Direktiivi on Suomessa toteutettu lailla viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005). Vaikka direktiivi ja sitä toteuttava laki ei olekaan sovellettavissa unionin ulkopuolella, niiden menettelyjä noudatetaan soveltuvin osin myös Venäjän osalta. Mikäli ohjelmasta rahoitetaan toimia, joiden edellytyksenä on ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun Euroopan talousyhteisön direktiivin 85/337/ETY ja lain (468/1994) mukainen arviointi, on arvioinnin toteuttaminen edellytyksenä rahoituksen myöntämiselle. Arvioinnin toteuttamisesta vastaa tuensaja. Myöskään tämä direktiivi ja sen nojalla annettu Suomen kansallinen lainsäädäntö ei ole sovellettavissa ohjelma-alueiden Venäjään kuu-

luvissa osissa, mutta arviointien tekeminen on edellytyksenä yhteisön rahoituksen myöntämiseksi toimelle. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) Euroopan talouskomissiossa (ECE) on hyväksytty yleissopimus valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista SopS 67/1997, joka on allekirjoitettu Espoossa 25 päivänä helmikuuta 1991, jäljempänä Espoon sopimus. Venäjä on allekirjoittanut Espoon sopimuksen 6 päivänä kesäkuuta 1991, mutta ei ole sitä ratifioinut. Vaikka sopimus ei ole voimassa Venäjällä, ovat sekä Suomi että Venäjä aikaisemmin soveltaneet Espoon sopimusta useassa hankkeessa tavalla, jolla sopimusta sovellettaisiin, jos kummatkin valtiot olisivat sopimuksen osapuolia.

Ohjelmien hallinnossa tulee komission täytäntöönpanoasetuksen 8 artiklan mukaan käyttää työkielenä yhtä tai useampaa unionin virallisista kielistä. Ohjelman asiakirjat laaditaan valitulla kielellä. Ohjelman työkieltä valittaessa olisi pyrittävä taloudellisesti ja toiminnallisesti tehokkaaseen ratkaisuun, joka turvaa kaikille ohjelmaan osallistuvilla alueilla yhtäläiset mahdollisuudet osallistua ohjelman hallintoon. Suomessa toteutettavat ohjelmat valmistellaan englannin kielellä ja käännetään ohjelmaan osallistuvien maiden kielille. Näiden ohjelmien työkieli on englanti mutta seuranta- ja valintakomiteoiden kokouksiin järjestetään tarvittaessa tulkkaus suomen, ruotsin ja venäjän kielelle. Koska kaikissa ohjelmista rahoitettavissa hankkeissa tulee olla kumppaneita sekä jäsenvaltioista että Venäjältä, rahoitushakemukset tullaan ilmeisesti käytännössä laatimaan englannin kielellä. Jokaisella olisi kuitenkin halutessaan oikeus asioida yhteisen hallintoviranomaisen kanssa kielilain (423/2003) mukaisesti suomen tai ruotsin kielellä.

Yhteisessä toimintaohjelmassa tulee myös esittää tiedotus ja viestintäsunnitelma, jonka mukaisten toimenpiteiden tulee komission täytäntöönpanoasetuksen 42 artiklan 1 kohdan mukaan olla komission julkaisemien ulkoisten toimien näkyvyyttä koskevien sääntöjen mukaisia.

Ohjelmaehdotuksen laatimisesta vastaisivat ohjelma-alueen maakunnan liitot ja niitä vastaavat aluetason viranomaiset muissa ohjelmaan osallistuvissa valtioissa. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelisi yhteistyössä

muiden ministeriöiden ja ohjelman toteuttamiseen osallistuvien tahojen kanssa aluetasolla laaditun ehdotuksen perusteella ohjelmaehdotuksen valtioneuvoston hyväksymistä varten. Valtioneuvosto hyväksyisi Suomen osalta ohjelman valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 10 kohdan nojalla. Ennen kuin yhteinen hallintoviranomainen toimittaa ohjelmaehdotuksen Euroopan komission hyväksyttäväksi, se olisi hyväksyttävä samansäältöisenä kaikissa ohjelmaan osallistuvissa valtioissa. Ohjelmaehdotusta koskevista neuvotteluista Euroopan komission kanssa vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö, joka voisi Suomen puolesta hyväksyä komission edellyttämiä merkitykseltään vähäisiä muutoksia lopulliseen ohjelmaan. Menettely on sama, jota noudatetaan rakennerahasto-ohjelmien valmistelussa. Ennen muutosten hyväksymistä Suomen osalta ministeriö konsultoi ohjelman yhteistä hallintoviranomaista sekä muita ohjelman kannalta merkityksellisiä kansallisia viranomaisia ja yhteisöjä.

Komission täytäntöönpanoasetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan ohjelman yhteinen hallintoviranomainen voi seurantakomitean hyväksymänä päättää sellaisista mukautuksista ohjelman rahoitustaulukkoon, joilla siirretään enintään 20 prosenttia toimintalinjalle osoitetusta yhteisön rahoituksesta toiselle toimintalinjalle. Teknisen tuen yhteisörahoituksen osalta siirto edellyttää aina kuitenkin Euroopan yhteisön komission kirjallista ennakkolupaa. Kansallista vastinrahoitusta koskevat muutokset rahoitustaulukkoon eivät edellytä komission lupaa, jos komission täytäntöönpanoasetuksen 20 artiklassa määrättyä 10 prosentin vähimmäisosuutta ohjelmatasolla ei aliteta.

Artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan komissio voi lisäksi päättää muista muutoksista ohjelmaan joko omasta aloitteestaan saatuaan siihen seurantakomitean suostumuksen tai vaihtoehtoisesti seurantakomitean tehtyä asiaa koskevan perustellun pyynnön.

Ohjelmaa muutettaessa noudatettaisiin Suomessa samaa menettelyä kuin niitä laadittaessa. Ennen kuin seurantakomitea tekisi asiaa koskevan aloitteen tai hyväksyisi komission aloitteesta tehtävän muutoksen, valtioneuvoston tulisi hyväksyä muutos. Vaatimus ei kuitenkaan koskisi merkitykseltään

vähäisiä muutoksia ohjelmaan tai sen rahoitustaulukkoon. Tällaiseksi olisi katsottava esimerkiksi päätös siirtää enintään 20 prosenttia toimintalinjalle osoitetusta rahoituksesta toiseen toimintalinjaan, jonka seurantakomitea voi hyväksyä yhteisön rahoituksen osalta ilman komission suostumusta. Myös ohjelman väliarvioinnin perusteella tehtävät merkitykseltään vähäiset muutokset voitaisiin tehdä ilman valtioneuvostokäsittelyä, ellei niillä olisi vaikutuksia valtion talousarvioon.

4 §. Yhteinen hallintoviranomainen. ENPI-asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisen toimintaohjelman panee täytäntöön yhteisesti hallinnoituna jäsenvaltiossa sijaitseva yhteinen hallintoviranomainen, jonka apuna voi olla yhteinen tekninen sihteeristö. Artiklan 3 kohdan mukaan yhteisellä hallintoviranomaisella tarkoitetaan mitä tahansa kansallista, alueellista tai paikallista viranomaista tai julkista tai yksityistä elintä, myös valtiota, jonka yhteiseen toimintaohjelmaan osallistuvat jäsenvaltiot ja kumppanimaat ovat yhteisesti nimenneet ja jolla on rahoitukselliset ja hallinnolliset valmiudet hallinnoida yhteisön apua, ja joka on oikeustoimikelpoinen tekemään asetuksen tarkoitusta varten tarvittavat sopimukset. Suomessa toteutettavien yhteisten toimintaohjelmien hallintoviranomaisina toimisivat kuhunkin ohjelmaan osallistuvien valtioiden yhdessä nimeämät suomalaiset maakunnan liitot, jotka ovat kuntalaissa (365/1995) tarkoitettuja kuntayhtymiä. Kaakkois-Suomi-Venäjä-ohjelmassa yhteisenä hallintoviranomaisena toimisi Etelä-Karjalan liitto, Karelia-ohjelmassa Pohjois-Pohjanmaan liitto ja Kolarctic-ohjelmassa Lapin liitto.

5 §. Yhteisen hallintoviranomaisen tehtävät. Yhteisiä toimintaohjelmia hallinnoivien yhteisten hallintoviranomaisten tehtävistä on säädetty ENPI-asetuksessa sekä komission täytäntöönpanoasetuksessa. ENPI-asetuksen 10 artiklan 4 kohdan mukaan yhteinen hallintoviranomainen vastaa yhteisen toimintaohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta moitteettoman teknisen hallinnon ja varainhoidon periaatteen mukaisesti sekä ohjelmaan liittyvien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tätä tarkoitusta varten se varmistaa, että sen käytettävissä on tarvit-

tavat hallinto-, valvonta- ja kirjanpitojärjestelmät ja -normit.

Artiklan 5 kohdan mukaan yhteisen toimintaohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmässä erotetaan selvästi toisistaan hallinto-, varmentamis- ja tarkastustehtävät joko erottamalla tehtävät selvästi toisistaan hallintoviranomaisena toimivassa elimessä tai nimeämällä erilliset elimet varmentamista ja tarkastusta varten.

Suomessa toteutettavissa ohjelmissa yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto hoitaisi myös valtion rahoitusosuu- den myöntämiseen, maksamiseen, hallinnointiin ja sitä koskeviin tarkastuksiin liittyviä kansallisia tehtäviä, joista säädettäisiin nyt ehdotettavassa laissa.

6 §. Seurantakomitea. ENPI-asetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaan seurantakomitean asemasta ja tehtävästä säädetään komission täytäntöönpanoasetuksessa. Komission täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään, että seurantakomitean koostumus tulee ilmoittaa yhteisessä toimintaohjelmassa. Täytäntöönpanoasetuksen 11 artiklan 1 kohdan mukaan seurantakomitea koostuu edustajista, jotka kukin osallistujamaa on valtuuttanut tekemään yhteistä toimintaohjelmaa koskevat päätökset komitean toimivallan puitteissa. Yhteisen hallintoviranomaisen edustaja toimii seurantakomitean sihteerinä. Artiklan 2 kohdan mukaan on tärkeää, että osallistujamaat huolehtivat kansalaisyhteiskunnan riittävästä edustuksesta jotta paikallisten sidosryhmien suora osallistuminen yhteisen toimintaohjelman toteuttamiseen voidaan varmistaa. Suomessa toteutettavien yhteisten toimintaohjelmien seurantakomiteoissa olisi yhtä monta jäsentä kaikista ohjelmaan osallistuvasta valtiosta. Euroopan komission edustajalla olisi tarkkailija-asema komiteassa.

Seurantakomitean jäsenet valitsevat komission täytäntöönpanoasetuksen 12 artiklan 3 kohdan mukaan komitean puheenjohtajan. Puheenjohtajaksi voidaan valita komitean jäsen, yhteisen hallintoviranomaisen edustaja tai ulkopuolinen henkilö. Mikäli komitean puheenjohtaja valitaan komitean jäsenten keskuudesta, hän säilyttää äänioikeutensa komiteassa. Hallintoviranomaista edustavalla tai ulkopuolisella puheenjohtajalla ei olisi

äänioikeutta. Alustavien keskustelujen mukaan Suomessa toteutettavien ohjelmien seurantakomiteoiden puheenjohtajuus kiertäisi ohjelmaan osallistuvien valtioiden keskushallintoedustajien välillä.

Seurantakomitean suomalaiset jäsenet nimittäisi 2 momentin mukaan valtioneuvosto ohjelma-alueen maakunnan liittojen sekä ulkoasiainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön esittämistä henkilöistä. Seurantakomiteoiden tehokkuuden ja toimintakyvyn varmistamiseksi niissä olisi selvästi vähemmän jäseniä kuin nykyisten naapuruusohjelmien seurantakomiteoissa. Suomalaiset jäsenet edustaisivat komiteassa koko ohjelman kannalta merkityksellistä keskus- ja aluehallintoa, mikä edellyttäisi esitettävien kantojen riittävää yhteensovittamista etukäteen sekä keskushallinto- että aluetasolla. Yhteensovittamisesta vastaisi keskushallinnossa työ- ja elinkeinoministeriö ja aluetasolla kukin maakunnan liitto.

Seurantakomitean tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 7 §:ssä. Tehtäviään hoitaessaan komitea käyttäisi perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Seurantakomitean suomalaiset jäsenet hoitaisivat tehtäviään virkavastuulla, joka käsittäisi sekä rikosoikeudellisen virkavastuun että vahingonkorvauslaissa tarkoitettua julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuun. Lisäksi pykälään ehdotetaan otettavaksi viittaussäännökset hallintolakiin, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ja kielilakiin. Kolarctic-ohjelman osalta sovellettaisiin lisäksi saamen kielilakia (1086/2003).

Koska seurantakomitea käyttäisi perustuslaissa tarkoitettua julkista valtaa ja siihen kuuluisi suomalaisten jäsenten lisäksi myös muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden nimeämiä henkilöitä, pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että komitean päätökset tehtäisiin yksimielisesti. Komission täytäntöönpanoasetuksen 12 artiklan 2 kohdan mukaan seurantakomitea voisi päättää

eräistä, erityisesti rahoitettavien hankkeiden valintaa ja niille myönnettävään rahoitukseen liittyvistä kysymyksistä äänestämällä. Tällöin jokaisella ohjelmaan osallistuvalla valtiolla olisi yksi ääni. Suomessa toteutettavissa ohjelmissa on kuitenkin päädytty perustuslain 1 §:n 1 momentin täysivaltaisuussäännöksen vuoksi yksimieliseen päätöksentekomenettelyyn seuranta- ja valintakomiteoissa.

7 §. *Seurantakomitean tehtävät.* Seurantakomitean tehtävistä säädetään komission täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklassa. Seurantakomitea hyväksyy artiklan 1 kohdan mukaan yhteisen hallintoviranomaisen työohjelman, päättää teknisen tuen talousarviosta, tarkastelee jokaisessa kokouksessaan yhteisen hallintoviranomaisen suorittamaa ohjelman päivittäistä hallinnointia sekä ohjelman edistymistä sille asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa yhteisen hallintoviranomaisen sille toimittamiin kertomuksiin perustuen. Se nimittää ohjelman valintakomitean tai valintakomiteat, mikäli ohjelmassa on määrätty erillisten valintakomiteoiden asettamisesta eri toimintalinjoille tai hakukierroksille.

Seurantakomitea päättää hankkeiden valintakriteereistä ja vahvistaa valintakomitean ehdotettavan lain 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua lausunnon hankkeiden valinnasta ja niille myönnettävästä rahoituksesta. Jos seurantakomitea haluaisi poiketa tässä valintakomitean lausunnosta jättämällä valintakomitean tuen myöntämistä koskevan puoltavan lausunnon vahvistamatta, sen tulee täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 2 kohdan mukaan esittää poikkeamiselle kirjalliset perustelut ja alistaa päätös Euroopan yhteisöjen komission hyväksyttäväksi. Tämä tulisi käytännössä kysymykseen vain poikkeustapauksissa. Mahdollinen esimerkki voisi olla tuen esittäminen tuensaajalle, jota keskushallinnon edustaja ei pidä tukikelpoisena tai luotettavana. Koska ohjelmaan osallistuva valtio on komission täytäntöönpanoasetuksen 27 artiklan 2 ja 3 kohtien mukaan viime kädessä vastuussa yhteisön varoista, joita ei saada perittyä takaisin väärinkäyttötapauksissa sen alueella sijaitsevalta tuensaajalta, keskushallinnon edustajalla voisi olla oikeutettu tarve estää tuen myöntäminen valintakomitean puoltavasta lausunnosta huolimatta. Ehdotettavan lain 9 §:n 2 momentin mukaan toimelle

ei voitaisi myöntää ohjelman puitteissa tukea, jollei valintakomitea olisi puoltanut sen rahoittamista.

Seurantakomitean toimikausi jatkuisi siihen asti, kun Euroopan yhteisöjen komissio on hyväksynyt ohjelman täytäntöönpanoa koskevan loppukertomuksen. Komission täytäntöönpanoasetuksen 43 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan komissio suorittaa loppukertomuksen perusteella ohjelman rahoituskellisen loppuselvityksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2016 eli kolmen vuoden kuluessa ohjelmakauden päättymisestä. Komission täytäntöönpanoasetuksen 46 artiklan 2 kohdan mukaan ohjelman päättäminen ei estä komissiota myöhemmin ryhtymästä yhteistä hallintoviranomaista tai tuensaajia koskeviin taloudellisiin oikaisuihin, jos ohjelman tai hankkeiden tukikelpoista loppusummaa on tarkistettava päättämispäivämäärän jälkeen tehtyjen tarkastusten johdosta.

Seurantakomitean päätös yhteisestä toimintaohjelmasta rahoitettavien toimien valinta-perusteista sekä toimien valinnasta ja rahoituksesta olisi luonteeltaan valmisteleva eikä siihen saisi erikseen hakea muutosta valittamalla. Muutosta voitaisiin hakea vasta toimen valintaa ja sen rahoitusta koskevaan yhteisen hallintoviranomaisen lopulliseen päätökseen.

8 §. Valintakomitea. Yhteisille toimintaohjelmille asetettavat valintakomiteat vastaisivat tehtäviltään uuden rakennerahastolain 35 §:ssä tarkoitettuja Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimenpideohjelmien hallintokomiteoita. Komission täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan seurantakomitea nimittää valintakomiteat. Asetuksen 15 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan yhteisen hallintoviranomaisen edustajat toimivat valintakomiteoiden puheenjohtajina ja sihteereinä.

Ohjelma-asiakirjassa voidaan määrätä, että ohjelmalle asetetaan yksi valintakomitea koko ohjelmakaudeksi. On myös mahdollista määrätä, että erilliset valintakomiteat asetetaan eri toimintalinjoja tai hakukierroksia varten. Koska ohjelmasta rahoitettavien hankkeiden tulee vastata ohjelma-alueen alueellisia kehittämistavoitteita, pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valintakomitean suomalaisten jäsenten tulisi olla ohjelma-

alueen maakunnan liittojen sekä muiden alueen kehityksestä vastaavien aluetason viranomaisten esittämiä henkilöitä. Tällaisia viranomaisia olisivat nykyisten naapuruusohjelmien tapaan eräät valtion aluetason viranomaiset ja kuntayhtymät. Seurantakomitea hyväksyisi valintakomitean työjärjestyksen nimittäessään komitean.

Valintakomitean tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 9 §:ssä. Tehtäviin hoitaessaan valintakomitea käyttäisi perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Valintakomitean suomalaiset jäsenet hoitaisivat tehtäviään virkavastuulla, joka käsittäisi sekä rikosoikeudellisen virkavastuun että vahingonkorvauslaissa tarkoitettun julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuun. Lisäksi pykälään ehdotetaan otettavaksi viittaus-säännökset hallintolakiin, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ja kielilakiin. Pohjois-Lapin seudulla valintakomitean työskentelyyn sovellettaisiin lisäksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annettua lakia.

Koska valintakomitea käyttää perustuslaisa tarkoitettua julkista valtaa ja siihen kuuluu suomalaisten jäsenten lisäksi myös muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden nimeämiä henkilöitä, pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi perustuslain 1 §:n 1 momentin täysivaltaisuussäännöksen vuoksi, että valintakomitean päätökset tehtäisiin yksimielisesti.

9 §. Valintakomitean tehtävät. Valintakomitean pätehtävänä olisi antaa seurantakomitealle lausunto toteutettavien toimien soveltuvuudesta yhteisiin toimintaohjelmiin ja niiden rahoittamisesta. Komission täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 2 kohdan mukaan seurantakomitea voi poiketa valintakomitean lausunnosta vain perustelluista syistä. Poikkeaminen edellyttää myös Euroopan komission ennakkohyväksymistä. Yhteinen hallintoviranomainen valmistelisi asiat valintakomitean käsittelyä varten. Hallintoviranomaisen tulisi jo valmisteluvaiheessa neuvo-

tella toimen kannalta merkityksellisten viranomaisten kanssa hankkeesta ja kytkeä ne mukaan arviointiin. Esimerkiksi teknologiahankkeista tulisi neuvotella kyseisen TE-keskuksen teknologian kehittämisosaston ja tarvittaessa TEKES:in kanssa.

Valintakomitealle voitaisiin yhteisessä ohjelma-asiakirjassa tai seurantakomitean päätöksellä antaa myös muita valmistelutehtäviä. Ne voisivat liittyä esimerkiksi hakukierrosten sisällöllisten painopisteiden valmisteluun.

Valintakomitean lausunto olisi luonteeltaan valmistelua, minkä vuoksi pykälän 4 momentissa ehdotetaan, ettei siihen voisi erikseen hakea muutosta valittamalla.

10 §. *Eräät täytäntöönpanojärjestelyt.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi uuden rakennerahastolain 42 §:ää vastaavat säännökset työ- ja elinkeinoministeriön sekä yhteisen toimintaohjelman hallintoviranomaisena toimivan maakunnan liiton oikeudesta sopia yhteisiä toimintaohjelmia koskevista täytäntöönpanojärjestelyistä. Oikeus rajoittuisi kysymyksiin, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai ole muutoin vaikutukseltaan huomattavia eivätkä muutoinkaan vaadi eduskunnan suostumusta.

Työ- ja elinkeinoministeriö voisi pykälän 1 momentin mukaan sopia muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden viranomaisten sekä Euroopan yhteisöjen komission kanssa ohjelman täytäntöönpanoa koskevista tarpeellisista järjestelyistä tekemällä näiden kanssa esimerkiksi yhteisymmärryspöytäkirjatyypisiä sopimuksia (Memorandum of Understanding). Sopimukset voisivat koskea muun muassa ohjelmien varainhallintaan liittyviä käytännön järjestelyjä. Toimivalta sopia tällaisista täytäntöönpanojärjestelyistä ehdotetaan valtioneuvostossa annettavaksi työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka toimialaan nämä kysymykset kuuluvat vuoden 2008 alusta lukien.

Yhteisen toimintaohjelman yhteisenä hallintoviranomaisena toimivalle maakunnan liitolle ehdotetaan pykälän 2 momentissa oikeutta tehdä ohjelman hallinnointia koskeviin asioihin liittyviä sopimuksia Euroopan yhteisöjen komission ja muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden viranomaisten kanssa. Komission täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan yhteisöjen ko-

missio tekee ohjelmaan osallistuvan kumppanivaltion (Suomessa toteutettavissa ohjelmissa Venäjän) kanssa rahoitussopimuksen. Rahoitussopimuksessa kumppanivaltio sitoutuu sopimuksen liitteeksi otettavan ohjelma-asiakirjan sisältöön sekä ohjelman täytäntöönpanon kannalta tarvittaviin järjestelyihin kumppanivaltiossa esimerkiksi tukien verovapauden sekä yhteisen hallintoviranomaisen tehtävien hoitamisen osalta. Yhteinen hallintoviranomainen voi allekirjoittaa rahoitussopimuksen omalta osaltaan. Tällöin sopimus luo oikeudelliset puitteet hallintoviranomaisen ja kumppanivaltion välille. On mahdollista, että yhteinen hallintoviranomainen tarvitsee ohjelman varainhoitoon ja hallintoon liittyviä sopimusjärjestelyjä myös Euroopan yhteisöjen komission ja muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden (Ruotsi, Norja, Venäjä) viranomaisten kanssa. Tällaiset järjestelyt voisivat tulla kysymykseen esimerkiksi, jos Suomen lisäksi jokin muu ohjelmaan osallistuva valtio päättäisi antaa ohjelmalle suuntaamansa kansallisen vastinrahoituksen hallintoviranomaisen hallinnoitavaksi. Ehdotettavassa pykälässä tarkoitettujen sopimusten lisäksi yhteinen hallintoviranomainen tekisi tukisopimuksen jokaisen ohjelmasta rahoitettavan toimen johtavan tuensaajan kanssa.

3 luku. Varainhallinta

11 §. *Rahoituksen myöntäminen ja siihen liittyvät tehtävät.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset yhteisen hallintoviranomaisen tehtävistä yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan valtion rahoitusosuuden myöntämiseen liittyvissä asioissa. Yhteinen hallintoviranomainen myöntäisi toimeen yhteisön rahoitusosuuden käytettäväksi ohjelman mukaisesti unionin jäsenvaltioissa ja kumppanivaltioissa. Myöntämisen edellytyksenä olisi ehdotettavan lain 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu valintakomitean puoltava lausunto, jonka seurantakomitea on vahvistanut 7 §:n 1 momentin mukaan. Ennen rahoituksen myöntämistä yhteisen hallintoviranomaisen tulisi myös varmistua siitä, että toimi ja sen tuettavat toteuttamiskustannukset ovat Suomen ja Euroopan yhteisön lainsäädä-

dännön sekä yhteisen toimintaohjelman mukaan tukikelpoisia.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi yleissäännös 1 momentin nojalla myönnettävään tukeen sovellettavista säännöksistä. Tuen myöntämiseen, maksamiseen, valvontaan, tarkastukseen ja takaisinperintään ehdotetaan sovellettavaksi alueiden kehittämislain 4 luvun säännöksiä. Sen lisäksi momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaus myös valtionavustuslakiin (688/2001), jota sovellettaisiin, ellei alueiden kehittämislaisa tai tässä laissa tai EY-lainsäädännössä toisin säädetä. Lakiehdotukseen ehdotetaan otettavaksi eräitä erityissäännöksiä, joista säädetään myös alueiden kehittämislaisa, kuten lakiehdotuksen 13–15 §. Lähtökohtana on, että maakunnan liitto soveltaisi 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin alueiden kehittämislain säännöksiä soveltuvin osin. Maakunnan liitto myöntää sekä Euroopan yhteisön että vastaavan valtion rahoitusosuuden toimeen. Alueiden kehittämislaisa säädetään tuensaa- jista, tuen käytöstä, tuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä hyväksyttävistä kustannuksista, tuen määrästä, tuen hakemisesta, tuen myöntämisestä, takaisinperinnästä, työ- ja elinkeinoministeriön oikeudesta takaisinperintään, takaisinperittävän määrän korottamisesta sekä takaisinperinnän määräajasta ja vanhentumisesta. Alueiden kehittämislain 21 §:n mukaan valtionavustuslakia sovelletaan, jollei alueiden kehittämislaisa toisin säädetä. Tämä tarkoittaa sitä, että valtionavustuslaki tulee täydentävästi sovellettavaksi esimerkiksi tuen määrään, tuen myöntämisen yleisiin edellytyksiin, tuen hakemiseen, tuen hakijan selvittämiselvöllisyyteen, päätökseen, tuen maksamiseen ja käyttöön, tuen saajan tiedonantovelvollisuuteen, maksatusten keskeyttämiseen, valtionavustuksen palauttamiseen, korkoon, viivästyskorkoon ja kuittaukseen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädetäväksi valtion rahoitusosuuden myöntämisestä sellaisissa tilanteissa, joissa valintakomitean lausunnossa, jonka seurantakomitea on vahvistanut, esitetään, rahoituksen myöntämistä muulle kuin alueiden kehittämislain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimelle, jolloin toimivalta myöntää toimeen valtion rahoitusosuus kuuluu muulle viranomaiselle

kuin maakunnan liitolle. Ensi sijassa kysymykseen voisivat tällöin tulla muut investointihankkeet kuin lainkohdassa tarkoitettu käyttöomaisuuden hankinta perusrakenteen kehittämiseksi. Tällaisessa tapauksessa valtion rahoitusosuuden toimelle myöntäisi sen hallinnonalan viranomaisen, jonka toimialaan kyseinen toimi kuuluisi. Ennen myöntämispäätöstä työ- ja elinkeinoministeriö osoittaisi asianomaiselle alaiselleen tai toisen hallinnonalan viranomaiselle oikeuden myöntää valtion rahoitusosuus valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa olevasta määrärahasta. Myöntämispäätökseen, valvontaan, seurantaan ja takaisinperintään sovellettaisiin tällaisessa tapauksessa alueiden kehittämislain sijasta kyseisen hallinnonalan lainsäädäntöä.

Yhteiselle toimintaohjelmalle tulevia maksuja koskevat säännökset ovat komission täytäntöönpanoasetuksen 24–26 artikloissa. Täytäntöönpanoasetuksen 24 artiklan mukaan Euroopan yhteisöjen komissio tekee ensimmäisen talousarviositoumuksen ohjelmalle hyväksyessään sen. Tämän jälkeen komissio tekee vuosittain 31 päivään maaliskuuta mennessä ohjelmaa koskevan talousarviositoumuksen, joka perustuu ohjelman vahvistettuun rahoitustaulukkoon, sen täytäntöönpanon edistymiseen sekä käytettävissä oleviin määrärahoihin.

Täytäntöönpanoasetuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaan komissio kohdistaa kaikki yhteiselle hallintoviranomaiselle suorittamansa maksut vanhimpaan käytettävissä olevaan talousarviositoumukseen. Kun vanhin vuosierä on käytetty loppuun, voidaan aloittaa seuraavan erän käyttö. Maksut suoritetaan euroissa yhteisen toimintaohjelman pankkitilille. Ne voivat olla joko ennakkomaksuja tai loppumaksuja.

Euroopan yhteisöjen talousarviomenettelyn mukaisesti talousarviositoumuksiin sovelletaan yhteisten toimintaohjelmien osalta niin kutsuttua n+3 -sääntöä. Sääntöä koskevat säännökset ovat varainhoitoasetuksen 166 artiklan 3 kohdassa (muutettu 13 päivänä joulukuuta 2006, 1995/2006). Talousarviositoumus peruuntuu ja varat palautuvat muuhun käyttöön yhteisön talousarviossa ilman eri toimenpiteitä, jos komissio ei ole käyttänyt sitä viimeistään sitoumuksen teke-

misvuotta seuraavan kolmen kalenterivuoden kuluessa ennakkomaksujen suorittamiseen tai jos sitä koskevaa menoilmoitusta ei ole annettu. Kyseistä n+3 -sääntöä sovelletaan siis komission maksuihin yhteiselle hallintoviranomaiselle. Rakennerahasto-ohjelmissa varat on käytettävä kahden vuoden kuluessa talousarviositoumuksen tekemisestä (n+2).

Komission täytäntöönpanoasetuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaan sen jälkeen kun Euroopan yhteisöjen komissio on tehnyt kyseistä vuotta koskevan talousarviositoumuksen, yhteinen hallintoviranomainen voi pyytää komissiota suorittamaan enintään 80 prosenttia sitoumuksen määrästä ohjelman pankkitilille ennakkomaksuna. Ohjelman toisesta toteuttamisvuodesta alkaen ennakkomaksupyynnöön on liitettävä alustava vuosittainen rahoituskertomus. Kertomuksen tulee sisältää kaikki edellisen kalenterivuoden menot ja tulot sekä yhteisen hallintoviranomaisen alustava talousarvio seuraavan vuoden sitoumuksista ja maksuista. Ulkopuolisen tilintarkastajan ei ole tarpeen varmentaa rahoituskertomusta vielä tässä vaiheessa. Kun komissio on tarkastanut kertomuksen ja arvioinut ohjelman todellista rahoitustarvetta ja varmentanut, että sillä on tarvittavat varat käytettävissään, se suorittaa joko koko pyydetyn ennakkomaksun tai osan siitä.

Artiklan 2 kohdan mukaan yhteinen hallintoviranomainen voi vuoden kuluessa pyytää komissiota maksamaan talousarviositoumuksen ja jo suoritettun ennakkomaksun erotuksen tai osan siitä lisäennakkomaksuna. Lisäennakkomaksupyynnöön on liitettävä väliraportti, josta käy ilmi, että aikaisemmat ennakkomaksut eivät kata vuoden kuluessa syntyneitä tai todennäköisesti syntyviä kustannuksia. Kyseessä on ennakkomaksu jos pyyntöä ei ole varmennettu ulkopuolisen tilintarkastajan kertomuksella.

Artiklan 3 kohdan mukaan komissio kohdentaa aikaisemmin suoritettuja ennakkomaksut ulkopuolisen tilintarkastajan kertomuksella varmennettuihin todellisiin kustannuksiin vuosittain toisen vuosipuoliskon aikana. Kohdentamisen perusteella komissio tekee tarvittavat rahoitusoikaisut, joilla suoritettuja ennakkomaksut muunnetaan lopullisiksi maksuiksi ja suoritetaan mahdollisesti vielä

puuttuva lopullinen maksu tai peritään liikaa maksettu määrä takaisin.

12 §. *Tuen käyttöön, määrään, hakemiseen ja myöntämiseen sovellettavat säännökset.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi viittaukset alueiden kehittämislain 4 luvun rakennerahastovaroista ja sitä vastaavasta valtion rahoitusosuudesta Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimintaohjelmille koskeviin säännöksiin ja Euroopan yhteisön lainsäädäntöön.

Säännökset yhteisten toimintaohjelmien tuella rahoitettavien toimien tukikelpoisista kustannuksista ovat komission täytäntöönpanoasetuksen 33–36 artikloissa.

Yhteisen toimintaohjelman teknisen tuen talousarviosta rahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta on säädetty asetuksen 33 artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan tukikelpoisuuden edellytyksenä on, että kustannukset ovat syntyneet ohjelman toteutusaikana, joka on määritelty saman asetuksen 42 artiklassa alkamaan aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta 2007 ja päätymään viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2016.

Asetuksen 36 artiklan 1 kohdan mukaan toimen tukikelpoisten kustannusten tulee syntyä sitä koskevan tukisopimuksen voimassaoloaikana.

Määräykset yksittäiseen toimeen liittyvien kustannusten tukikelpoisuudesta sisällytetään yhteisen hallintoviranomaisen johtavan tuensaajan kanssa tekemän tukisopimuksen liitteeseen. Sovellettavat määräykset ovat PraG-käsikirjan liitteenä olevan tukisopimusmallin liitteen II 14 artiklassa ja ne tulevat tuensaajia sitoviksi tukisopimuksen allekirjoituksella.

Tukikelpoisuuden yleisenä edellytyksenä liitteen 14 artiklan 1 kohdan mukaan on, että kustannukset ovat tarpeen toimen toteuttamiseksi, niistä on sovittu tukisopimuksessa, ja ne ovat moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisia erityisesti kustannustehokkuuden osalta. Niiden tulee olla tosiasiallisesti syntynyt johtavalle tuensaajalle tai muille hankkeen tuensaajille toimen täytäntöönpanoaikana. Niitä koskevat hankintasopimukset voidaan kuitenkin tehdä jo ennen toimen täytäntöönpanoajan alkamista. Kustannukset tulee maksaa ennen toimen loppukertomuksen viimeistelyä. Tämä vaatimus ei

koske kustannuksia, jotka ovat aiheutuneet toimen loppukertomuksen laatimisesta sekä lopullisten kustannusten varmentamisesta ja loppuarvioinnista. Kustannukset tulee kirjata johtavan tuensaajan tai tuensaajan kirjanpitoon tai veroilmoitukseen, niiden tulee olla tunnistettavia, todennettavia ja niistä tulee olla alkuperäiset tositteet.

Liitteen 14 artiklan 2 kohdan mukaan seuraavat kustannukset ovat tukikelpoisia sillä edellytyksellä, että sovellettavia julkisia hankintoja koskevia sääntöjä on noudatettu:

- toimeen osoitetun henkilöstön palkkakustannukset, jotka eivät pääsääntöisesti saa ylittää tuensaajan yleensä noudattamaa tasoa;

- henkilöstön matka-, majoitus- ja päivärahakustannukset, jotka eivät saa ylittää tuensaajan yleensä noudattamaa tasoa. Päivärahat, joilla korvataan myös majoituskustannukset, eivät saa ylittää Euroopan yhteisöjen komission sopimuksen tekohetkellä julkaisemia enimmäismääriä.

- erityisesti toimea varten hankittujen uusien tai käytettyjen välineiden ja tarvikkeiden hankinta- ja vuokrauskustannukset sekä markkinahintaan hankittujen palvelujen kustannukset;

- kulutustavaroiden kustannukset;

- alihankintakustannukset;

- suoraan tukisopimuksen määräyksistä aiheutuneet kustannukset (tiedotus, arviointi, tilintarkastus, käännökset, kopiointi, vakuutukset jne.) mukaan lukien rahoitukseen liittyvät kustannukset kuten varojen siirto- ja takaukskustannukset.

Toimen talousarvioon voidaan liitteen 14 artiklan 3 kohdan mukaan sisällyttää varaus yllättävien kustannusten varalta. Se ei saa ylittää viittä prosenttia toimen suoranaisista kustannuksista. Sitä saa käyttää vain ohjelman yhteisen hallintoviranomaisen luvalla.

Tuensaajalle aiheutuneita hallinnollisia yleiskustannuksia voidaan korvata summalla, joka on enintään seitsemän prosenttia toimen tukikelpoisista kustannuksista. Yleiskustannukset eivät ole tukikelpoisia, jos tuensaaja saa Euroopan yhteisöjen komissiolta toiminta-avustusta muuhun toimintaansa.

Luontoissuoritukset eivät ole liitteen 14 artiklan 5 kohdan mukaan tukikelpoisia kustannuksia eikä niitä lueta tuensaajan omarahoitusosuuteen. Toimeen osoitetun tuensaa-

jan henkilöstön palkkauskustannuksia ei pidetä luontoissuorituksena ja ne ovat tukikelpoisia sisällytettynä toimen talousarvioon. Tuensaajan tulee sitoutua tällaisiin henkilöstömenoihin tukisopimukseen sisältyvässä toimen kuvauksessa.

Liitteen 14 artiklan 6 kohdan mukaan seuraavat kustannukset eivät ole tukikelpoisia:

- velat sekä niitä tai tappioita koskevat varaukset;

- korot

- muussa yhteydessä jo korvatut kustannukset

- maa-alueiden ja rakennusten hankintakustannukset paitsi tapauksissa, joissa ne ovat välttämättömiä toimen toteuttamiseksi. Tällaisissa tapauksissa niiden omistusoikeus tulee siirtää lopullisille tuensaajille ja/tai paikallisille kumppaneille viimeistään toimen päättyessä;

- valuutanvaihtotappiot;

- verot, mukaan lukien arvonlisävero, paitsi tapauksissa, joissa tuensaaja ei ole oikeutettu saamaan maksamiaan veroja takaisin ja sovellettava säädöspohja sallii verojen korvaamisen;

- kolmansille osapuolille myönnettävät luotot.

Säännökset alueiden kehittämislain mukaisen valtion rahoitusosuuden kustannusten tukikelpoisuudesta ovat lain 25 §:ssä. Säännöksen mukaan kustannusten hyväksyttävyyttä arvioitaessa otetaan huomioon lain säännösten lisäksi Euroopan yhteisön lainsäädäntö. Valtioneuvoston asetuksella alueiden kehittämistoimenpiteiden rahoituksesta (1225/2002) on annettu tarkempia säännöksiä hyväksyttävien kustannusten lajista ja määrästä. Asetuksen mukaan luontoissuoritukset ovat eräissä tapauksissa tukikelpoisia kustannuksia. Yhteisissä toimintaohjelmissa luontoissuoritukset eivät kuitenkaan olisi tukikelpoisia Euroopan yhteisön lainsäädännön perusteella. Tuensaajan henkilöstökustannusten tukikelpoisuutta on selostettu edellä.

Alueiden kehittämislain 23–29 §:ssä on säännökset valtion rahoitusosuuden hyväksyttävistä kustannuksista, tuen käytöstä, määrästä, sen hakemisesta ja myöntämisestä. Lisäksi tarkempia säännöksiä on annettu valtioneuvoston asetuksella alueiden kehittämistoimenpiteiden rahoituksesta (1225/2002).

Alueiden kehittämislain 23 §:n 1 momentin mukaan valtion rahoitusosuutta voidaan myöntää valtion talousarvioon otettujen määrärahojen rajoissa alueiden kehittämistä ja alueen kuntien välisen elinkeinopoliittisen yhteistyön edistämistä koskeviin kehittämishankkeisiin (alueellinen kehittämistuki) sekä käyttöomaisuuden hankintaan perusrakenteen kehittämistä varten (perusrakenteen investointituki). Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liitto voi käyttää alueellista kehittämistukea myös itse toteuttamiinsa kehittämishankkeisiin. Lisäksi 4 momentin mukaan tukea ei saa käyttää yleisenä toimintatukena, vaan tuki myönnetään avustuksena. Pykälän 3 momentti, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi käyttää varoja, ei tulisi käytännössä sovellettavaksi yhteisten toimintaohjelmien osalta.

Alueiden kehittämislain 24 §:n 1 momentin mukaan tuen myöntämisen yleisenä edellytyksenä on, että se on perusteltua avustuksen käytölle annettujen tavoitteiden kannalta. Tuen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että hanke on Euroopan yhteisön lainsäädännön ja ohjelman mukainen. Lisäksi 2 momentin mukaan ohjelman toimeenpanoa varten asetetun valintakomitean tulee olla puoltanut hankkeen rahoittamista.

Alueiden kehittämislain 25 §:n 1 momentin mukaan tukea myönnetään hankkeeseen tuen myöntäjän hyväksymän kustannusarvion mukaan tarpeellisten ja määrältään kohtuullisten menojen perusteella. Hankkeen menoista vähennetään hankkeeseen välittömästi kohdistuvat tai liittyvät tulot. Kustannusten hyväksyttävyyttä arvioitaessa otetaan huomioon sen lisäksi, mitä alueiden kehittämislaisa säädetään, menojen tukikelpoisuutta koskeva Euroopan yhteisön lainsäädäntö, jota yhteisten toimintaohjelmien osalta on selostettu edellä.

Alueiden kehittämislain 26 §:n 1 momentin mukaan tuki ei saa kattaa hankkeesta aiheutuvien kustannusten täyttä määrää. Tuen hakijan tulee itse osallistua hankkeesta aiheutuviin kustannuksiin, jollei siitä poikkeamiseen ole erityisiä syitä. Myönnettäessä tukea Euroopan yhteisön rakennerahastovaroista rahastojen osuukien enimmäismääriin sovelletaan, mitä Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään ja mitä hanketta koskevassa alu-

eellisessä rakennerahasto-ohjelmassa määrätään. Viimeksi mainittu määräys ei tulisi sovellettavaksi yhteisten toimintaohjelmien osalta, koska niiden rahoitus ei tule rakennerahastoista. Pykälän 2 momentin mukaan tukea voidaan myöntää vain tuen hakemisen jälkeen syntyneisiin kustannuksiin.

Alueiden kehittämislain 27 §:n 1 momentin mukaan Interreg-ohjelman mukaista tukea haetaan hallinto- ja maksuviranomaisena toimivalta maakunnan liitolta. Pykälän 3 momentin mukaan hakemuksesta on käytävä ilmi hankkeen yhteys ohjelmaan, tuen myöntämisen kannalta oikeat ja riittävät tiedot tuen käyttötarkoituksesta sekä muista seikoista, joita tuen myöntäjä tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Tukea yhteisistä toimintaohjelmista haettaisiin ohjelman hallintoviranomaisena toimivalta maakunnan liitolta seurantalakomitean vahvistamalla hakulomakkeilla.

Lain 28 §:n mukaan, jos kansallinen julkinen rahoitusosuus hankkeeseen tulee kokonaan kunnilta, maakunnan liitto voi myöntää hankkeeseen perusrakenteen investointitukena Euroopan yhteisön rakennerahastojen rahoitusosuuden. Yhteisön tukeen yhteiselle toimintaohjelmalle sovellettaisiin tältäkin osin rakennerahastojen rahoitusosuutta koskevia alueiden kehittämislain säännöksiä.

Mikäli alueiden kehittämislain 29 §:n 1 momentin mukaisesti toimenpideohjelmassa rakennerahastovarojen rahoitusosuus myönnetään tukena hankkeeseen, johon kansallinen julkinen rahoitusosuus tulee pääasiallisesti muulta valtion viranomaiselta kuin työ- ja elinkeinoministeriöltä, rakennerahastovaroista tulevan rahoitusosuuden myöntämistä koskee soveltuvin osin, mitä kansallisesta julkisesta rahoitusosuudesta tulevasta tuesta säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimenpideohjelmassa hallinto- ja todentamisviranomaisena toimiva maakunnan liitto myöntää rakennerahastovaroista maksettavan tuen toimenpideohjelman mukaiselle alueelle. Jos ohjelma-alue ulottuu toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueelle, hallinto- ja todentamisviranomaisena toimiva maakunnan liitto myöntää rakennerahastovaroista maksettavan tuen käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Se voi lisäksi myöntää ohjelma-asiakirjan

mukaisella alueella sijaitsevaan hankkeeseen rakennerahastovaroja vastaavan valtion rahoitusosuuden, jos ohjelma-alueen maakunnan liitot ovat siitä kirjallisesti sopineet. Tällainen sopimus on tarkoitettu sisällyttävä yhteisiin toimintaohjelmiin.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia menojen tukikelpoisuutta koskevia säännöksiä. Säännöksillä yhtenäistettäisiin yhteisön rahoitukseen ja sitä vastaavaan valtion rahoitusosuuteen sovellettavat tukikelpoisuussäännöt.

13 §. Tuen maksaminen. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset tuen maksamisesta. Maksaminen tapahtuisi 1 momentin pääsäännön mukaan hakemuksesta ja jälkikäteen hyväksyttävien kustannusten perusteella yhdessä tai useammassa erässä, jollei 3 ja 4 momentista muuta johdu.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi tuensaajan tiedonantovelvollisuutta koskevat erityissäännöt.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset ennakoista ja siitä, että tuki maksetaan johtavalle tuensaajalle. Sen jälkeen, kun yhteinen hallintoviranomainen on allekirjoittanut toimea koskevan tukisopimuksen johtavan tuensaajan kanssa, se maksaa johtavalle tuensaajalle ennakkomaksun, joka ei voi olla suurempi, kuin 80 prosenttia toimelle ensimmäiselle toteuttamisvuodelle vahvistetussa talousarviossa määritetystä tuesta. Takaisinperimisriskin minimoimiseksi ennakkomaksu olisi yleensä tätä pienempi. Toimen johtava tuensaaja maksaa edelleen muille toimeen osallistuville tuensaajille näille toimen talousarvion mukaan tulevan yhteisön rahoituksen.

Yhteisön rahoitusta vastaava Suomen valtion rahoitusosuus maksetaan johtavalle tuensaajalle alueiden kehittämislain 4 luvun säännösten mukaisesti. Johtava tuensaaja voisi olla joko suomalainen tai ulkomaalainen taho. Mikäli valtion rahoitusosuuden ehdotettavan lain 12 §:n 3 momentin mukaisesti myöntää muu kuin yhteinen hallintoviranomainen, sovelletaan sen maksamiseen säännöksiä, joiden nojalla varat on myönnetty. Tavoitteena tulee tällöinkin olla mahdollisimman yhtenäinen menettely maksettaessa toimelle yhteisön rahoitusta ja sitä vastaavaa valtion rahoitusosuutta.

Yhteisön rahoitukseen ja sitä vastaavaan valtion rahoitusosuuteen sovellettavien säännösten eroista johtuen eri lähteistä maksettavat ennakot olisivat erilaisia. Tilanne on ollut sama jo ohjelmakaudella 2004–2006 toteutetuissa naapuruusohjelmissa, joissa rakennerahastojen rahoitusosuus on maksettu tuensaajille jälkikäteen esitettyjä tositteita vastaan. Alueellista kehittämistukea on voitu rahoitusasetuksen 16 §:n perusteella maksaa poikkeuksellisesti ennakolta enintään 30 prosenttia hankkeelle myönnetystä tuesta. Vastaava säännös valtion rahoitusosuuteen liittyvästä ennakosta ehdotetaan otettavaksi pykälän 4 momenttiin.

14 §. Takaisinperintä. Ehdotettavassa laissa tarkoitettun yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan valtion rahoitusosuuden takaisinperintään sovellettaisiin alueiden kehittämislain 4 luvun rakennerahastovaroja ja niitä vastaavaa valtion rahoitusosuutta koskevia säännöksiä. Tapaukset, joissa yhteisenä hallintoviranomaisena toimivan maakunnan liiton tulee määrätä tuen maksaminen lopetettavaksi ja jo maksettu avustus takaisinperittäväksi on lueteltu alueiden kehittämislain 32 §:n 1 momentissa. Tämä tulee kysymykseen muun muassa jos avustuksen myöntämistä, maksamista tai valvontaa varten on annettu virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja, avustusta on käytetty muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty, avustuksen saaja on olenaisesti laiminlyönyt noudattaa määrättyjä ehtoja tai avustus on myönnetty tai maksettu väärin perustein. Avustus tulee myös määrätä takaisinperittäväksi, jos sillä hankittu omaisuus on luovutettu ennen kuin viisi vuotta on kulunut tuen maksamispäivästä tai jos perusrakenteen investointitukena maksetun avustuksen kohteena olevan toiminnan omistussuhteissa on saman ajan kuluessa tapahtunut laissa tarkoitettuja muutoksia. Alueiden kehittämislain 32 §:n 2 momentin mukaan maakunnan liitto voi päätöksellään määrätä avustuksen osittain tai kokonaan takaisinperittäväksi, jos avustuksen saaja ei ole noudattanut avustuspäätöksessä määrättyjä ehtoja tai on joutunut ulosottoimenpiteen kohteeksi, selvitystilaan, konkurssiin tai niihin verrattavaan momentissa määritettyyn asemaan.

Alueiden kehittämislain 33 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi määrätä maakunnan liitolle rakennerahastovaroista ja niitä vastaavista valtion varoista maksetut varat, yksinomaan valtion varoista maksetut varat tai niiden osan takaisinperittäväksi, jos liitto on käyttänyt varat muuhun tarkoitukseen kuin ne on myönnetty tai on rikkonut varojen käyttämistä koskevia säännöksiä tai varojen osoittamispäätöksiä asetettuja ehtoja. Säännös tulisi sovellettavaksi yhteisten toimintaohjelmien yhteisiin hallintoviranomaisiin yhteisön rahoitusta vastaavan valtion rahoitusosuuden kohdalla. Säännökset valtion takautumisoikeudesta sellaisissa tapauksissa, joissa se on veloitettu maksamaan Euroopan komissiolle takaisin yhteisön varoja, ehdotetaan otettavaksi lain 27 §:ään.

Yhteisön varojen takaisinperintää koskevat yhteisön lainsäädännön säännökset ovat komission täytäntöönpanoasetuksen 27 artiklassa. Niitä on selostettu ehdotettavan lain 11 §:n perustelujen yhteydessä.

15 §. *Vastuu takaisin perimättä jääneestä tuesta.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi Euroopan yhteisön lainsäädäntöön perustuva erityissäännös vastuusta takaisin perimättä jääneestä tuesta eräissä tapauksissa.

Komission täytäntöönpanoasetuksen 27 artiklan 1 kohdan mukaan yhteinen hallintoviranomainen on vastuussa perusteettomien tai ei-tukikelpoisten menojen takaisinperimisestä. Yhteisön ohjelmalle osoittamaa rahoitusosuutta vastaava osuus takaisin perimättä jääneistä varoista tulee palauttaa Euroopan yhteisöjen komissiolle. Täytäntöönpanoasetuksen 27 artiklan 2 kohdan mukaan, jos saatava peritään jäsenvaltiossa sijaitsevalta tuensaajalta ja jos yhteinen hallintoviranomainen ei vuoden kuluessa perintämääräyksen antamisesta onnistu perimään maksettua tukea, kyseinen jäsenvaltio on velvollinen suorittamaan takaisin perimättä jääneen määrän yhteiselle hallintoviranomaiselle. Jäsenvaltio voi sen jälkeen periä suorittamansa määrän tuensaajalta, johon takaisinperimisyritys on kohdistettu.

Artiklan 3 kohdan mukaan, mikäli tuensaaja, jolta saatavaa peritään takaisin, sijaitsee kumppanivaltiossa, Euroopan komissio ottaa hallintoviranomaiselta vastuun takaisinperinnästä vuoden kuluttua perimismääräyksen

antamisesta. Komissio perii varat tuensaajalta tai kumppanivaltion kansallisilta viranomaisilta. Suomalainen hallintoviranomainen ei joudu lopulliseen vastuuseen takaisinperittävästä varoista mikäli se on noudattanut riittävää huolellisuutta takaisinperinnässä. Jos yhteinen hallintoviranomainen ei ole riittävän tehokkaasti pyrkinyt perimään takaisin tukea, se vastaa 27 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltion tai Euroopan komission sijaan takaisin perimättä jääneistä varoista.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Suomen valtion vastuusta edellä tarkoitetuissa tapauksissa ja 2 momentissa valtion regressioikeudesta. Kun valtio olisi suorittanut puuttuvan määrän yhteiselle hallintoviranomaiselle, valtiolle siirtyisi oikeus periä maksamansa varat kyseiseltä tuensaajalta.

4 luku. **Yhteisten toimintaohjelmien valvonta**

16 §. *Yhteisen hallintoviranomaisen valvontavelvollisuus.* Yhteisen toimintaohjelman yhteinen hallintoviranomainen olisi vastuussa ohjelman täytäntöönpanosta. Sen eräänä keskeisenä tehtävänä olisi ehdotetun lain 11 §:n mukaan yhteisön rahoitusosuuden myöntäminen ja maksaminen. Nyt ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin yhteiselle hallintoviranomaiselle vastuu tuen myöntämisen ja maksamisen yleisestä valvonnasta.

Yhteisen hallintoviranomaisen olisi tuen maksatusvaiheessa varmistettava, että tuki maksetaan myöntämispäätöksessä asetettujen ehtojen mukaisesti. Tätä varten viranomainen saisi tuen saajalta maksatushakemuksen yhteydessä tuen maksamista varten tarvittavan selvityksen. Tuen maksamisen edellytysten valvonta tapahtuisi pääsääntöisesti saadun selvityksen perusteella. Yhteinen hallintoviranomainen olisi velvollinen varmistamaan että tuettava toimi täyttää kansallisten ja yhteisön säännösten vaatimukset ja hankkimaan tarvittavat lisäselvitykset kustannusten tukikelpoisuuden varmistamiseksi. Yhteinen hallintoviranomainen myöntäisi toimelle myös valtion vastinrahoituksen alueiden kehittämislain mukaisesti. Mikäli valintakomitea on puoltanut tukea sellaiselle hankkeelle, johon maakunnan liitolle ei ole alueiden kehittämislaisissa annettu toimivaltaa myöntää tukea,

muun hallinnonalan viranomaisen myöntäisi valtion rahoitusosuuden oman hallinnonalan tukijärjestelmiä koskevien säännösten mukaisesti. Alueiden kehittämislaita ilmenee yhteisen hallintoviranomaisen toimivalta suorittaa tuen valvontaa. Ehdotettava säännös olisi tältä osin luonteeltaan informatiivinen ja vastaisi uuden rakennerrahastolain 49 §:n säännöstä.

Mikäli muu viranomaisen kuin yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto myöntäisi toimelle valtion rahoitusosuuden, se olisi vastuussa myöntämiinsä varoihin kohdistettavasta valvonnasta. Ehdotettavan lain 17 §:n mukaan yhteisellä hallintoviranomaisella olisi kuitenkin oikeus suorittaa hallinnoimassaan toimintaohjelmassa kansallisen julkisen rahoitusosuuden käyttöön liittyviä tarkastuksia. Yksittäistä toimea tarkastettaessa tarkastus onkin tarpeen kohdistaa toimeen ja sen rahoitukseen kokonaisuudessaan.

Komission täytäntöönpanoasetuksen 37 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisen hallintoviranomaisen tulee vuosittain laatia rahoittamiinsa toimia koskeva tarkastussuunnitelma. Ensimmäinen suunnitelma laaditaan ohjelman toiselle toteuttamisvuodelle. Artiklan 2 kohdan mukaan 1 kohdassa tarkoitettut tarkastukset toteutettaisiin tutustumalla asiakirja-aineistoon tai tekemällä paikan päällä tarkastuksia toimiin, jotka on valittu tarkastettavaksi tilastolliseen satunnaisotantaan perustuvalla menetelmällä. Valintamenetelmien tulee perustua kansainvälisesti tunnustettuihin tarkastusstandardeihin ja niissä tulee ottaa huomioon toimien rahalliseen arvoon, toiminnan lajiin, tuensaajaan liittyvät riskit ja muut merkitykselliset tekijät. Otannan tulee olla riittävän edustava, jotta varmistetaan, että yhteisen hallintoviranomaisen suorittamat välittömät tarkastukset ovat riittävän luotettavia ilmoitettujen hankekohtaisten kuluksen tosiasiallisuuden, tarkkuuden ja tukikelpoisuuden osalta.

17 §. Yhteisen hallintoviranomaisen tarkastusoikeus. Pykälässä ehdotetaan uuden rakennerrahastolain 58–60 §:ää vastaavasti säädettäväksi yhteisen hallintoviranomaisen tarkastusoikeudesta. Yhteisissä toimintaohjelmissa ei ole rakennerrahasto-ohjelmien ta-

paan erillisiä tarkastus- ja todentamisviranomaisia.

Yhteisen hallintoviranomaisen tarkastusoikeus kattaisi yhteisön varojen lisäksi myös sitä vastaavan kansallisen julkisen rahoitusosuuden käyttöön liittyvät tarkastukset koko ohjelma-alueella. Yksittäistä toimea tarkastettaessa tarkastusoikeus koskisi toimea ja sen rahoitusta kokonaisuudessaan. Muissa ohjelmaan osallistuvissa valtioissa suoritettavista tarkastuksista esitetään säädettäväksi lain 23 §:ssä.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uuden rakennerrahastolain 50 §:n 2 ja 3 momenttia sekä 58 §:n 2 momenttia vastaavat säännökset yhteisen hallintoviranomaisen oikeudesta valtuuttaa toinen viranomaisen tai riippumaton tilintarkastaja suorittamaan tarkastus puolestaan sekä näihin tilintarkastajiin sovellettavat säännökset.

18 §. Tarkastusmenetelmät ja -periaatteet. Ehdotettu säännös vastaa uuden rakennerrahastolain 53 §:n 1 momenttia.

19 §. Tietojen saanti. Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaa uuden rakennerrahastolain 63 §:n 1 momenttia. Pykälän 2 momentissa veloitettaisiin yhteinen hallintoviranomainen antamaan työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoksi 17 §:ssä tarkoitettuja tarkastuksia koskevat kertomukset. Säännös olisi tarpeen koska Suomen valtio vastaisi yhteisön varojen palauttamisesta yhteiselle hallintoviranomaiselle eräissä tapauksissa sekä työ- ja elinkeinoministeriön ehdotettavan lain 24 §:ssä säädetyin tarkastusoikeuden toteuttamiseksi.

20 §. Tietojen luovuttaminen. Ehdotettu säännös vastaa uuden rakennerrahastolain 55 §:ää.

21 §. Tarkastusta suorittavan henkilön oikeudet ja tarkastettavan velvollisuudet. Ehdotettu säännös vastaa uuden rakennerrahastolain 56 §:ää.

22 §. Virka-apu. Ehdotettu säännös vastaa uuden rakennerrahastolain 57 §:ää.

23 §. Tarkastukset muissa ohjelmaan osallistuvissa valtioissa. Yhteisen toimintaohjelman yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva suomalainen maakunnan liitto vastaisi ENPI-asetuksen 10 artiklan ja komission täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan mukaisesti ohjelman täytäntöönpanosta koko ohjelma-

alueella, joka Suomen alueiden lisäksi kattaa Venäjän Federaation alueita. Kolarctic-ohjelmassa ohjelma-alueeseen kuuluu myös alueita toisesta jäsenvaltiosta (Ruotsi) sekä muusta valtiosta (Norja). Ehdotetun lain 17–22 §:ssä ei voida säätää tarkastuksiin liittyvistä oikeuksista tai tarkastettavan velvollisuuksista kuin Suomessa toteutettavien tarkastusten osalta. Muiden yhteiseen toiminta-ohjelmaan osallistuvien valtioiden tulee kansallisessa lainsäädännössään huolehtia siitä, että yhteisellä hallintoviranomaisella on edellytykset toteuttaa sille Euroopan yhteisön lainsäädännössä asetetut velvollisuudet. Ruotsi ja Norja soveltavat yhteisen hallintoviranomaisen niiden alueella tekemiin tarkastuksiin rakennerahastojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmien hallinto-, tarkastus- ja todentamisviranomaisten tarkastuksia koskevia kansallisia säännöksiä. Venäjän Federaatio sitoutuu Euroopan yhteisöjen komission kanssa tekemässään rahoitussopimuksessa, jonka yhteinen hallintoviranomainen voi komission täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan allekirjoittaa omalta osaltaan, huolehtia oman alueensa osalta yhteisen hallintoviranomaisen toimintaedellytyksistä tältä osin. Määräykset tarkastusoikeudesta ja -periaatteista tulee sisällyttää ohjelma-asiakirjaan, joka otetaan rahoitussopimuksen liitteeksi.

Valtaosan ehdotettavan lain 23 §:ssä tarkoitettuista tarkastuksista suorittaisi käytännössä yhteisen hallintoviranomaisen valtuuttama toisen valtion viranomainen tai riippumaton tilintarkastaja.

24 §. Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusoikeus. Ehdotettu säännös vastaa uuden rakennerahastolain 61 §:ää.

25 §. Menojen varmentaminen. Niin kutsutuista ensimmäisen tason tarkastuksista, joilla varmennetaan johtavan tuensaajan yhteiselle hallintoviranomaiselle ilmoittamien toimenmenojen todellisuus, täsmällisyys ja tukikelpoisuus, huolehtisivat yhteisissä toimintaohjelmissa toimeen osallistuvien tuensaajien yhdessä nimeämät tarkastajat, joiden tulee olla toimintavaltiossaan auktorisoituja tilintarkastajia. Heidän tulee kuulua kansainvälisen tilintarkastajaliiton (International Federation of Accountants) kansalliseen jäsenyhdistykseen tai johtavan tuensaajan kanssa teke-

mässään sopimuksessa sitoutua noudattamaan IFAC:in vaatimuksia ja eettisiä ohjeita. Suomesta IFAC:in jäsenenä ovat KHT-yhdistys ry ja HTM-tilintarkastajat ry. Varmenemisesta aiheutuvat kustannukset sisällytettäisiin toimelle vahvistettavaan talousarvioon.

PraG-käsikirjan liitteeksi on otettu varmentamistehtävän antamista ja varmennuskertomusta varten vakiolomakkeet.

Varmentaminen tehdään pääsääntöisesti siinä valtiossa, jossa kustannukset ovat syntyneet. Sen vuoksi toimissa on tarpeen nimeätä varmennusta varten useita tarkastajia tai vaihtoehtoisesti kaikkien toimeen osallistuvien tuensaajien sijaintivaltioissa auktorisoitu tilintarkastusyhteisö. Toimen toteuttamiseen osallistuva tuensaaja huolehtii siitä, että tämän ilmoittamat kustannukset on varmennettu ennen maksupyynnön lähettämistä johtavalle tuensaajalle. Johtava tuensaaja vastaa kaikkia yhteiselle hallintoviranomaiselle ilmoittamiaan kustannuksia koskevien varmennuskertomusten liittämisestä lähettäänsä maksupyyntöön.

5 luku. Erinäiset säännökset

26 § Yhteisen toimintaohjelman seurannan tietojärjestelmä. Ohjelman seurannan tietojärjestelmän ylläpidosta vastaisi ohjelman yhteinen hallintoviranomainen. ENPI-asetuksen 10 artiklan 4 kohdan mukaan se vastaa yhteisen toimintaohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta sekä ohjelmaan liittyvien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tätä tarkoitusta varten se varmistaa, että sen käytettävissä on tarvittavat valvontajärjestelmät. Ehdotettu pykälä vastaa sisällöltään uuden rakennerahastolain 65 §:n säännöksiä Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimenpideohjelmien seurantajärjestelmästä. Pykälän ensimmäisessä momentissa ehdotetaan säädettäväksi rahoitettavia hankkeita koskevan seurantarekisteriin tallennettavista tiedoista. Rekisteriin tallennettaisiin tiedot tuen hakijasta, tuen kohteesta, tukea koskevasta päätöksestä ja tukisopimuksesta, tuen maksatuksesta ja vaikutuksista sekä varmennuksista ja tarkastuksista ja sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä. Säännös vastaisi uu-

den rakennerahastolain 46 §:ää. Tiedot tallennettaisiin ainoastaan siltä osin kun ne ovat ehdotettavan lain ja Euroopan yhteisön lainsäädännön nojalla tarpeellisia yhteisen hallintoviranomaisen tehtävien hoitamiseksi.

Yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto vastaisi tietojen tallentamisesta ja niiden virheettömyydestä. Jos yhteisön rahoitusta vastaavan valtion rahoitusosuuden toimelle myöntäisi ehdotettavan lain 11 §:n 3 momentin mukaisesti muu viranomainen, sen tulisi toimittaa vastaavat tiedot yhteiselle hallintoviranomaiselle rekisteriin tallennettavaksi.

Seurantarekisterissä oleviin tietoihin sovellettaisiin viranomaisten toimien julkisuudesta annettua lakia. Yhteinen hallintoviranomainen voisi luovuttaa rekisterissä olevia tietoja Euroopan yhteisön toimielimille. Kysymyksen tulisivat Euroopan yhteisöjen komissio, tilintarkastustuomioistuin sekä petostentorjuntavirasto OLAF. Luovutusosoikeus olisi rajattu tietoihin, jotka ovat tarpeen valvottaessa yhteisön rahoituksen myöntämistä, maksamista ja käyttöä.

Komission täytäntöönpanoasetuksen 38 artiklan mukaan komissiolla, OLAF:illa tilintarkastustuomioistuimella ja näiden valtuuttamilla tilintarkastajilla on oikeus tarkastaa asiakirjojen tai paikan päällä toimitettavien tarkastusten avulla yhteisen hallintoviranomaisen, johtavien tuensajien sekä tuensajien yhteisön varojen käyttöä.

Ehdotettavan pykälän 4 momentissa säädetäisiin henkilötietojen tarkastusoikeudesta ja niiden säilytysajasta. Komission täytäntöönpanoasetuksen 45 artiklan mukaan yhteisen hallintoviranomaisen, johtavien tuensajien ja tuensajien tulee säilyttää kaikki yhteiseen toimintaohjelmaan tai yksittäiseen hankkeeseen liittyvät asiakirjat seitsemän vuoden ajan ohjelman tai kunkin hankkeen viimeisen maksuerän suorittamisesta. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että seurantarrekisteriin sisältyvät henkilötiedot on poistettava viimeistään saman ajan kuluttua. Henkilötietolain (523/1999) 35 §:n mukaan henkilörekisteri, joka ei ole enää rekisterinpitäjän toiminnan kannalta tarpeellinen, on hävitettävä.

Seurantarekisteriin sisältyviin tietoihin sovellettaisiin lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

27 §. Valtion takautumisoikeuteen perustuva maksusuoritukseen velvoittaminen. Ehdotettava pykälä vastaa pääosin uuden rakennerahastolain 66 §:ää. Valtion takautumisoikeus edellyttäisi, että varoista tosiasiallisesti vastuussa oleva muu julkinen tai yksityinen yhteisö tai henkilö kuin valtion budjettitalouden piiriin kuuluva viranomainen, virasto tai laitos on menetellyt virheellisesti. Virheellisen menettelyn käsite kattaisi paitsi rikosoikeudellisen tunnusmerkistön täyttävät teot, myös esimerkiksi laiminlyönnin tai huolimattoman menettelyn silloinkin, kun se ei olisi rikosoikeudellisesti rangaistavaa.

28 §. Muutoksenhaku. Ehdotettava koskisi muutoksenhakua yhteisenä hallintoviranomaisena toimivan maakunnan liiton päätöksiin. Niistä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen kuntalain kuntayhtymän päätöksiä koskevien säännösten mukaisesti.

29 §. Voimaantulo. Lakiehdotus tulisi voimaan kesällä 2008. Uusi ohjelmakausi on muodollisesti alkanut jo 1 päivänä tammiukuuta 2007, mutta strategia-asiakirjan ja komission täytäntöönpanoasetuksen hyväksymisen viivästyminen myöhästyttää yhteisten toimintaohjelmien hyväksymistä ja käynnistämistä. Suomessa toteutettavien kolmen ohjelman valmistelu on kuitenkin aloitettu jo vuoden 2006 puolivälissä nyt ehdotettavan lain periaatteiden mukaisesti.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettavan lain 12 §:n 2 momentin nojalla on tarkoitus antaa valtioneuvoston asetus, jolla annettaisiin tarkempia säännöksiä yhteisistä toimintaohjelmista rahoitettavien menojen tukikelpoisuudesta. Asetuksella PraG-sääntöjen liitteenä olevan tukisopimusmallin liitteen II 14 artiklassa olevat tukikelpoisuussäännöt tulisivat sovellettavaksi myös yhteisön rahoitusta vastaavaan valtion rahoitusosuuteen.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan kesällä 2008. Uusien ohjelmien valmistelu on edennyt siten, että ne toimitetaan komissiolle hyväksyttäväksi kesällä 2008. Ohjelmien täytäntöönpano voisi siten käynnistyä syksyllä 2008.

4 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Yhteisessä toimintaohjelmassa on yhteisenä hallintoviranomaisena ohjelmasiisakirjassa mainittu maakunnan liitto. Hallintoviranomaisen tehtävät käyvät ilmi lakiehdotuksen 5 §:stä, jossa ne yksilöidään viittauksin Euroopan yhteisön lainsäädäntöön ja ehdotettavan lain säännöksiin. Ehdotettu sääntely on sopusoinnussa perustuslain 121 §:n 2 momentin kanssa, jonka mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Ehdotuksen 6 §:n mukaan kussakin yhteisessä toimintaohjelmassa olisi seurantakomitea, jonka tehtävänä olisi varmistaa yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanon tehokkuus ja laatu sekä hoitaa ne tehtävät, joista säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan kussakin yhteisessä toimintaohjelmassa olisi myös yksi tai useampi seurantakomitean nimittämä valintakomitea, jonka tehtävänä olisi 9 §:n mukaan suunnata ja yhteen sovittaa ohjelmalle osoitettua yhteisön rahoitusta sekä valtion rahoitusosuutta. Valintakomitea antaisi lausunnon toteutettavien toimien soveltuvuudesta yhteisiin toimintaohjelmiin ja niiden rahoittamisesta. Toimelle ei voitaisi myöntää ohjelman puitteissa tukea, jollei valintakomitea ole puoltanut sen rahoittamista. Rahoituksen myöntämispäätöksen sisältöä sitovan lausunnon antamisessa ei perustuslakivaliokunnan mielestä (PeVL 11/2002 vp) ole ollut kysymys merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä.

Sekä seurantakomitea että valintakomitea käyttäisivät julkista valtaa ja niillä olisi viranomaistehtäviä.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain lailla tai lain nojalla, jos se on

tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaisille. Seuranta- ja valintakomiteoiden tehtävät perustuvat keskeisiltä osin Euroopan yhteisön lainsäädäntöön ja niiden asettaminen on kumppanuuden toteuttamiseksi tarpeen yhteisissä toimintaohjelmissa. Toimielinten tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi laissa. Jäsenet toimitusvirastoilla ja niihin sovellettaisiin hallintolakia, lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta sekä kielilakia. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 42/2005 vp, ja 11/2006 vp) säädettäviin lakeihin ei enää nykyisin olisi perustuslain 124 §:n takia tarpeen sisällyttää asiaa koskevaa viittausta. Ehdotettavassa laissa tätä on kuitenkin pidetty tarpeellisenä sääntelyn selkeyden vuoksi, koska kyseisiin toimielimiin kuuluisi myös ulkomaalaisia jäseniä. Seurantakomitean suomalaisten jäsenten osalta ehdotetaan, että näihin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä mitä vahingonkorvauslaissa julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta säädetään.

Seurantakomitean ja valintakomitean jäseninä olisi myös toisen ohjelmaan osallistuvan valtion kansalaisia. Tämä olisi komiteoiden julkisen vallan käyttämisestä tarkoitettavien tehtävien osalta merkityksellistä perustuslain 1 §:n 1 momentin täysivaltaisuussäännöksen kannalta. Valintakomitea osallistuisi hankkeiden rahoituksen arviointiin ja suorittaisi muita ohjelmassa sille määrättyjä tai seurantakomitean sille antamia valmistelutehtäviä. Sille ei kuitenkaan kuuluisi tarkastus- tai muuta valvontavaltaa. Komitea tekisi päätökset yksimielisesti. Perustuslakivaliokunta ei ole käytännössään pitänyt vastaavaa järjestelyä perustuslain kannalta ongelmallisena (PeVL 40/2000 vp). Seurantakomitean tehtävänä olisi varmistaa toimenpideohjelman täytäntöönpanon tehokkuus ja laatu. Tässä ominaisuudessa seurantakomitea tutkisi ja hyväksyisi rahoitettavien toimien valintaperusteet, vahvistaisi valintakomitean lausunnon toteutettavien hankkeiden soveltuvuudesta ohjelmiin ja niiden rahoittamisesta, tarkastelisi täytäntöönpanon tavoitteiden toteutumista ja tuloksia sekä hyväksyisi täytän-

töönpanoa koskevat vuosikertomukset ja loppukertomuksen. Tehtäviin ei kuuluisi tarkastus- tai valvontavaltaa. Seurantakomitean päätökset tehtäisiin yksimielisesti. Järjestely ei olisi ongelmallinen perustuslain kannalta.

Lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi toimivalta sopia tietyistä yhteisen toimintaohjelman hallinnointitehtävien täytäntöönpanoa koskevista tarpeellisista järjestelyistä eräiden kansainvälisten tahojen kanssa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on asetettu eräitä edellytyksiä viranomaiselle perustettavalle sopimuksentekovalalle (esim. PeVL 48/2005 vp). Perustuslain 94 §:n 1 momentista johtuu, ettei viranomaiselle voida tavallisella lailla perustaa sopimuksentekovaltaa asioissa, joista päättäminen vaatii eduskunnan hyväksymisen. Valtuutus ei saa olla rajoittamaton valtuutuksen saajaan ja sisältöön nähden. Lisäksi säännöksestä on käytävä ilmi ne kansainvälisen oikeuden subjektit, joiden kanssa sopimuksia tehdään. Ehdotuksen on katsottava täyttävän nämä edellytykset. Vastaava säännös yhteisen hallintoviranomaisen toimivallasta on ehdotetun lain 10 §:n 2 momentissa. Perustuslakivaliokunta ei ole myöskään käytännössään pitänyt ehdotetun kaltaista järjestelyä ongelmallisena perustuslain kannalta (PeVL 40/2000 vp).

Lakiehdotukseen sisältyy muutoksenhakukieltoja. Ehdotettavan lain 7 §:n 4 momentin mukaan seurantakomitean yhteisestä toimintaohjelmasta rahoitettavien toimien valintaperusteita koskevaan tai toimien valintaa ja rahoitusta koskevaan valintakomitean lausunnon vahvistamista tarkoittavaan seurantakomitean päätökseen ei erikseen saisi hakea muutosta valittamalla. Toimien valintaperusteita koskeva päätös olisi oikeudelliselta luonteeltaan tuettavien toimien valintaa valmisteleva hallinnollinen päätös, joka liittyy tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvaan rahoituksen myöntämispäätökseen. Tuen myöntäminen ja myönnettävästä määrästä päättäminen olisi myöntäjän harkinnassa ja myöntämispäätöksestä olisi valitusoikeus. Kielto valittaa erikseen seurantakomitean päätöksestä, jolla vahvistetaan valintakomitean lausunto toteutettavien toimien soveltuvuudesta yhteisiin toimintaohjelmiin ja niiden rahoittamisesta ei myöskään edellisessä

kappaleessa selostetuin perustein vaikuttaisi lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Ehdotuksen 9 §:n 2 momentin mukaan valintakomitea antaisi lausunnon toteutettavien toimien soveltuvuudesta yhteisiin toimintaohjelmiin ja niiden rahoittamisesta. Sillä voisi olla myös yhteisessä toimintaohjelmassa määrättyjä tai seurantakomitean sille antamia muita valmistelutehtäviä. Lakiehdotuksen 9 §:n 4 momenttiin sisältyy valintakomitean kannanottoa koskeviin päätöksiin kohdistuva muutoksenhakukielto. Muutoksenhaku olisi kielletty "erikseen", mikä viittaa siihen, että muutoksen hakeminen myös tältä osin olisi mahdollista pääasian yhteydessä yhteisen hallintoviranomaisen päättäessä rahoituksen myöntämisestä toimelle. Komitean päätös merkitsisi kannanottoa mahdollisuuteen saada taloudellinen etuus, jonka antaminen on kokonaan myöntäjän harkinnassa. Kysymys ei siksi olisi kiinteydeltään tai oikeussuojan tarpeen kannalta niin vahvasta oikeudesta, että se kuuluisi perustuslain 21 §:n 1 momentin alaan (ks. PeVL 16/2000 vp, s. 4). Ehdotettu muutoksenhakukielto ei näin ollen vaikuttaisi lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen (ks. PeVL 40/2000).

Lakiehdotuksen 26 §:n mukaan ohjelmien seurantajärjestelmässä käsiteltäisiin myös henkilötietolain mukaisia henkilötietoja. Säännöksellä olisi kytkentä perustuslain 10 §:n 1 momentin tarkoittamaan yksityisyyden suojaan. Sen mukaan henkilötietojen suoja säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön (esim. PeVL 14/2002 vp, s. 2, PeVL 27/2006 vp s.2) mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa kuitenkin se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Lainsäätäjän harkintaa sitoo se, että henkilötietojen suojan kannalta tärkeitä sääntelykohteita rekisteröinnissä ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset tietojen luovutettavuus mukaan luettuna sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturva, minkä lisäksi näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee olla

kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 51/2002 vp, s. 2/I ja PeVL 35/2004 vp, s. 2/II).

Ehdotetussa 26 §:ssä säädettäisiin tietojen käyttötarkoituksesta, yksityiskohtaisesti rekisteröitävistä tiedoista, tietojen luovutettavuudesta, tarkastusoikeudesta ja säilytysajasta. Järjestely ei olisi perustuslain kannalta ongelmallinen. Perustuslakivaliokunta ei ole myöskään käytännössään pitänyt vastaavaa järjestelyä perustuslain kannalta ongelmallisena (PeVL 40/2000).

Edellä olevilla perusteilla hallitus katsoo, että ehdotettu laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ulkorajayhteistyön hallinnosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä osarahoitettaviin Euroopan yhteisön ulkorajat ylittävän yhteistyön yhteisiin toimintaohjelmiin, niiden valmisteluun, toimeenpanoon sekä yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan valtion rahoitusosuuden myöntämiseen, hallintointiin, valvontaan ja tarkastukseen.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *yhteisellä toimintaohjelmalla* eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä osarahoitettua rajat ylittävää toimintalinjoihin jakautuvaa ohjelmaa, jota toteutetaan yhteistyössä Suomen ja muiden ohjelmaan osallistuvien maiden ja niiden raja-alueiden kesken Euroopan yhteisön lainsäädännössä määritetyllä ohjelma-alueella;

2) *yhteisön rahoituksella* eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä yhteisille toimintaohjelmille Euroopan yhteisön talousarviosta tulevaa rahoitusta;

3) *kansallisella julkisella rahoitusosuudella* yhteisön rahoitusta vastaavaa valtion, kun-

tien ja muiden julkisyhteisöjen rahoitusosuutta;

4) *valtion rahoitusosuudella* yhteisön rahoitusta vastaavaa Suomen valtion yhteiselle toimintaohjelmalle osoitettua rahoitusosuutta;

5) *tuella* eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä yhteisille toimintaohjelmille Euroopan yhteisön talousarviosta tulevaa rahoitusta sekä sitä vastaavaa kansallista julkista rahoitusosuutta, jotka maksetaan tuensaajalle;

6) *kumppanivalttiolla* yhteiseen toimintaohjelmaan osallistuvaa eurooppalaista naapurisuuden ja kumppanuuden välinettä koskevista yleisistä määräyksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1638/2006 liitteessä mainittua valtiota;

7) *toimintalinjalla* yhteiseen toimintaohjelmaan sisältyvää useista toimista muodostuvaa osaa, jolle määritellään tavoitteet ja rahoitus;

8) *tuensaajalla* julkisoikeudellista tai yksityisoikeudellista toimien käynnistämisestä ja täytäntöönpanosta vastaavaa toimijaa, toimielintä tai yritystä;

9) *johtavalla tuensaajalla* julkisoikeudellista tai yksityisoikeudellista toimien käynnistämisestä ja täytäntöönpanosta vastaavaa toimijaa, toimielintä tai yritystä, jonka toimeen osallistuvat tuensaajat ovat nimenneet; ja

10) *toimella* hanketta tai hankeryhmää, joka on valittu yhteisen hallintoviranomaisen valvonnassa seurantakomitean vahvistamilla perusteilla ja jota johtava tuensaaja sekä yksi tai useampi tuensaaja toteuttavat yhteiseen toimintaohjelmaan sisältyvän toimintalinjan tavoitteiden saavuttamiseksi.

2 luku

Yhteiset toimintaohjelmat ja niiden hallinto

3 §

Yhteinen toimintaohjelma

Eurooppalaisesta naapurisuuden ja kumppanuuden välineestä osarahoitettavat toimet toteutetaan yhteisillä toimintaohjelmilla, joiden valmistelusta, sisällöstä, hyväksymisestä ja muuttamisesta säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

Ohjelma-alueen maakunnan liitot vastaavat yhteistä toimintaohjelmaa koskevan ehdotuksen laatimisesta yhteistyössä muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden toimivaltaisten viranomaisten sekä valtion viranomaisten, kuntien ja muiden ohjelman toteuttamiseen osallistuvien julkis- ja yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee yhteistyössä muiden ministeriöiden, ohjelma-alueen maakunnan liittojen sekä muiden ohjelman toteuttamiseen osallistuvien yhteisöjen kanssa 2 momentissa tarkoitettujen ehdotusten perusteella ohjelmaehdotuksen valtioneuvoston käsiteltäväksi Suomen hyväksymistä varten. Valtioneuvosto päättää ohjelmaehdotuksen hyväksymisestä Suomen osalta.

Yhteistä toimintaohjelmaa muutettaessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä ohjelmaa koskevien ehdotusten laatimisesta ja hyväksymisestä säädetään. Yhteisen toimintaohjelman seurantakomitea voi kuitenkin päättää merkitykseltään vähäisistä muutoksista ohjelmaan.

4 §

Yhteinen hallintoviranomainen

Yhteisessä toimintaohjelmassa yhteisenä hallintoviranomaisena on ohjelma-asiakirjassa nimetty maakunnan liitto.

5 §

Yhteisen hallintoviranomaisen tehtävät

Yhteinen hallintoviranomainen vastaa yhteisen toimintaohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta koko ohjelma-alueella moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen sekä hoitaa ne tehtävät, joista säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä. Lisäksi yhteinen hallintoviranomainen hoitaa yhteistä toimintaohjelmaa koskevia kansallisia tehtäviä sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Yhteisenä hallintoviranomaisena toimivan maakunnan liiton on järjestettävä hallintonsa siten, että yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanoon, varainhoitoon ja sisäiseen tarkastukseen liittyvät tehtävät erotetaan toisistaan riippumattomien yksikköjen hoidettavaksi.

6 §

Seurantakomitea

Kussakin yhteisessä toimintaohjelmassa on seurantakomitea, jonka asettamisesta ja kokoonpanosta ohjelmaan osallistuvat valtiot sopivat. Seurantakomitean kokoonpanoon ja jäseniin sovelletaan lisäksi, mitä Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

Valtioneuvosto nimittää seurantakomitean suomalaiset jäsenet. Suomalaisen jäsenen tulee olla ohjelma-alueen maakunnan liittojen, ulkoasiainministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön nimeämiä henkilöitä.

Seurantakomitean työskentelyyn sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) ja kielilaissa (423/2003) säädetään. Seurantakomitean asiakirjojen ja toiminnan julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) sekä Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään. Lisäksi seurantakomitean työskentelyyn sovelletaan, mitä saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään.

Seurantakomitean suomalaisen jäsenen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä, mitä vahingonkorvauslaissa säädetään julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta.

Seurantakomitean päätökset tehdään yksimielisesti.

7 §

Seurantakomitean tehtävät

Seurantakomitean tehtävänä on varmistaa yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanon tehokkuus ja laatu sekä hoitaa ne tehtävät, joista säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä. Seurantakomitea vahvistaa päätöksellään 9 §:n 2 momentissa tarkoitetun valintakomitean lausunnon.

Komitean toimikausi jatkuu, kunnes Euroopan yhteisöjen komissio on hyväksynyt yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanoa koskevan loppukertomuksen.

Yhteisestä toimintaohjelmasta rahoitettavien toimien valintaperusteita koskevaan tai toimien valintaa ja rahoitusta koskevaan valintakomitean lausunnon vahvistamista tarkoitetaan seurantakomitean päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

8 §

Valintakomitea

Seurantakomitea asettaa yhteisen toimintaohjelman toimeenpanoa varten yhden tai useamman valintakomitean, jonka asettamisesta säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

Valintakomitean suomalaisten jäsenten tulee olla ohjelma-alueen maakunnan liittojen sekä muiden ohjelma-alueen kehityksestä vastaavien aluetason viranomaisten esittämiä henkilöitä.

Valintakomitean työskentelyyn sovelletaan, mitä hallintolaissa ja kielilaisissa säädetään. Valintakomitean asiakirjojen ja toiminnan julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa sekä Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään. Lisäksi valintakomitean työskentelyyn sovelletaan, mitä saamen kielilaisissa säädetään.

Valintakomitean suomalaiseen jäsenen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä, mitä vahingon-

korvauslaissa säädetään julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta.

Valintakomitean päätökset tehdään yksimielisesti.

9 §

Valintakomitean tehtävät

Valintakomitea sovittaa yhteen ja suuntaa ohjelmalle osoitettua yhteisön rahoitusta ja valtion rahoitusosuutta sekä hoitaa muut sille Euroopan yhteisön lainsäädännön ja yhteisen toimintaohjelman mukaan kuuluvat tehtävät.

Valintakomitea antaa lausunnon toteutettavien toimien soveltuvuudesta yhteisiin toimintaohjelmiin ja niiden rahoittamisesta. Toimelle ei voida myöntää ohjelman puitteissa tukea, ellei valintakomitea ole puoltanut sen rahoittamista.

Seurantakomitea voi antaa valintakomitealle myös muita yhteisen toimintaohjelman täytäntöönpanoon liittyviä valmistelutehtäviä.

Valintakomitean kannanottoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

10 §

Eräät täytäntöönpanojärjestelyt

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai ole muutoin merkitykseltään huomattavia taikka jotka eivät muutoin vaadi eduskunnan suostumusta, sopia tavanomaisina pidettävistä yhteisen toimintaohjelman hallinnointitehtävien täytäntöönpanoa koskevista tarpeellisista järjestelyistä Euroopan yhteisöjen komission ja muiden ohjelmaan osallistuvien valtioiden viranomaisten kanssa.

Yhteisenä hallintoviranomaisena toimiva maakunnan liitto voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai ole muutoin merkitykseltään huomattavia taikka eivät muutoin vaadi eduskunnan suostumusta, sopia Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetyistä yhteisen toimintaohjelman hallinnointitehtävien täytäntöönpanoa koskevista tarpeellisista järjestelyistä Euroopan yhteisö-

jen komission ja ohjelmaan osallistuvien muiden valtioiden viranomaisten kanssa.

3 luku

Varainhallinta

11 §

Rahoituksen myöntäminen ja siihen liittyvät tehtävät

Yhteisenä hallintoviranomaisena toimivan maakunnan liiton keskeisinä tehtävinä on:

1) myöntää toimeen ohjelma-asiakirjan mukaisella alueella yhteisön rahoitusosuus käytettäväksi Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja kumppanivaltioissa kansallisen lainsäädännön, Euroopan yhteisön lainsäädännön ja yhteisen toimintaohjelman mukaisesti ottaen huomioon valintakomitean 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu ja seurantakomitean 7 §:n 1 momentin mukaisesti vahvistama lausunto;

2) myöntää toimeen ohjelma-asiakirjan mukaisella alueella yhteisön rahoitusta vastaava valtion rahoitusosuus, jos ohjelma-asiakirjan mukaisen alueen maakunnan liitot ovat siitä kirjallisesti sopineet;

3) vastata toimien seurannasta, valvonnasta ja varojen takaisinperinnästä.

Maakunnan liiton 1 momentin nojalla myöntämään tukeen sovelletaan soveltuvin osin, mitä alueiden kehittämislain (602/2002) 4 luvussa ja jäljempänä tässä laissa tuen myöntämisestä, maksamisesta, valvonnasta, tarkastuksesta ja takaisinperinnästä säädetään. Sen lisäksi tukeen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jollei alueiden kehittämislaisissa tai jäljempänä tässä laissa tai EY-lainsäädännössä toisin säädetä.

Jos valintakomitean lausunnossa esittämän yhteisön rahoitusta vastaavan valtion rahoitusosuuden myöntämiseen toimivaltainen viranomainen on muu kuin 1 momentissa tarkoitettu maakunnan liitto, valtion rahoitusosuudesta myönnettävään tukeen sovelletaan, mitä muualla laissa säädetään.

12 §

Tuen käyttöön, määrään, hakemiseen ja myöntämiseen sovellettavat säännökset

Hyväksyttäviin kustannuksiin sekä tuen käyttöön, määrään, hakemiseen ja myöntämiseen sovelletaan soveltuvin osin mitä alueiden kehittämislain 23–29 §:ssä säädetään rakennerahastovaroista maksettavasta tuesta ja sitä vastaavasta valtion rahoitusosuudesta sekä mitä Euroopan yhteisön lainsäädännössä niistä säädetään.

Yhteisistä toimintaohjelmista rahoitettavien menojen tukikelpoisuutta koskevia tarkempia säännöksiä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

13 §

Tuen maksaminen

Tuki maksetaan takautuvasti toteutuneiden hyväksyttävien kustannusten perusteella yhdessä tai useammassa erässä, jollei 3 tai 4 momentista muuta johdu. Viimeisen erän maksamisen edellytyksenä on, että tuen myöntäneelle viranomaiselle on toimitettu hyväksyttävä selvitys toimen toteuttamisesta ja varojen käytöstä sekä rahoituksen toteutumisesta tukipäätöksen ehtojen mukaisesti.

Tuen maksamista koskevaan hakemukseen tulee liittää erittely toimesta aiheutuneista menoista ja rahoituksesta sekä toimen etenemisestä. Loppuerän maksamista on haettava kolmen kuukauden kuluessa toimen päätymisestä.

Yhteisön rahoitusosuus voidaan maksaa Euroopan yhteisön lainsäädännön mukaan ennakkomaksuna maksua koskevaan hakemukseen perustuen toimen johtavalle tuensaajalle, joka vastaa sen maksamisesta muille toimeen osallistuville tuensaajille.

Mitä 3 momentissa säädetään yhteisön rahoitusosuudesta, sovelletaan myös yhteisön rahoitusta vastaavan valtion rahoitusosuuden maksamiseen kuitenkin niin, että ennakon suuruus voi olla enintään 30 prosenttia valtion rahoitusosuudesta myönnetystä tuesta.

14 §

Takaisinperintä

Tuen takaisinperintään sovelletaan, mitä alueiden kehittämislain 32 §:ssä säädetään rakennerahastovarojen ja niitä vastaavan valtion rahoitusosuuden takaisinperinnästä sekä mitä Euroopan yhteisön lainsäädännössä asiasta säädetään.

Työ- ja elinkeinoministeriön oikeudesta päätöksellään periä takaisin yhteiselle hallintoviranomaiselle maksetut varat on voimassa, mitä alueiden kehittämislain 33 §:ssä säädetään.

15 §

Vastuu takaisin perimättä jääneestä tuesta

Valtion velvollisuudesta suorittaa aiheutomasti maksettu ja takaisin perimättä jäänyt yhteisön tuki yhteiselle hallintoviranomaiselle on voimassa, mitä Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

Sen jälkeen, kun valtio on 1 momentissa tarkoitettulla tavalla maksanut siinä tarkoitettua tuen yhteiselle hallintoviranomaiselle, valtiolla on oikeus saada maksamansa tuen määrä johtavalta tuensaajalta.

4 luku

Yhteisten toimintaohjelmien valvonta

16 §

Yhteisen hallintoviranomaisen valvontavelvollisuus

Yhteinen hallintoviranomainen vastaa myöntämänsä yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan valtion rahoitusosuuden valvonnasta ja tarkastuksesta sen mukaan, kuin siitä 11 §:n 2 momentissa ja Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

Yhteinen hallintoviranomainen on velvollinen tarkastamaan osarahoitettuja tuotteita ja palveluita sen mukaan kuin Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

Yhteisen hallintoviranomaisen suorittamiin tarkastuksiin sovelletaan, mitä tässä laissa ja

Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

17 §

Yhteisen hallintoviranomaisen tarkastusoikeus

Yhteisellä hallintoviranomaisella on oikeus suorittaa hallinnoimassaan toimintaohjelmassa käytettävien yhteisön varojen sekä sitä vastaavan kansallisen julkisen rahoitusosuuden käyttöön liittyviä, tukea myöntäviin viranomaisiin sekä tuensaajiin kohdistuvia tarkastuksia. Yksittäistä toimea tarkastettaessa tarkastusoikeus koskee toimea ja sen rahoitusta kokonaisuudessaan.

Yhteinen hallintoviranomainen voi päätöksellään valtuuttaa toisen viranomaisen tai riippumattoman tilintarkastajan suorittamaan 1 momentissa tarkoitettua tarkastuksen puolestaan. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (459/2007) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tilintarkastaja.

Ulkopuolinen asiantuntija voi yhteisen hallintoviranomaisen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, sekä mitä vahingonkorvauslaissa säädetään julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan hallintolakia, kielilakia ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

18 §

Tarkastusmenetelmät ja -periaatteet

Euroopan yhteisön varoista myönnettävän rahoituksen ja vastaavan valtion rahoitusosuuden hallinnon ja käytön tarkastukseen ja muuhun valvontaan sovelletaan sellaisia menetelmiä ja periaatteita, joilla voidaan varmistaa Euroopan yhteisön lainsäädännöstä johtuvien velvollisuuksien ja moit-

teettoman varainhoidon vaatimusten noudattaminen.

19 §

Tietojen saanti

Yhteisellä hallintoviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus pyynnöstä saada muulta viranomaiselta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä koskevat tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot yhteisön rahoituksen ja sitä vastaavan kansallisen julkisen rahoitusosuuden käytöstä sekä hankkeen toteutuksesta ja tarkastuksesta. Pyyntönsä on yksilöitävä tarvittavat tiedot sekä niiden käyttötarkoitus. Näin saatuja tietoja ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin mihin niitä on pyydetty.

Yhteinen hallintoviranomainen on velvollinen antamaan tiedoksi työ- ja elinkeinoministeriölle 17 §:ssä tarkoitettuja tarkastuksia koskevat sekä Euroopan yhteisöjen komissiota varten Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädettyjä tehtäviä hoitaessaan laatimansa kertomukset.

20 §

Tietojen luovuttaminen

Tämän lain nojalla saatujen tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, tämän lain mukaista tehtävää suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista saa luovuttaa:

1) lain täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille tämän lain mukaisten tehtävien suorittamista varten;

2) tässä laissa tarkoitettua tarkastusta suorittavalle toiselle viranomaiselle tai ulkopuoliselle tilintarkastajalle;

3) syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi;

4) Euroopan yhteisön toimielimelle, jos Euroopan yhteisön säädöksessä asetetun veloitteen täyttäminen tai yhteisön toimielimen tekemä päätös tätä edellyttää.

Euroopan yhteisön toimielimelle tiedot luovuttaa yhteinen hallintoviranomainen.

21 §

Tarkastusta suorittavan henkilön oikeudet ja tarkastettavan velvollisuudet

Tarkastettava on velvollinen 17, 24 ja 25 §:ssä tarkoitettua tarkastuksen suorittamiseksi ilman aiheetonta viivytystä korvauksetta esittämään tarkastajalle kaikki tarvittavat tiliasiakirjat sekä muun yhteisön rahoituksen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden käyttöön liittyvän aineiston samoin kuin muutoinkin avustamaan tarkastuksessa.

Tarkastajalla on oikeus ottaa tiliasiakirjat ja muu 1 momentissa tarkoitettu aineisto haltuunsa, jos tarkastus sitä edellyttää. Aineisto on palautettava, kun sitä ei enää tarvita tarkastuksessa. Tarkastajan pyynnöstä tarkastettavan tulee antaa myös muut tiedot, jotka ovat tarpeen tarkastuksen asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Tarkastajalla on oikeus tehtävän edellyttämässä laajuudessa tarkastaa kaikki rahoituksen myöntämisen ja maksamisen edellytyksenä olevat seikat sekä tässä tarkoituksessa päästä tarkastettavan hallitsemiin tai käytössä oleviin tiloihin. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvassa paikassa.

22 §

Virka-apu

Poliisin, tulliviranomaisen ja veroviranomaisen on korvauksetta annettava 17 §:ssä tarkoitettua tarkastuksen suorittamiseksi tarpeellista virka-apua.

23 §

Tarkastukset muissa ohjelmaan osallistuvissa valtioissa

Yhteisen hallintoviranomaisen on huolehdittava siitä, että yhteiseen toimintaohjelmaan osallistuvan toisen valtion viranomaisen tai riippumaton tilintarkastaja suorittaa 17 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen kyseisessä valtiossa.

Tuen käyttöön liittyvään tarkastusoikeuteen, oikeuteen saada tietoja, tietojen luovuttamiseen sekä tarkastusta suorittavan henkilön oikeuksiin ja tarkastettavan velvollisuuksiin sovelletaan sen valtion lainsäädäntöä, jossa tarkastus suoritetaan, sekä Euroopan yhteisön lainsäädäntöä.

24 §

Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastusoikeus

Työ- ja elinkeinoministeriö voi suorittaa yhteisön rahoituksen sekä sitä vastaavan kansallisen julkisen rahoitusosuuden käyttöön liittyviä yhteisiin hallintoviranomaisiin, muihin rahoitusta myöntäviin viranomaisiin ja tuensaajiin kohdistuvia tarkastuksia. Yksittäistä toimea tarkastettaessa tarkastusoikeus koskee toimea ja sen rahoitusta kokonaisuudessaan siinä laajuudessa kuin Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetään.

Työ- ja elinkeinoministeriö voi päätöksellään valtuuttaa toisen viranomaisen tai riippumattoman tilintarkastajan suorittamaan 1 momentissa tarkoitetun tarkastuksen puolestaan. Ulkopuolinen asiantuntija voi työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä avustaa tarkastuksessa. Tilintarkastajasta ja ulkopuolisesta asiantuntijasta on voimassa, mitä 17 §:n 2, 4 ja 5 momentissa säädetään.

25 §

Menojen varmentaminen

Toimeen osallistuvat tuensaajat nimeävät yhdessä tarkastajan tai tarkastajia, joiden tehtävänä on varmentaa kunkin toimeen osallistuvan tuensaajan ilmoittamien menojen lailli-

suus ja asianmukaisuus. Tarkastaja laatii kertomuksen menojen varmentamisesta.

Tarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tarkastaja.

Menojen varmentamiseen ja tarkastajan kelpoisuusehtoihin muissa toimintaohjelmaan osallistuvissa valtioissa sovelletaan sen valtion lainsäädäntöä, jossa tarkastus suoritetaan, sekä Euroopan yhteisön lainsäädäntöä.

Johtavan tuensaajan tulee toimittaa 1 momentissa tarkoitetut kertomukset yhteiselle hallintoviranomaiselle osoittamiensa maksupyyntöjen liitteinä.

5 luku

Erinäiset säännökset

26 §

Yhteisen toimintaohjelman seurannan tietojärjestelmä

Yhteinen hallintoviranomainen ylläpitää rahoitettavia hankkeita koskevaa yhteisen toimintaohjelman seurantarekisteriä. Rekisteriin tallennetaan yhteisen hallintoviranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta tarpeelliset tiedot tuen hakijasta, tuen kohteesta, tukea koskevasta päätöksestä, johtavan tuensaajan kanssa tehdystä tukisopimuksesta, tuen maksuksesta, tuen vaikutuksista, suoritetuista varmennuksista ja tarkastuksista sekä sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi tehdyistä toimenpiteistä. Seurantarekisteriin sisällytetään lisäksi Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetyt yhteisten toimintaohjelmien hallinnointia, seuranta- ja valvontaa koskevat tiedot. Yhteinen hallintoviranomainen vastaa seurantarekisteriin merkittävien tietojen tallentamisesta ja niiden virheettömyydestä. Edellä 11 §:n 3 momentissa tarkoitetussa tapauksessa valtion rahoitusosuuden myöntävän viranomaisen tulee luovuttaa yhteiselle hallintoviranomaiselle yhteisörahoitusta vastaavaa valtion rahoitusosuutta koskevat tässä momentissa tarkoitetut tiedot.

Seurantarekisterin tietojen julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Yhteisellä hallintoviranomaisella on oikeus luovuttaa edelleen salassapitosäännösten estämättä Euroopan yhteisöjen asianomaiselle toimielimelle sellaisia rekisteriin talletettuja tietoja, jotka ovat tarpeen valvottaessa, että Euroopan yhteisön lainsäädäntöä on noudatettu myönnettäessä yhteisön rahoitusta.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta on voimassa, mitä henkilötietolaissa (523/1999) säädetään. Seurantarekisteriin sisältyvät henkilötietolaissa tarkoitetut henkilötiedot on poistettava viimeistään seitsemän vuoden kuluttua siitä, kun yhteisen toimintaohjelman viimeinen maksuerä on maksettu Euroopan yhteisöjen komissiosta Suomeen.

27 §

Valtion takautumisoikeuteen perustuva maksusuorituksen velvoittaminen

Jos valtio on velvoitettu maksamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle takaisin yhteisön varoja, työ- ja elinkeinoministeriö voi päätöksellään velvoittaa yhteisen hallintoviranomaisen tai muun kuin valtion budjettitalouden piiriin kuuluvan viranomaisen, viraston tai laitoksen suorittamaan valtion komis-

siolle maksaman määrän täysimääräisenä kuluineen. Suoritus määrätään, jos varojen takaisinmaksu on johtunut suoritukseen velvoitettavan virheellisestä menettelystä.

Jollei suoritettavaa määrää makseta asetettuna eräpäivänä, sille on maksettava vuotuisista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

28 §

Muutoksenhaku

Yhteisen hallintoviranomaisen tässä laissa tarkoitetun tuen myöntämistä, maksatusta ja takaisinperintää koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään muutoksenhausta kuntayhtymän päätökseen.

29 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 18 päivänä huhtikuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Elinkeinoministeri *Mauri Pekkarinen*