



Valtiovarainministeriö

## Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen kansalliseksi toimeenpanolaiksi; sisäministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta sekä Valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamiseksi ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaiseksi muuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta 12.2.2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen kansallisen soveltamisen edellyttämät lait. Kyse on tukivälinevarojen kansallisesta hallinnointi- ja valvontajärjestelmän säätämisestä. Luonnos on valmisteltu ministeriöiden välisessä työryhmässä, jossa sisäministeriö ei ole ollut mukana.

Sisäministeriö lausuu asiassa seuraavaa.

Yleisesti sisäministeriö toteaa, että vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa on osoitettu poliisille rahoitusta (26.10.01, RRF pilari 2) 71 000 euroa tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistamiseen. Talousarviossa vuodelle 2022 poliisitoimen toimintamenomomentin (26.10.01) määrärahasta on osoitettu 1,289 miljoonaa euroa tehokkaan rahanpesun estämisen valvontaan ja täytäntöönpanon varmistamiseen osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa (RRF pilari2). Poliisitoimen toimintamenomomentille osoitettu rahoitus liittyy monivuotiseen valtiovarainministeriön ohjaamaan hankekokonaisuuteen (Tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistaminen). Valtiovarainministeriö on asettanut EU:n elpymisvälineellä rahoitettavalle ohjaus- ja hankeryhmän (VN/16003/2021, 26.8.2021). Kokonaisuudessaan poliisin hankkeen rahoitustarve arvioidaan olevan 3,9 miljoonaa hankeaikana. Se toteutetaan Keskusrikospoliisin rahanpesunselvittelykeskuksessa.

### Pykäläkohtaiset kommentit

Lakiluonnoksen 3 §:n 4-kohdassa määritellään, mitä tarkoitetaan lakiehdotuksen tuella. Perusteluiden mukaan tuki olisi mm. valtion viranomaiselle valtion talousarviossa osoitettua rahoitusta, kun se olisi

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Sisäministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 26  
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12  
Helsinki

0295 480 171  
+358 295 480 171

09 160 44635  
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi  
www.intermin.fi

osoitettu valtion talousarvioon elpymis- ja palautumistukivälinevaroja vastaavasta määrärahasta ja se toteuttaisi hankkeen itse. Tukiviranomaisella tarkoitetaan 3 §:n 5 kohdan mukaan myös valtionviranomaista, joka käyttää mm. 3 § 4 kohdassa talousarviossa osoitettua määrärahaa itse toteuttamaan hankkeeseen. Perusteluissa on lueteltu Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa tukea myöntävät tai tukea itse toteuttamiinsa hankkeisiin käyttävät valtion viranomaiset. Sisäministeriö huomauttaa, että mikäli listauksen on tarkoitus kattaa kaikki tukiviranomaiset, tulisi tarkastella, sisältääkö se kaikki ministeriöt ja viranomaiset, esimerkiksi Maahanmuuttoviraston ja Keskusrikospoliisin. Tuen saaja on 3 §:n 6 kohdan mukaan oikeushenkilö, jolle tukiviranomainen on myöntänyt tukea sekä tukiviranomainen, kun se käyttää 3 § 4 kohdassa tarkoitettua määrärahaa itse toteutumassaan hankkeessa.

Lakiluonnoksessa määritellään valtiovarainministeriön tehtävät (4 §), valtion controller-toiminnon tehtävät (5 §), tukiviranomaisen tehtävät (6 §), Valtionkonttorin tehtävät (7 §) ja ministeriön tehtävät (8 §). Yleisenä huomiona sisäministeriö toteaa, että valittu hallinnointi- ja valvontajärjestelmä vaikuttaa melko raskaalta.

Luonnoksen 8 §:n mukaan ministeriön tehtävänä on valvoa, että ministeriön hallinnonalan ja toimialan tukiviranomaiset toimeenpanevat elpymis- ja palautumissuunnitelmaa asianmukaisesti, sekä antaa ministeriön ja hallinnonalan tukiviranomaisten myöntämistä ja itse käyttämistä tuista valtiovarainministeriölle sen asettamaan määräaikaan mennessä 4 §:n 1 momentin 4 kohtaa vastaava ministeriön johdon vahvistuslausuma. Lakiluonnoksen 8 § perusteluissa viitataan 68 § 1 momentissa tarkoitettuun ministeriön toimialan valvontaan. Lakiluonnoksen 14 § 4 momentin perusteluissa todetaan, että ministeriön tarkastusoikeus kattaisi sekä hallinnonalan tukiviranomaiset että ministeriön toimialaan kuuluvat toisen hallinnonalan tukiviranomaiset ministeriön toimialaan kuuluvien tukien osalta sekä mainittujen tukiviranomaisten myöntämiä tukia koskevat tuen saajat.

Pykälän perusteella on selkeää, että ministeriön tehtävänä on valvoa elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanoa ja antaa hallinnonalan tukiviranomaisten käyttämistä tuista johdon vahvistuslausuma. Sisäministeriön näkemyksen mukaan sisäministeriö olisi oman hallinnonalansa osalta se ministeriö, jota 8 §:ssä tarkoitetaan. Sen sijaan perusteluista ei käy selkeästi ilmi eri viranomaisten tehtävien vastuunjako poikkihallinnollisissa hankkeissa, jossa hanketta toimeenpanee usea tukiviranomainen eri hallinnonaloilta ja hankkeen pääasiallinen toimeenpanon ohjaus ja seuranta on hankkeen omistajalla.

Esimerkiksi rahanpesun torjunta sisältää sekä valtiovarainministeriön että sisäministeriön toimialaan kuuluvia tehtäviä ja niiden tehtävänjaosta on sovittu ministeriöiden kesken. Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta on osoitettu valtion talousarviossa poliisin toimintamomentille, mutta hankkeen ohjausryhmä on asetettu valtiovarainministeriössä. Poliisin toimiala ja sen ohjaus kuuluu sisäministeriölle. Lakiluonnoksessa olevat edellä mainittujen eri tahojen tehtävät jäävät siten osittain tulkinnanvaraiseksi ministeriön valvontatehtävän osalta. Luonnoksesta ei ilmene, miten lakiluonnoksessa mainitun 8 §:n mukaiset ministeriön tehtävät kohdentuvat tässä niin sanotun jaetussa hanketilanteissa eli rahanpesun torjuntaan osoitettujen poliisin toimintamomenttiin varojen osalta. Jatkovalmistelussa tulisi siten selkeyttää lakiluonnoksen 8 §:n mukaisten ministeriön tehtävien kohdentumista.

Toisena esimerkkinä voidaan mainita TEM:in koordinoima OLEDIGI-hanke, jonka tukiviranomaisia ovat Maahanmuuttovirasto, UM, Business Finland, OKM ja TEM. TEM on hankkeen omistaja ja koordinoi hanketta. Hankkeen toimeenpanoa seurataan Maahanmuuttoviraston toimeenpanon osalta

yhteistyössä TEM:in ja SM:n kanssa. Maahanmuuttovirasto, joka on sisäministeriön hallinnonalan tukiviranomainen, on hankkeen suurin toteuttaja.

Lakiehdotuksessa säädettävien eri viranomaisten tehtävien tueksi lakiluonnoksessa ehdotetaan laajoja tiedonsaanti- ja luovutus oikeuksia 12 §:ssä sekä tarkastusoikeuksia 14 §:ssä. Tarkastuksia voisi tehdä myös ulkopuolinen. Luonnoksen perusteluiden perusteella ei ole mahdollista arvioida toimivaltuuksien välttämättömyyttä. Esimerkiksi tarkastusoikeutettujen piiri on laaja samaa tehtävää varten (elpymis- ja palautumistukivälinevarojen käyttö ja hallinointien liittyvä tarkastus). Valittuun rakenteeseen voi vaikuttaa sinänsä ymmärrettävästi elpymis- ja palautumisvälineen taustalla eurooppalaiset ratkaisut, mutta hallinnollisen tehokkuuden näkökulmasta valvontajärjestelmä voisi olla selkeämpi. Laajojen toimivaltuuksien (ml. 15 §:n mukainen tarkastajan toimivalta päästä rakennuksiin jne.) vastapainona tulisi tarvittaessa voida varmistaa mahdollisuus viranomaisen salassapitointressin turvaamiseen, joka on lainvalvontaviranomaisella, poliisilla, erityisen korkea rikostorjunnan näkökulmasta. On huomattava, että Suomessa kansalliseen virkatoiminnan valvontaan kuuluu virkamiehen rikosoikeudellinen vastuu virkatehtävien hoidossa.

Lakiluonnoksen 16 §:ssä säädettäisiin poliisin antaman virka-avun maksuttomuudesta tarkastusten tekemiseksi. Se poikkeaa esimerkiksi sisäministeriön valmisteleman lain sisäasioiden rahastojen hallinnoinnista ohjelmakaudella 2021-2026 (1125/2021), jossa virka-apu on maksullista. Sisäministeriön näkemyksen mukaan luonnoksessa ei ilmene sellaista perustetta, jonka takia poliisin virka-avun maksullisuudesta tulisi poiketa. Luonnoksessa esitettyä poliisin virka-avun muotoilua ja perusteluita tulee täsmentää em. laissa (21 §) säädetyin ja perustellun mukaisesti.

### **Lakiehdotuksen välittömät vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Kappaleessa 4.2 Pääasialliset vaikutukset todetaan, että tuki- ja muiden viranomaisten alustavien arvioiden mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen toimeenpanosta aiheutuu viranomaisille hallinnollisia kustannuksia välineen voimassaoloaikana vuosina 2021–2026 taulukon mukaisesti eli koko valtion tasolla yhteensä noin 66,2 milj. euroa ja 640 henkilötyövuotta. Sisäministeriö nostaa esiin, että taulukosta puuttuu sisäministeriö ja sen hallinnonalan viranomaiset Maahanmuuttovirasto ja Keskusrikospoliisi.

Kansliapäällikkö

Kirsi Pimiä

Erityisasiantuntija

Janne Juujärvi

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi SM MMO Maahanmuutto-osasto  
SM PO Poliisiosasto

**VN/26950/2021-SM-8**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: