



Sisäasioiden rahastojen lainsäädäntötyöryhmän kokouksen 27.10. pöytäkirja

Aika 27.10.2020 klo 10.00-12.00
Paikka Videokokous
Osallistujat Nimi
Laura Yli-Vakkuri, puheenjohtaja
Pauliina Eskola, varapuheenjohtaja
Fahmy Sara, UM
Kariuki Peter, ETNO
Kartila Marja, Poliisihallitus
Suomi Juha-Pekka, TEM
Tallroth Paulina, OM
Tiainen Suvi, Migri
Törmälä Ville, Tulli
Ulvinen Tanja, SM/PeO

Varajäsenet:
Lyytikäinen Sonja, SM/HKO
Pennanen Jyrki, SM/Sita

Muut osallistujat:
Laura Sinisalo, kk-harjoittelija Poliisihallitus
Routti-Hietala Nina, SM/KVY, sihteeri
Virtanen Sanna, SM/KVY, sihteeri
Mauriala Kristiina, SM/KVY
Saunamäki Iikka, SM/KVY
Miely Annika, SM/KVY piti kirjaa kokouksessa

1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 10.01.
Todettiin etäkokouksen osallistujat nimenhuutona.

2. Asialistan hyväksyminen

Asialista hyväksyttiin.

3. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen (liite 1)

Pöytäkirja hyväksyttiin.

4. Tilannekatsaus uuden ohjelmakauden 2021-2027 valmisteluun

Pöytäkirja

SM2032215

27.11.2020

00.01.05.00

SMDno-2019-572

Eskola kertoi, että uuden ohjelmakauden rahastokohtaisten EU-asetusten valmistelu on edennyt Saksan kaudella hyvin, etenkin ISF:n osalta. Tavoitteena on, että kolmikantaneuvottelut saataisiin kaikkien sisäasioiden rahastojen asetusten osalta valmiiksi Saksan puheenjohtajuuskaudella. Lokakuussa neuvoston kantaa saatiin täydennettyä rahoitusta koskevilla seikoilla, joten nyt puheenjohtajalla on mandaatti neuvotella parlamentin kanssa myös rahasta.

Kansallisella tasolla rahastojen ohjelmavalmistelu alkoi keväällä ja valmistelu on edennyt niin, että eri sidosryhmiltä on saatu kirjalliset kontribuutiot. Ohjelmavalmistelua jatketaan ponnekkaasti loppuvuoden ajan. Lausuntokierros on tarkoitus järjestää tammikuussa. Ohjelmavalmistelun yhteydessä käydään keskusteluita myös komission kanssa.

Eskola kertoi, että samaan aikaan viedään eteenpäin myös kansallisen hallintojärjestelmän valmistelua, johon lainsäädäntöhankkeen lisäksi kuuluu sähköisen järjestelmän kehittämistyö.

5. Laki sisäasioiden rahastoista (liitteet 2-4)

Puheenjohtaja pyysi Routti-Hietalaa esittelemään työryhmälle tähän asiakohtaan toimitetut materiaalit. Routti-Hietala kertoi, että hallituksen esityksen runkoon ei oltu saatu työryhmältä juurikaan kirjallisia kommentteja. Sovittiin, että runko-osaan voi toimittaa vielä kirjallisia kommentteja 6.11. asti.

Käytiin läpi lakiluonnoksen pykäliin tehtyjä muutoksia etenkin niiden pykälien osalta, joihin on tehty vähäistä suurempia muutoksia itse pykälätekstiin tai perusteluihin.

Ohjelman toimeenpanosuunnitelmaa koskevaa 5§:ää on tarkasteltu uudelleen VM:n kommenttien pohjalta. Toimeenpanosuunnitelman hyväksymismenettelyä ehdotetaan muutettavan siten, että sisäministeriö voi hyväksyä toimeenpanosuunnitelman, jos valtioneuvoston raha-asiainvaliokunta puoltaa sisäministeriön ehdotusta. Lisäksi pykälässä todettaisiin, että sisäministeriö voi hyväksyä toimeenpanosuunnitelman ilman raha-asianvaliokunnan käsittelyä lain 4 §:n 4 momenttia vastaavissa tilanteissa. Lisäksi asetuksenantovaltuuteen on lisätty mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä toimeenpanosuunnitelman päivittämisestä. Työryhmällä ei ollut muutoksiin huomioita.

Seurantakomiteaa koskevaan 8 §:ää on muutettu siten, että valtioneuvosto päättäisi myös seurantakomitean kokoonpanosta. Sisäministeriö päättäisi näin ollen vain muutoksista jäsenistössä.

Pykälästä 11 on poistettu oikeusministeriöltä saatujen huomioiden johdosta kohta, joka olisi ulottanut verojen ja lakisääteisten maksujen laiminlyöntien tarkastelun myös avustusta hakevien ja saavien tahojen vastuuhenkilöihin. Tähän olisi liittynyt tietosuojaan liittyviä ongelmia. Rahastojen tarpeet huomioiden esitetään, että verojen maksun ja maksuhäiriöiden osalta voitaisiin tarkastella vain avustuksen hakijan tai saajan toimintaa. Keskustelussa OM:n edustaja totesi, että tehty poisto on kannatettava, mutta toi esiin, että 9 ja 11 pykälien perusteluissa on vielä toistoa. Todettiin, että perusteluita tarkastellaan vielä tältä osin.

Pöytäkirja

SM2032215

27.11.2020

00.01.05.00

SMDno-2019-572

20 pykälän osalta on tehty joitain tarkennuksia pykälän perusteluihin viime kokouksen jälkeen VM:n kommenttien pohjalta. Näillä ei ollut vaikutusta pykälätekstiin.

Pykälästä 25 on vastaavasti kuin 11 pykälästä poistettu viittaukset vastuuhenkilöihin ja pykälän perusteluja on tarkennettu. Routti-Hietala totesi lisäksi, että työryhmälle lähetettyyn hallituksen esityksen runkoon oli jäänyt joitakin vastuuhenkilöitä koskevia kohtia tietojen saannista ja luovuttamisesta, mutta ne on jo poistettu tekstistä.

Pykälän 30 osalta Routti-Hietala kertoi, että muotoilu on käyty UM:n kanssa läpi. Pykälässä mainittuja sopimuksia ei määritellä kansainvälisiksi sopimuksiksi, vaan pitäydytään nykyisessä tulkintakäytännössä. Asiaa on avattu perusteluissa.

Käytiin keskustelua 26 §:ssä mainittujen sairauspoissaolotietojen säilyttämisaikasta Poliisihallituksen kommenttien pohjalta. Todettiin, että on tarkoituksenmukaista saada kohdasta mahdollisimman selkeä, joten selvitetään vielä OM:stä miten säilytysaika näiden tietojen osalta olisi tarkoituksenmukaista kirjata.

Todettiin kohdan loppuksi, että perusteluihin on tehty joitakin muita vähäisempiä tarkennuksia.

6. Asetus sisäasioiden rahastoista (liite 5)

Puheenjohtaja pyysi valmistelijoita käymään läpi asetusluonnosta.

Todettiin, että asetusluonnoksen pohjana on käytetty nykyisin voimassa olevaa rahastoja koskevaa valtioneuvoston asetusta ja valmistelussa on hyödynnetty niitä osia, jotka ovat käyttökelpoisia myös uudella ohjelmakaudella. Käsiteltävät pykälät on rakennettu pitkälti voimassaolevan asetuksen pykälien pohjalta.

Soveltamisalaa koskevaan 1 pykälään OM:n edustaja esitti lisättäväksi symmetrian vuoksi vastaavan muotoilun kuin laissa soveltamisala pykälässä "EU:n sisäasioiden rahastojen". Todettiin, että näin voidaan toimia.

Routti-Hietala kertoi, että kumppanuusjärjestelyjä koskevaa 2 §:ää tulisi lukea yhdessä 7 §:n kanssa, jossa säädetään seurantakomiteoiden kokoonpanosta tarkemmin. Kumppanuus toteutuu ennen kaikkea seurantakomitean kautta. 7:ssä lueteltaisiin rahastokohtaisesti ne tahot, jotka kuuluvat seurantakomiteaan.

Puheenjohtaja avasi keskustelun pykälistä 2 ja 7. OM:n edustaja totesi kokonaisuuden vaikuttavan hyvältä. 2 §:n 1 mom. käytetty ilmaisu "kumppanuus toteutuu" ja 2 mom. mainitut erityisesti huomioitavat ryhmät ovat kohtia, joiden osalta tekstiä olisi hyvä konkretisoida, jotta tulee ymmärretyksi mitä tarkoitetaan. 7 §:n muotoilu on sinällään hyvä, koska siinä tehdään ero tahoihin, joista on yksi tai useampi edustaja. Voisi kuitenkin olla hyvä jättää auki, että muistakin tahoista voisi olla useampia edustajia. Olisi hyvä pohtia pitäisikö edustaja-sanalla sijaan puhua edustuksesta, jotta määrä olisi tapauskohtaisesti määriteltävissä ja se sallisi riittävän laajan edustuksen.

Keskusteltiin seurantakomiteoiden kokoonpanon laajuudesta. Valmistelijat totesivat, että ajatuksena on ollut, ettei seurantakomitean kokoa kasvateta

Pöytäkirja

SM2032215

27.11.2020

00.01.05.00

SMDno-2019-572

kovin suureksi, jotta se olisi toimintakykyinen, mutta tapauskohtaisesti joistakin tahoista saattaa olla perusteltua ottaa mukaan useampiakin edustajia. Puheenjohtaja totesi, että lähtökohtaisesti pyritään siihen, että on pysyvä seurantakomitea, jossa on eri tahoilta nimetty jäsen ja varajäsen. Jätetään kuitenkin vielä harkittavaksi, miten edustus saadaan parhaiten toteutettua. Mauriala mainitsi, että seurantakomiteoihin voidaan mahdollistaa asiantuntijoiden osallistuminen tarvittaessa, tämä voisi olla ratkaisu siihen miten tapauskohtaisesti voitaisiin laajentaa seurantakomitean asiantuntemusta. Todettiin lisäksi, että tarkastellaan voisiko 2 §:n 1 momentissa käyttää toteutuu sanan sijasta kuuleminen sanaa.

Keskusteltiin sisäministeriön hallinnonalan virastojen osallistumisesta ISF-rahaston seurantakomiteatyöskentelyyn. Migrin edustaja totesi, että mikäli virastot eivät olisi seurantakomitean jäsenenä, vastuu seurantakomiteatyöskentelystä siirtyisi ministeriön osastoille. Tällöin olisi tärkeä varmistaa virastojen tiedonsaanti seurantakomiteassa käsitellyistä asioista. Puheenjohtaja kiitti asiasta kokemusta omaavan tahon puheenvuorosta ja totesi, että asiaa pitää pohtia vielä sisäasiain hallinnon sisällä.

Jatkettiin pykälien 3-6 käsittelyllä. Virtanen totesi, että kyseiset pykälät ovat vielä käytännössä kirjoittamatta, tarkastelussa on, onko lakiin kirjatusta tehtävistä tarpeen säätää asetuksessa jotakin tarkempaa. Työryhmällä ei ollut kommentteja pykäliin, joten todettiin, että palataan niihin, kun pykäläteksti on valmiimpaa.

8 § joka koskee avustuksen myöntämisen edellytyksiä, on pitkälti samanlainen kuin nykyisessä asetuksessa. Muutoksena on se, että uudella kaudella EU-rahoitusta voidaan myöntää eri EU-instrumenteista samaankin hankkeeseen tai toimintaan, jos sen osiot toteutetaan erillisinä kokonaisuuksina. Tästä syystä a-kohdassa puhutaan nyt avustettavasta osasta.

9 §:n muotoilu on vielä tarkastelussa, siinä tulee huomioida muutetut kustannuksia ja tuloja koskevat käsitteet. Muutoin pykälän muotoilu olisi nykyasetuksen mukainen. Samoin 10 § on sisällöltään nykyistä asetusta vastaava. 11 §:ään on kirjattu uuden ohjelmakauden mukaiset avustuksen enimmäismäärän määrittymistä koskevat seikat, jotka tulevat EU-asetuksista. 12 §:ssä kerrotaan yleisasetuksen mukaiset avustusmuodot. Virtanen totesi, että hankintoja sisältävien hankkeiden osalta on vielä mietittävä, voidaanko yksinkertaistettuja avustusmuotoja käyttää niissä.

13 § joka koskee tukikelpoisuuden edellytyksiä, on myös muotoiltu pitkälti nykyisen asetuksen pohjalta. Virtanen kertoi, että tarkasteltavana on vielä se, edellytetäänkö hankkeilta ja toiminnalta jatkossa tilintarkastuksen teettämistä. Lisäksi tarkastelussa on, miten yleisasetuksen edellyttämät viestintävelvollisuuksien laiminlyönneistä seuraavat rahoitusoikaisuut kirjataan asetukseen tai lakiin. Myös kohtuullistamista koskevia kysymyksiä on tarkoitus vielä pohtia. Poliisihallituksen edustaja totesi, että rahoitusoikaisuja koskevat ehdot on tärkeä saada selkeästi näkyviin rahastojen lainsäädäntöön. Todettiin että tähän pyritään.

Virtanen esitteli pykälät 14-21 yhtenä kokonaisuutena, koska ne koskevat tukikelpoisuussääntöjä. 14 §:ssä määritellään tukikelpoisten kustannusten lajit ja yleiset säännöt, pykälät 15-21 tarkentavat näitä. Asetelma tukikelpoisten kustannusten osalta on ajateltu säilyttää samankaltaisena kuin nykyisin. Kustannusten luokittelua tulee kuitenkin tarkastella etenkin erilaisia

Pöytäkirja

SM2032215

27.11.2020

00.01.05.00

SMDno-2019-572

hankintoja koskevien kohtien osalta. 15 §:ää tullaan tarkentamaan vielä ainakin osa-aikaisten palkkakustannusten osalta, jotka mahdollisesti voitaisiin hyväksyä prosentuaalisena osuutena. 16-20 pykälissä on tarkempia säännöksiä eri kustannuskategorioiden osalta. Mahdollista omaa pykälää hankintakustannusten tukikelpoisuudesta pohditaan vielä. 17 §:ssä on tarkastelussa, miten maa-alueiden hankintakustannusten tukikelpoisuus määritellään ja 19 § pienhankinnoista on vielä luonnostelematta. 21 § sisältää listan avustuksen ulkopuolelle jäävistä kustannuksista. Muotoilu on saman sisältöinen kuin nykyisessä asetuksessa. Pohdinnassa on kuitenkin vielä, miten kohdassa 1 mainittu tavanomainen toiminta kuvastaa todellisuutta, jossa rahastoissa toimitaan ja onko sitä tarpeen muotoilla toisin.

Poliisihallituksen edustaja tiedusteli 18 §:ssä olevasta ehdosta, jonka mukaan tukikelpoista on ainoastaan se osa koneen tai laitteen hankintakustannuksista, joka vastaa sen käyttöastetta hankkeessa ja toiminnassa. Onko tätä mahdollista saada joustavammaksi, niin että laitetta voitaisiin käyttää esim. poikkeuksellisessa tilanteessa myös muuhun kuin hankkeessa ilmoitettuun tarkoitukseen. Virtanen totesi, että tämä sääntö on käytännössä todettu joissakin tilanteissa haastavaksi, mutta se pohjautuu periaatteeseen, että rahoitus myönnetään johonkin rahaston tavoitteiden mukaiseen tarkoitukseen, johon se tulee silloin myös käyttää. Hakijan tulee pystyä hakuvaiheessa arvioimaan, miten suurelta osin laitetta käytetään rahaston tavoitteiden mukaiseen toimintaan. Eskola totesi, että monikäyttöisten laitteiden kohdalla käyttöastetta on jouduttu määrittelemään esimerkiksi sellaisten laitteiden kohdalla, joita käytetään rajavalvonnan ohella myös mm. meripelastukseen, joka ei ole ollut rahastoista tukikelpoinen toimi. Näissä tilanteissa avustuksen saajan tulee pystyä osoittamaan, mikä osuus on käytetty rahaston ja hankkeen tavoitteiden mukaiseen toimintaan. Tämä ei ole yksinkertainen asia eikä täysin ongelmaton, mutta sääntöä on vaikea muuttaakaan. Tullin edustaja toi esiin, että uudella kaudella kannustetaan entistä enemmän yhteistyöhön eri rahastojen välillä, jolloin myös PTR-viranomaisten välillä voitaisiin tehdä yhteisiä hankkeita, joissa osa laitehankinnasta rahoitetaan toisesta ja osa toisesta rahastosta. Samaa laitetta tai esim. siihen liittyvää koulutusta voisi täydentää jonkun toisen rahaston rahoituksella. Virtanen totesi, että synergianäkökulma on tässä hyödyllinen ja uudella kaudella eri rahastojen rahoitusta voi tosiaan yhdistää, kunhan osiot toteutetaan omina kokonaisuuksinaan. Puheenjohtaja totesi, että vaatii vielä pohdintaa, miten tätä voitaisiin selkiyttää säännöksiin.

Siirryttiin käsittelemään 38 ja 39 pykälää, jotka koskevat turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston erillismäärärahojen käyttöä. Virtanen kertoi, että pykälää on valmisteltu yhteistyössä TEM:n, Migrin ja MMO:n kanssa. Pykälään on hahmoteltu yhteistyössä rahoituksen käyttökohteita sekä määrärahan jakamisen periaatteita. Epävarmuutta valmisteluun tuo tässä vaiheessa se, että EU-tasolla valmistelu on vielä kesken, eikä ole täysin selvää millä periaatteella määrärahoja tullaan jäsenvaltiolle myöntämään. Saunamäki totesi, että EU-tason valmistelu kytkeytyy voimakkaasti komission julkaisemaan maahanmuuttopaktiin, jonka osalta neuvottelut ovat vasta hyvin varhaisessa vaiheessa. TEM:n edustaja toi esiin, että he ovat lähettäneet näihin pykälään kirjallisia kommentteja. Sovittiin, että niihin palataan lähiaikoina.

Migrin edustaja kommentoi vielä lopuksi seurantakomitea-asiaa. Hän korosti, että on tärkeä varata virastoille mahdollisuus antaa näkemys myös

Pöytäkirja

SM2032215

00.01.05.00

27.11.2020

SMDno-2019-572

mahdollisiin ohjelmamuutoksiin. Virastoilla on usein tiedossa konkreettisia rahoitustarpeita, ja näitä tietoja voitaisiin hyödyntää ohjelmamuutostilanteissa. Puheenjohtaja totesi, että huomioidaan tämä näkökulma valmistelussa.

Puheenjohtaja totesi lopuksi, että työryhmän painopiste tulee olemaan jatkossa asetuksen käsittelyssä, koska lakiluonnos alkaa olla jo melko valmis.

7. Muut asiat (liite 6)

Puheenjohtaja pyysi valmistelijoita kertomaan työsuunnitelmasta. Virtanen kertoi, että liitteenä toimitettuun aikataulusuunnitelmaan ei ole tehty muutoksia viime kokoukseen verrattuna. Toistaiseksi tavoitteena on, että HE voitaisiin antaa eduskunnalle alkuvuodesta, mutta tämä riippuu EU-tason valmistelun etenemisestä. Vuodenvaihteessa on tarve lainsäädäntöhankkeen toimikauden jatkamiselle.

Todettiin, että seuraava kokous on 23.11.

8. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 11.50 ja kiitti hyvästä kokouksesta ja keskustelusta sekä valmistelusta.

Puheenjohtaja Laura Yli-Vakkuri

Sihteeri Sanna Virtanen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 27.11.2020 klo 10:28. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Liite 1 - Edellisen kokouksen (24.9.2020) pöytäkirjaluonnos
Liite 2 - Luonnos sisäasioiden rahastoja koskevasta laista
Liite 3 - Yksityiskohtaiset perustelut
Liite 4 - HE-runko
Liite 5 - Luonnos valtioneuvoston asetuksesta
Liite 6 - Työryhmän työsuunnitelma

Jakelu

työryhmän jäsenet ja varajäsenet