

VALTIONEUVOSTON ASETUS ALUEIDEN KEHITTÄMISEN JA RAKENNE- RAHASTOHANKKEIDEN RAHOITTAMISESTA

Säädösperusta

Laissa alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta (8/2014) (myöh. rahoituslaki) säädetään työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, maakuntien liittojen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä niiden myöntäessä tukea alueiden kehittämistä koskeviin ja eräisiin rakennerahastovaroista osarahoitettaviin hankkeisiin.

Rahoituslain nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen saajista (rahoituslain 5 §), ministeriöiden, maakuntien liittojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myöntämästä tuesta ja tuen käyttökohteista (6–8 §), varojen jakamisesta (9 §), tuen edellytyksistä (10 §), vähämerkityksisestä tuesta (11 §), tuen siirtoa koskevasta menettelystä (12 §), yhteishanketta koskevasta menettelystä (13 §), kustannusten hyväksyttävyydestä (14 §), tuen määrästä (15 §), tuen hakemisesta (16 §), tuen myöntämisestä (17 §), tuen käyttämistä koskevista ehdoista (18 §), tuen maksamisen hakemisesta (19 §), ja tuen maksamisesta (20 §). Lain 3 luvun, rakennerahasto-ohjelmahankkeita koskevien erityissäännösten nojalla annetaan erillinen valtioneuvoston asetus.

Yleiset perustelut

Annettavien säädösten tarkoituksena on selkeyttää eri viranomaisten menettelyjä niiden myöntäessä tukea. Tarkoituksena on myös vähentää tulkintaeroja eri tilanteissa ja näin yhtenäistää käytäntöjä. Yhdenmukaiset käytännöt tehostavat tuen käyttöä ja ovat tärkeitä tuen saajien yhdenmukaisen kohtelun kannalta.

Asetusehdotuksessa mainittujen tukiprosenttien käyttöä seurataan ja niitä tullaan tarkistamaan kahden vuoden kuluttua.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 luku Yleiset säännökset

Asetuksen 1 luvussa on soveltamisalaa koskeva säännös. Asetusta sovellettaisiin rahoituslain 2 luvussa tarkoitettuun tukeen, sekä kansallisista varoista rahoitettuihin hankkeisiin että rakennerahasto-ohjelman mukaisiin hankkeisiin. Rakennerahastotukien osalta tätä asetusta sovellettaisiin niissä tapauksissa, joissa menojen tukikelpoisuudesta ei ole rahoituslain 3 luvun perusteella muuta säädetty, rahoituslain 3 luvun perusteella annetulla asetuksella voitaisiin antaa tätä asetusta tarkempia säännöksiä rakennerahasto-ohjelman toteutuksesta. Valtioneuvosto antaa asetuksen rakennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta, jossa on rakennerahasto-ohjelmaa koskevat erityissäännökset.

Tämä asetus ei koske sellaisia työ- ja elinkeinoministeriön ohjelmia ja hankkeita, joista on säädetty muussa lainsäädännössä kuten laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (9/2014) tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012).

2 luku **Tukimenettely**

Luvussa on tarkemmat säännökset rahoituslain 6–8 §:n mukaisista tuista. Asetuksen 2 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi myöntää sekä kansallista että rakennerahastojen rahoitusta sellaisiin hankkeisiin, joiden valtakunnallinen merkittävyys tai hankkeen hyödyntäminen useammalla kuin yhdellä alueella edellyttää päätöksen tekemistä ministeriössä. Muihin rahoituslain mukaisiin hankkeisiin tuki myönnetään maakuntien liitoissa tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön myöntämästä tuesta säädetään rahoituslain 6 §:n 3 momentissa.

Asetusluonnoksen 3 §:ssä olisi nykyistä vastaavat säännökset ministeriön 2 §:n mukaisen hankkeiden hyväksyttävistä kustannuksista. Pykälän 2 momentissa on esitetty ministeriön hankkeille myönnettävän tuen enimmäismääriä. Myönnettävä tuki voi olla enintään 80 prosenttia kehittämishankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista.

Tuen enimmäismäärä on määrä, jonka tukea myöntävä viranomaisella saa myöntää yksittäiselle hankkeelle. Kyseessä on nimenomaisesti enimmäismäärä, suositeltavaa kuitenkin on, että viranomaisella käytetään mahdollisuuttaan myöntää tukea myös enimmäismääriä alhaisemmilla tukiprosenteilla. Hankkeen toteuttamisen kannalta on tärkeää, että sen toteuttamiseen sitoutuvat myös kunnat ja itse tuen saaja. Tämä edesauttaa tarkastusten mukaan hankkeen asianmukaista toteuttamista. On myös osoitus hankkeen tarpeellisuudesta ja laadusta, että sen toteuttamiseen halutaan sitoutua myös rahoittamalla sitä. Viranomaisella on aina oikeus harkita kullekin hankkeelle soveltuva tukiprosentti. Tukiprosentin määrittelyssä voidaan perusteina pitää muun muassa hankkeen laatua, hyödyn jakautumisen laajuutta tai käytettävissä olevien varojen riittävyttä sekä muun rahoituksen saatavuutta. Tuen enimmäismäärä voidaan erityisistä syistä ylittää yksittäisen hankkeen kohdalla. Tarkoituksena on, että jos enimmäismäärä ylitetään, niin tukipäätöksessä on nimenomaisesti perusteltava syy, miksi kyseisessä hankkeessa asetuksen mukainen enimmäismäärä ylitetään. Tukitason ylittäminen olisi mahdollista esimerkiksi silloin, kun hanke ulottuu maantieteellisesti laajalle, useimmiten usean maakunnan alueelle. Myös erilaisiin selvityshankkeisiin, joissa ei vielä tässä vaiheessa ole yksilöityjä hyödynsaajia, voi olla vaikeaa saada muuta rahoitusta. Viranomaisten itse toteuttamissa hankkeissa ei myöskään yleensä ole mahdollista saada ulkopuolista rahoitusta. Harkinta tulee nimenomaisesti tehdä jokaisen hankkeen kohdalla. Teknisen tuen hankkeissa ja hankkeissa, jotka sisältävät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisia työvoima- tai yrityspalveluita asetusehdotuksen mukaan tuki voi kattaa kaikki hankkeen hyväksyttävät kustannukset.

Asetuksen 4 §:ssä on pääosin nykyistä vastaavat säännökset maakuntien liittojen myöntämästä alueellisesta kehittämistuesta. Asetuksen 5–11 §:ssä olisi säännökset maakuntien liittojen käytössä olevista tukimuodoista ja kunkin tukijärjestelmän hyväksyttävistä kustannuksista sekä tuen enimmäismäärästä.

Avustusta voi myöntää rakennerahastovaroista ja niitä vastaavista kansallisista varoista, jos hanke on rakennerahasto-ohjelman mukainen tai maakunnan kehittämishankkeesta. Käyttökohteet vastaisivat pääosin voimassa olevaa sääntelyä.

Maakunnan liitto voi myöntää alueellista kehittämistukea rahoituslain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kehittämishankkeisiin sekä kehittämishankkeeseen liittyviin investointeihin. Alueellista kehittämistukea ei voi myöntää erillisiin investointihankkeisiin. Investoinnin osuutta kehittämishankkeessa on myös tarkoitus rajata kuitenkin nykyisinkin, investoinnin osuus saa olla enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista.

Pykälän 3 momentin mukaan maakunnan liitto ei voi myöntää tukea yksittäiselle yritykselle sen liiketoiminnan kehittämiseen. Maakuntien liittojen tuki ei ole välitöntä yritystukea. Tämän säännöksen tarkoituksena on ohjata maakunnan liiton toimintaa niin, että ne myöntäisivät tukea vain sellaiseen toimintaan, jolla on vaikutuksia alueen kehittymiseen laajemmin kuin yksittäisen yrityksen liiketoiminnan kehittymisen kannalta. Tällaisessa laajemmassa hankkeessa tukea voi kanavoitua osittain myös yksittäisille yrityksille. Tällöin on huolehdittava myös vähämerkityksisen tuen määrittelystä kullekin yritykselle. Maakunnan liittojen myöntämän tuen lähtökohtana tulisi näissäkin hankkeissa olla laajemmat aluekehitysvaikutukset. Oleellista on, mihin toimintaan tukea käytetään, ei tukea saavan yhteisömuoto. Pääosin maakunnan liittojen myöntämä tuki ohjautuu alueellisille ja seudullisille kehittämissyhtiöille, alueellisille erityisohjelmia toteuttaville organisaatiolle, järjestöille, kunnille ja ammattikorkeakouluille sekä yliopistoille. Esimerkiksi hanke, jossa pääasiallisena tarkoituksena on hankkia mukana oleville yrityksille konsulttipalveluita, on yritystukilain mukaista toimintaa eikä maakuntien liittojen toimintaa. On myös muistettava, että kehittämishankkeiden tulokset ovat rahoituslain mukaan julkisia.

Maakuntien liittojen hankkeita koskevat hyväksyttävät kustannukset on määritelty tukimuodoittain erikseen kehittämishankkeiden ja investointihankkeiden osalta. Myös maakuntien liittojen myöntämien tukien osalta tuen enimmäismäärä on määrä, jonka tukea myöntävä viranomainen saa myöntää yksittäiselle hankkeelle. Kyseessä on nimenomaisesti enimmäismäärä, suositeltavaa kuitenkin on, että viranomainen käyttää mahdollisuuttaan myöntää tukea myös enimmäismääriä alhaisemmillä tukiprosenteilla. Tukiprosentin määrittelyssä voidaan perusteina pitää muun muassa hankkeen laatua, hyödyn jakautumisen laajuutta tai käytettävissä olevien varojen riittävyttä sekä muun rahoituksen saatavuutta. Hankkeen toteuttamisen kannalta on tärkeää, että sen toteuttamiseen sitoutuvat myös kunnat ja itse tuen saaja. Tämä edesauttaa tarkastusten mukaan hankkeen asianmukaista toteuttamista. On myös osoitus hankkeen tarpeellisuudesta ja laadusta, että sen toteuttamiseen halutaan sitoutua myös rahoittamalla sitä. Tuen enimmäismäärä voidaan erityisen painavista syistä ylittää yksittäisen hankkeen kohdalla. Tarkoituksena on, että jos enimmäismäärä ylitetään, niin tukipäätöksessä on perusteltava miksi kyseisessä hankkeessa asetuksen mukainen enimmäismäärä ylitetään. Tukitason ylittäminen olisi mahdollista esimerkiksi silloin, kun hanke ulottuu maantieteellisesti laajalle, useimmiten usean maakunnan alueelle. Myös erilaisiin selvityshankkeisiin, joissa ei vielä tässä vaiheessa ole yksilöityjä hyödynsaajia, voi olla vaikeaa saada muuta rahoitusta. Viranomaisten itse toteuttamissa hankkeissa ei yleensä ole mahdollista saada ulkopuolista rahoitusta. Teknisen tuen hankkeissa tuki voi olla 100 prosenttia. Investointihankkeissa on asetuksen 6 §:n mukainen enimmäistukimäärien ylittäminen perusteltua vain har-

voissa tapauksissa. Investoinnilla saadaan tuen saajalle pysyvää, usein hankkeen toteuttamisaikaa pidempää hyötyä, joten on perusteltua, että hakija osallistuu sen rahoittamiseen suuremmalla määrällä kuin kehittämishankkeeseen.

Asetuksen 7 §:n mukainen perusrakenteen investointituki on kunnille tarkoitettu väline. Perusrakenteeseen myönnettävällä investointituella voidaan rahoittaa esimerkiksi tiestöön, satamiin, lentokenttiin tai toimitiloihin liittyviä investointeja, joita kunnat itse toteuttavat. Perusrakenteen investointituessa on enimmäistukimäärä 70 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Perusrakenteen investointituen osalta on tärkeää linjata yhdessä alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa periaatteet, jotta vältetään tukimuotojen päällekkäisyys. Maakuntien liittojen myöntämien tukien tavoitteena on aina oltava aluekehitysvaikutukset eivät esimerkiksi puhtaat työllisyysvaikutukset.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan hankkeita koskevat perussäännökset ovat asetuksen 9–11 §:ssä. Hankkeet voivat olla joko kehittämishankkeita tai selkeitä investointihankkeita. Tuen enimmäismäärät ovat samat kuin maakuntien liittojen muisakin hankkeissa. Kehittämishankkeiden enimmäistukimäärät voidaan ylittää samoilla perusteilla kuin mitä edellä liittojen hankkeiden osalta on todettu.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että maakunnan liitto pyytää näistä hankkeista lausunnon opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Lausunnon tarkoituksena on varmistaa hankkeiden laillisuus, tarkoituksenmukaisuusharkinnan on tarkoitus olla kuten aiemminkin maakuntien liitoilla. Lausuntomenettelyn lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ohjata liittojen toimintaa muulla yhteistyöllä kuten esimerkiksi järjestämällä liittojen kanssa yhteisiä neuvottelutilaisuuksia.

Asetuksen 12–13 §:ssä on tarkemmat säännökset rahoituslain 8 §:n mukaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten rakennerahasto-ohjelman mukaisiin kehittämishankkeisiin ja investointihankkeisiin myöntämisen tuen hyväksyttävistä kustannuksista.

Hyväksyttävät kustannukset ja tukien enimmäismäärät kehittämishankkeissa ja investointihankkeissa ovat samat kuin ministeriöissä ja maakuntien liittojen hankkeissa. Kehittämishankkeissa enimmäistukimäärä voidaan ylittää joissain tapauksissa, Tarkoituksena on, että jos enimmäismäärä ylitetään, niin tukipäätöksessä on nimenomaisesti perusteltava syy, miksi kyseisessä hankkeessa asetuksen mukainen enimmäismäärä ylitetään. Tukitason ylittäminen olisi mahdollista esimerkiksi silloin, kun hanke ulottuu maantieteellisesti laajalle, useimmiten usean maakunnan alueelle. Myös erilaisiin selvityshankkeisiin joissa ei vielä tässä vaiheessa ole yksilöityjä hyödynsääjiä, voi olla vaikeaa saada muuta rahoitusta. Viranomaisten itse toteuttamissa hankkeissa ei myöskään yleensä ole mahdollista saada ulkopuolista rahoitusta. Teknisen tuen hankkeissa ja hankkeissa, jotka sisältävät julkisesta yritys- ja työvoimapalvelusta annetun lain mukaisia yritys- ja työvoimapalveluita voidaan asetusehdotuksen mukaan tukea myöntää 100 prosenttia ilman, että päätöksessä tarvitsee erikseen perustella tuen määrää. Investointihankkeissa asetuksen mukainen enimmäistukimäärien ylittäminen on perusteltua vain harvoissa tapauksissa. Investoinnilla saadaan tuen saajalle pysyvää, usein hankkeen toteuttamisaikaa pidempää hyötyä, joten on perusteltua, että hakija osallistuu sen rahoittamiseen suuremmalla määrällä kuin kehittämishankkeeseen.

Tällä asetuksella ei anneta säännöksiä sellaisista työ- ja elinkeinoministeriön tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hankkeista, joita koskee laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi tai laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta. Rakennerahasto-ohjelman mukaisista tarkemmista tukikelpoisuuden edellytyksistä säädetään rahoituslain 3 luvun perusteella annettavassa erillisessä valtioneuvoston asetuksessa.

Asetusehdotuksen 15 §:n mukaan tuen saajien on tarvittaessa voitava osoittaa, että hankkeessa työskentelevillä on toteuttamisen kannalta tarvittava koulutus tai osaaminen. Tukea hakevat organisaatiot huolehtivat yleensä siitä, että hanketta toteuttaa asiaa tunteva henkilöstö. Käytännön toiminnassa on kuitenkin tullut esille tapauksia, joissa esimerkiksi maksatushakemukset ovat toistuvasti puutteellisia. Myös hankkeen hallinnosta vastaavalla henkilöstöllä on oltava riittävä ammattitaito. Tuen myöntäminen perustuu aina viranomaisen harkintaan ja viranomaisen velvollisuuksiin kuuluu myös selvittää tuen hakijan mahdollisuudet selviytyä hankkeen toteuttamisesta.

Rahoituslain 12 §:n mukaisesta tuen siirtämisestä on säädetty tarkemmin asetuksen 16 §:ssä. Tuen siirtämisellä tarkoitetaan tilannetta, jossa hankkeella on yksi hakija ja tuen saaja, joka vastaa viranomaiselle tuen käytöstä, muun muassa mahdollisista takaisinperinnöistä. On tarkoitus, että tuen siirtämismenettelyä käytettäisiin vain rajatussa osassa hankkeita. Tuen myöntävä viranomainen harkitsee hakemuksessa esitettyjen perustelujen perusteella, onko hanke sellainen, että tuen siirtämisellä on hankkeen toteuttamiseen tai sen hallinnointiin positiivinen vaikutus. Joissain laajoissa kokonaisuuksissa tuen siirtäminen voi olla perusteltua. Hankkeen toteuttamiselle sopivan hallinnointimallin valitseminen onkin päätettävä jo varhaisessa hankkeen suunnitteluvaiheessa. Hanke voidaan toteuttaa joko yksittäisenä tai yhteishankkeena taikka käyttää tuen siirtämismahdollisuutta. Tuen siirtämisessä vain osa tuesta voidaan siirtää, tuen saajan tulee myös itse osallistua hankkeen toteuttamiseen, se ei voi toimia vain tuen välittäjänä. Rahoituslain 12 §:n 1 momentin mukaan siirrettävän tuen osuus voi olla vain enintään puolet myönnetystä tuesta, ellei tuen myöntänyt viranomainen toisin päätä. Viranomaisen on harkinnassaan otettava huomioon hankkeen sisällölliselle toteuttamiselle tuen siirtämisestä aiheutuvat hyödyt ja haitat, Tärkeää on myös arvioida hallinnolliset kustannukset sekä tuen saajan että viranomaisen osalta. Tuen siirtoa sisältävissä hankkeissa on huomioitava, että tuen myöntämistä koskevan harkinnan tekee tuen myöntävä viranomainen ja sillä on oltava tiedossaan kaikkia asiaan vaikuttavat seikat.

Lisäksi tuen saajan ja niiden tahojen, joille tukea on tarkoitus siirtää, on tehtävä keskinäinen sopimus. Sopimuksessa on oltava 16 §:n 1 momentin mukaiset asiat. Hankkeessa tehtävät toimenpiteet on kuvattava mahdollisimman konkreettisesti, jotta tuen myöntävä viranomainen voi varmistua siitä, että hanke tulee kokonaisuudessaan asianmukaisesti toteutetuksi ja että hankkeessa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua lakia. Hankintalain säännösten noudattamisen varmistamiseksi on sopimuksessa nimenomaisesti kuvattava myös julkisia hankintoja koskevat menettelyt. Sopimuksen tulisi sisältää myös kuvaus miten hankkeen kirjanpito järjestetään sekä tuen valvontaan liittyvät menettelyt. Hankkeen sisällä tapahtuvasta tiedottamisesta on myös sovittava. On tärkeää, että hankkeen eri osapuolet ovat selvillä hankkeen eri osien toteuttamisesta, mahdollisen ohjausryhmän kannanotoista sekä erityisesti tuen myöntäneen viranomaisen kanssa käytävästä yhteydenpidosta. Pykälän 2 momentin mukaan tilanteessa, jossa hankkeeseen liittyy uusia osapuolia sen jälkeen, kun tuki-

päätös on tehty, on tuen saajan velvollisuutena välittömästi toimittaa asiaa koskeva hakemus viranomaiselle. Kustannusten tukikelpoisuus alkaa vasta, kun hakemus on toimitettu viranomaiselle. Myös mahdollisen vähämerkityksisen tuen seurannan kannalta on tärkeää, että viranomaisella on ajantasainen tieto hankkeessa mukana olevista tahoista.

Asetuksen 17 §:n mukainen yhteishanke eroaa tuen siirtämistä koskevasta menettelystä siinä, että yhteishanketta hakee useampi hakija yhdessä ja sen toteuttamisesta vastaavat kaikki yhdessä. Myös yhteishankkeen toteuttamisesta on tehtävä samanlainen sopimus kuin tuen siirtohankkeessa. Yhteishankkeessa kaikki toteuttajat ovat mukana jo hakemuksessa hakijoina, osallistuvat pääsääntöisesti omarahoituksen koostamiseen sekä kantavat jokainen hankeriskin omalta osaltaan, mutta vastaavat myös yhteisvastuullisesti koko hankkeen toteuttamisesta. Hankkeelle on kuitenkin sopimuksessa määriteltävä yksi hakijataho, joka huolehtii yhteydenpidosta viranomaisen kanssa. Muiden osapuolten on annettava tähän nimenomainen valtuutus, selkeintä se on antaa hankkeelle laadittavassa sopimuksessa. Hankkeella on kustannusarvio, jonka rahoittamiseen eri osapuolet osallistuvat ilman, että tiettyjen kustannusten rahoittaminen kiinnitettäisiin nimettyjen hakijoiden rahoitusosuuksiin. Myös yhteishankkeessa on mahdollista, että hankkeeseen otetaan uusia osapuolia hankkeen toteuttamisen aikana. Pykälän 3 momentin mukaisesti asiaa koskeva hakemus on välittömästi toimitettava tuen myöntäneelle viranomaiselle. Yhteishankkeessa ei voi olla niin paljon osapuolia, että sen hallinnointi muodostuu hankalaksi. Yhteishanke ei voi sisältää tuen siirtoja.

Asetuksen 18 §:ssä on tuen hakemista koskevat säännökset. Hakemuksessa on oltava ainakin pykälässä mainitut asiat. Tuen myöntävä viranomainen voi halutessaan sisällyttää hakemuslomakkeeseen myös muita alueen tai tukimuodon kannalta oleellisia asioita.

Asetuksen 19 §:ssä on säännös maakunnan kehittämistä ja kansallista maaseudun tutkimus- ja kehittämistä koskevasta kertakorvausmenettelystä. Kertakorvausmenettely on ollut vuodesta 2012 käytössä rakennerahastohankkeissa. Kertakorvausmenettelyyn perustuvissa hankkeissa ei tuensaajan tarvitse maksatuksen yhteydessä esittää tositteita todellisista kustannuksista vaan tukikelpoisuus ja maksatus perustuvat hankkeella aikaan saadun tuloksen tai tehtyjen toimenpiteiden toteennäyttämiseen. Kertakorvausmenettelyn tavoitteena on yksinkertaistaa pienten hankkeiden hallinnointia sekä keventää maksatusvaiheen toimenpiteitä. Kertakorvausmenettelyyn soveltuvia selkeästi määriteltäviä hanketyyppejä ovat seminaarit, tapahtumien järjestämiset ja erilaiset selvitykset.

Kertakorvausmenettelyn soveltumisen hankkeeseen ratkaisee tuen myöntävä viranomainen. Viranomainen hyväksyy maksettavaksi tukikelpoiset kustannukset ennalta vahvistetun kertakorvauksen perusteella. Hakijan tulee siksi hakemusvaiheessa esittää yksityiskohtaiset laskelmat hankkeen toteuttamiselle. Hankesuunnitelman tulee myös täyttää hankkeelle yleisesti asetetut edellytykset. Näiden perusteella viranomainen voi arvioida, onko esitetty hankesuunnitelma sopiva kertakorvausmenettelyyn.

Jos hankkeen julkisen rahoituksen osuudesta 50 % tai enemmän käytetään hankintoihin tai ostopalveluihin, ei hanke ole soveltuva kertakorvausmenettelyyn.

Kertakorvauksena myönnettävän tuen määräksi esitetään 100 000 euroa.

Hanke voidaan toteuttaa joko yhdessä tai useammassa osassa. Hankkeen osiin jakamisen tulee perustua selkeisiin kokonaisuuksiin. Osiin jakaminen voi olla tarpeellista esimerkiksi silloin, kun hanke on kestoaltaan hieman pidempi. Lähtökohtaisesti kertakorvausmenettely soveltuu parhaiten lyhykestoisiin hankkeisiin. Tukipäätöksessä on tärkeää ilmoittaa tuensaajalle täsmälliset vaatimukset, joiden mukaisesti haluttu tulos on näytettävä toteen.

Hankepäätöksen muuttaminen on lähtökohtaisesti kertakorvausmenettelyn yksinkertaistamistavoitteiden vastaista. Kertakorvausmenettelyyn soveltuvat hankkeet ovat luonteeltaan selkeitä. Kuitenkin saattaa tulla pakottavia tilanteita, joissa hanketta tulee voida muuttaa joko sisällöltään tai kestoaltaan. Kestoaltaan muuttaminen voi olla tarpeellista esimerkiksi silloin kun hankkeen toteuttaminen on aikataulullisesti vaikeutunut ylivoimaisen esteen johdosta, kuten toteuttajan sairaus. Sisällöllinen muuttaminen voi tulla kysymykseen poikkeuksellisesti silloin kun hankkeen toteuttamisen kannalta tarvittavat olosuhteet ovat muuttuneet niin oleellisesti, ettei hankkeen toteuttaminen ole enää päätöksessä mainitulla tavalla mahdollista tai sen tuotoksen saavuttaminen ei onnistu edellä mainitusta syystä. Tällaisten muutosten minimoimiseksi viranomaisen tulee kertakorvausmenettelyssä paneutua erityisen hyvin hankesuunnitelmaan. Tuotoksen määrittely ei saa olla monimutkaista ja riippua tekijöistä, joihin ei ole mahdollista vaikuttaa. Sisällölliseen muuttamiseen liittyy vaatimus siitä, ettei hankkeen lopullinen kustannusarvio nouse.

Maakunnan kehittämisrahahankkeissa ja kansallisissa maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeissa prosenttimääräisinä korvattiin kustannuksiin sovelletaan, mitä rakennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 ja 10 §:ssä säädetään.

Asetuksen 20 §:ssä on säännökset tukipäätöksestä. Tukipäätös, ja siihen tehtävät muutokset tehdään aina kirjallisesti, kirjallisena voidaan pitää myös hyväksytyssä sähköisessä järjestelmässä tehtyä päätöstä. Hankkeen seurannan ja kustannusten tukikelpoisuuden kannalta on tärkeää, että hankkeen toteuttamisessa tapahtuvia muutoksia koskeva hakemus on toimitettu etukäteen tuen myöntäneelle viranomaiselle ja muutoksesta on tehty asianmukainen päätös. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi päätöksen vähimmäissisältö. Tukea voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Tämän asetuksen mukaisilla tuilla ei ole tarkoitus tukea pysyvää toimintaa vaan kehittää uutta toimintaa. Hankkeen jatkaminen kolmen vuoden jälkeen on mahdollista vain erityisyistä.

Tuen maksamisesta säädettäisiin asetuksen 21 §:ssä. Tukea haettaessa on hakemukseen liitettävä erittely hankkeesta aiheutuneista menoista, rahoituksesta sekä hankkeen etenemisestä, silloin kun maksatus tapahtuu todellisiin kustannuksiin perustuen. Hankkeen etenemistä seurataan kaikkien maksatusten yhteydessä, mutta viimeisen maksatuserän yhteydessä on koko hankkeen osalta varmistettava, että hanke on toteutettu tukipäätöksen mukaisesti, ja että hankkeen toteutumisesta ja sen saavuttamista tuloksista on saatu riittävä selvitys. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös tulojen käsittelystä, hyväksyttävistä kustannuksista on vähennettävä hankkeesta aiheutuneet tulot. Tuloksi katsotaan esimerkiksi myynnistä, vuokrauksesta, palveluista tai muusta vastaavasta toiminnasta hankkeen saamat tulot. Tuloa on kaikki hankkeen

saama rahoitus, joka on annettu vastikkeetta. Tuloa ovat maakunnan liittojen myöntämässä tuissa myös hankkeen yksityisiltä keräämät osallistumismaksut, jonka osallistujat maksavat esimerkiksi seminaariin tai koulutustilaisuuteen osallistumisesta. Loppuerän maksamiselle on tarkoitus asettaa nykyistä käytäntöä vastaava määräaika. Maksatuksen suorittava viranomainen voi kuitenkin päättää, että tuki voidaan maksaa käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa myös tämän neljän kuukauden määräajan jälkeen, jos tuen saaja asiaa koskevassa hakemuksessa esittää painavia syitä hakemuksen viivästymiseen. Tällainen voi olla esimerkiksi hankehenkilöstön sairaus tai muu sellainen voittamaton este. Maksatuksen yhteydessä on varmistuttava siitä, että hanke on edennyt hankesuunnitelman mukaisesti. Neljännessä momentissa on todettu hakijalla asetettu velvollisuus selvittää ennen viimeisen erän maksamista, miten organisaatio aikoo jatkaa hankkeella alkuun saatua toimintaa hankkeen päättymisen jälkeen. Selvitystä on verrattava hakemuksen yhteydessä hakijan toimittamaan selvitykseen asiasta. Loppumaksatuksen yhteydessä toimitettavan selvityksen on oltava hyväksyttävä, viranomaisen on harkinnassaan verrattava sekä hakemuksen yhteydessä annettua että maksatuksen yhteydessä annettavaa selvitystä niin, että se voi varmistua siitä, että hankkeella aikaansaatu tulosta on tarkoitus hyödyntää jatko-toimenpiteillä. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset tutkimus- ja selvityshankkeet, niiden tulokset ja johtopäätökset tulee pyrkiä hyödyntämään alueiden kehittämisessä. Maksatuksen yhteydessä ei tällaista selvitystä tule vaatia, jos se jo hakuvaiheessa on katsottu tarpeettomaksi.

Ennakosta olisi säännökset asetuksen 22 §:ssä. Rahoituslain mukaan ennakkoa voidaan myöntää hankkeelle vain, jos se hankkeen toteuttamisen kannalta on perusteltua. Ennakon myöntäminen tulee käytännössä kyseeseen vain harvoissa tapauksissa, useimmiten tämän asetuksen mukaisten tuen saajien olisi oltava sellaisia organisaatioita, joilla ei ole tarvetta saada ennakkoa. Ennakko onkin tarkoitettu lähinnä erilaisten yhdistysten käyttöön hankkeen alkuvaiheessa toiminnan liikkeelle saattamiseksi. Ennakkoa voi maksaa hankkeelle vain kerran, tämä on hankkeelle tukipäätöksen mukaan maksettava ensimmäinen erä. Ennakon suuruus voi olla enintään 30 prosenttia hankkeelle tukipäätöksellä myönnetystä tuesta. Julkisyhteisöille ennakkoa voidaan maksaa vain jos siihen on erityisiä syitä. Erityisenä syynä voidaan pitää myös rakennerahasto-ohjelman toteutumiseen liittyviä syitä. Ennakko on todennettava käytetyksi viimeistään siinä vaiheessa, kun hankkeesta on toteutettu 60 prosenttia. Käytännössä se usein tarkoittaa, että hankkeen ensimmäisen varsinaisen maksuserän yhteydessä on todennettava tämän erän kustannukset sekä ennakko. Ennakon todentamista koskevien maksuserien määrää ei kuitenkaan ole syytä säädöksellä rajoittaa. Tärkeää on kuitenkin noudattaa edellä mainittua 60 prosentin sääntöä. Hankkeet eivät useinkaan toteudu päätöksen mukaisesti, ja jos ennakon todentaminen jätetään hankkeen loppuvaiheeseen riski siitä, että ennakko jää valtion vahingoksi kasvaa.

Asetuksen 23 §:ssä on tuen käyttöä koskevana ehtona mainittu hankkeeseen liittyviä hankintoja koskevista edellytyksistä. Hankintalaki tulee soveltamisalansa mukaan sovellettavaksi lähes kaikissa hankkeissa. Muissa hankinnoissa on kuitenkin varmistuttava siitä, että hankkeessa tehtyjen hankintojen kustannukset ovat kohtuullisia. Kohtuulliseksi katsotaan kustannus, joka perustuu tavanomaiseen hintatasoon. Maksatuksen yhteydessä kustannusten kohtuullisuutta arvioitaessa on hakijan esitettävä perustelunsa kustannusten kohtuullisuudelle eli selvityksensä siitä, että kustannukset perustuvat tavanomaiseen hintatasoon. Pykälän 2 momentissa on säännös kirjanpito-

velvollisuudesta, asianmukainen kirjanpito on välttämätöntä tuen käytön asianmukaisen valvonnan kannalta. Kirjanpidosta tulee voida varmistaa kustannusten liittymien hankkeeseen. Niiden tuen saajien osalta, jotka ovat velvollisia pitämään toiminnastaan kirjanpitolain mukaista kirjanpitoa, hankkeen tulot ja menot voitaisiin esittää tuen saajan kirjanpidossa omalla kustannuspaikalla tai omilla tileillä, edellyttäen, että tilinpidon ja tositteiden tarkastaminen on vaikeuksitta mahdollista.

Asetuksen 24 §:ssä on luettelo niistä kustannuksista, joihin ei tukea voitaisi myöntää. Tuen ulkopuolelle jääviksi kustannuksiksi ehdotetaan kustannuksia, jotka jo nykyisen käytännön mukaan ovat tukikelvottomia.

Luontoissuorituksia koskevassa 25 §:ssä ehdotetaan, että maakunnan liitto voi päättää, että maakunnan kehittämisrahasta rahoitetuissa hankkeissa ja kansallisiin maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeissa voi hankkeen omarahoitusosuus muodostua myös palkatta tehdystä työstä ja ilman korvausta luovutetuista tuotantotopanoksista. Luontoissuorituksen tarve tulee perustella. Luontoissuoritukset, niiden arvioitu määrä ja laskentaperusteet esitetään hakemuksen yhteydessä ja hyväksytään tukipäätöksessä. Luontoissuoritus ei saa kattaa kokonaan hakijan omarahoitusosuutta, pykälän toisen momentin mukaan luontoissuorituksen arvo saa olla enintään puolet hakijan omarahoitusosuudesta. Koska luontoissuoritus voi olla osa omarahoitusosuudesta, ei sitä vastaan näin ollen makseta tukea.

Asetusehdotuksen 26 §:n mukaan maakunnan kehittämisrahasta ja kansallisista maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeisiin varatuista varoista rahoitetuissa hankkeissa voidaan osana omarahoitusta tai muuta kuin valtion rahoitusta käyttää myös vastikkeellista työtä tai tuotantopanosta. Työn arvo lasketaan palkkakuitin ja työstä pidetyn työpäiväkirjan perusteella. Tuotantopanoksen arvona otetaan huomioon sen todellinen arvo, esimerkiksi vuokratuon perusteella.

Asetusehdotuksen 27 §:ssä on pääosin nykyistä vastaava säännös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan hankkeita koskevasta lausuntomenettelystä. Lausuntoa olisi pyydetävä nykyisen linjauksen lisäksi sellaisista opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan investointihankkeista, jotka ovat valtakunnallisesti merkittäviä ja joilla voi olla olennaista merkitystä valtion talousarvioon. Lausuntopyyntöä ei myöskään tarvitse toimittaa enää työ- ja elinkeinoministeriön kautta. Opetus- ja kulttuuriministeriön on toimitettava ainoastaan tekemänsä lausunnot tiedoksi työ- ja elinkeinoministeriölle. Lausuntomenettelyn tulee olla sujuva, niin ettei se aiheuta kohtuuttomia viivästyksiä hanketoiminnalle.

3 luku **Erinäiset säännökset**

Asetuksen 28 §:ssä säädettäisiin ohjausryhmästä. Ohjausryhmä voidaan valita, jos tuen saaja tai tuen myöntävä viranomainen sen katsoo tarpeelliseksi. Tarkoituksena olisi, että ohjausryhmä asetetaan sellaisille hankkeille, joiden toiminta ulottuu useammalle alueelle tai on muuten laaja-alaista. Ohjausryhmä asetettaisiin myös hankkeille, joiden kustannukset ovat suuret. Ohjausryhmän hyväksyy tuen myöntäjä varmistuttuaan, että siihen kuuluu riittävä määrä asiantuntijoita. Ohjausryhmän perustamisesta määrättäisiin tukipäätöksessä. Ohjausryhmässä tulisi olla edustettuina kaikkien rahoittajien edustajat. Ohjausryhmän tarkoitus on toimia tuen saajan tukena hankkeen toteuttamisessa, mutta se ei ole vastuussa hankkeen toteuttamisesta, vaan vastuu

on aina tuen saajalla. Jotta ohjausryhmällä olisi mahdollisuus vaikuttaa hankkeissa tehtäviin ratkaisuihin, ja sillä olisi ajantasainen tieto hankkeessa tarvittavista muutoksista, olisi 2 momentin mukaan kaikki viranomaiselle toimitettavat muutosesitykset käsiteltävä pääsääntöisesti ohjausryhmässä etukäteen. Kiireelliset muutosesitykset on toimitettava välittömästi tuen myöntäneelle viranomaiselle ja ne voidaan saattaa ohjausryhmän tiedoksi vasta jälkikäteen. Ohjausryhmän pöytäkirjat on toimitettava tiedoksi tuen myöntäneelle viranomaiselle. Tuen myöntäneen viranomaisen kannanotto ohjausryhmässä ei korvaa hankkeen muutoksiin tarvittavaa viranomaisen muutospäätöstä. Ohjausryhmää asetettaessa on tarkoin harkittava, että siitä saatava hyöty kattaa siitä aiheutuvat kustannukset ja viranomaisille aiheutuvan työn. Viranomaisella on mahdollisuus seurata hankkeen etenemistä myös monilla muilla tavoilla.

Asetuksen 29 §:ssä on esitetty tuen myöntäneelle viranomaiselle velvollisuus seurata hankkeen toteuttamista ja toimenpidevelvollisuus, jos hankkeen etenemisessä huomataan maksatuksen yhteydessä tai muuten eroavaisuuksia siihen, mitä tukipäätöksessä on edellytetty. Tarvittavia toimenpiteitä ovat tuen saajan neuvonnasta aina rahoituslain 37 §:n mukaisiin maksatuksen lopettamis- ja takaisinperintätoimenpiteisiin. Hankkeen toteuttamisen seurannalla on suuri merkitys. Näin voidaan hankkeen toteuttamisessa ilmeneviin ongelmiin puuttua jo siinä vaiheessa, kun niiden korjaaminen on mahdollista. Viranomaisen on myös seurattava lainsäädännön toimivuutta.

Asetuksen 30 §:ssä on säännös velvollisuudesta toimittaa tuen myöntäjän edellyttämät seurantatiedot.

Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 1.5.2014.

Eesityksen vaikutukset

Ehdotuksella ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Asetuksella on tarkoitus yhdenmukaistaa toimintatapoja tukea myöntävissä viranomaisissa. Tältä osin tavoitteena on tehostaa varojen käyttöä. Ennakkomenettelyn käyttöönottoon liittyviä kustannusvaikutuksia on tässä vaiheessa vielä vaikea arvioida.

Eesityksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä. Luonnosta on eri vaiheissa käsitelty alue- ja rakennepolitiikan neuvottelukunnassa. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina ministeriöiden lisäksi maakuntien liitot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, keskeiset järjestöt sekä Kuntaliitto. Lisäksi asetusluonnos on ollut laajalla lausuntokierroksella.