

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 35 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä toukokuuta 2004 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 35 §:n muuttamisesta (HE 68/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon

(PeVL 18/2004 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Kari Parkkonen, sisäasiainministeriö
- hallitussihteeri Susanna Paakkola, opetusministeriö
- tutkimus- ja kehittämisjohtaja Kari Vinni, sosiaali- ja terveysministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan sosiaali- ja terveysmi-

nisteriö voisi siirtää toimivaltaansa rakennerahastoasioissa lääninhallituksille. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan kesällä 2004.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettua lakia (1353/1999, jäljempänä rakennerahastolaki) sovelletaan Euroopan unionin rakennerahastoista osarahoitettavien ohjelmien toimeenpanoon sekä rakennerahastojen rahoituksen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuu- den hallinnointiin, valvontaan ja tarkastukseen. Rakennerahastolaissa säädetään muun muassa

rakennerahasto-ohjelmien hallintoviranomaisista, rahastokohtaisista maksuviranomaisista, ohjelmien seurantakomiteoista sekä ohjelmien toimeenpanoa ja alueiden kehittämiseen vaikuttavia toimenpiteitä alueilla yhteensovittavista maakunnan yhteistyöryhmistä.

Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu ohjelmakaudella 2000—2006 tavoitteita 1, 2 ja 3 varten laadittujen rakennerahasto-ohjelmien sekä

Equal-, Interreg III A- ja Urban -yhteisöaloite-ohjelmien toteuttamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö on ainoa rakennerahasto-ohjelmiin osallistuvista ministeriöistä, jossa hankkeiden hallinnointi, maksatus, valvonta ja tarkastus hoidetaan yksinomaan ministeriöstä käsin. Ministeriöllä ei ole ollut mahdollisuuksia osallistua maakunnan yhteistyöryhmien työskentelyyn. Joissain maakunnan yhteistyöryhmissä ministeriötä on edustanut lääninhallituksen asianomainen osasto. Vastaavasti muilla hallinnonaloilla rakennerahastovarojen hallinnointiin osallistuvat keskeisesti maakunnan liitot, työvoima- ja elinkeinokeskukset, lääninhallitusten sivistysosastot sekä alueelliset ympäristökeskukset. Hallintovaliokunta katsoo ottaen huomioon myös rakennerahastotoiminnassa korostetun kumppanuusperiaatteen, että hanketoimintaa tulee voida alueellistaa myös sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. Näin voidaan muun muassa ottaa alueelliset näkökohdat nykyistä paremmin huomioon, hyödyntää paikallista asiantuntemusta, vahvistaa alue- ja paikallisviranomaisten yhteistyötä sekä tehostaa ohjelmien toimeenpanoa. Valiokunta pitääkin esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut rakennerahastolain 35 §:n muuttamista koskevaa ehdotusta perustuslain 2 §:n 3 momentin, 21 §:n ja 80 §:n kannalta ja todennut, että ehdotettu valtuussäännös on täysin avoin eikä se siksi vastaa valiokunnan käytännössä asetettuja vaatimuksia. Perustuslakivaliokunta on viitannut esityksen perusteluissa mainittuihin siirrettäviksi tarkoitettuihin tehtäviin ja todennut, että tällaiset tehtävät ja toimivaltuudet liittyvät osaksi päätöksentekoon yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että valtuutta pitää rajoittaa perusteluista ilmeniviä tarkoituksia vastaavilla maininnoilla, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Vaihtoehtoisesti säännökset lääninhallituksen tehtävistä ja toimivaltaista rakennerahastoasioissa voidaan sijoittaa suoraan lakiin.

Hallintovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan kantaan säännöksen täsmentämistar-

peesta. Asiassa saadun selvityksen perusteella hallintovaliokunta katsoo, että tarkoituksenmukaisin tapa säännellä tehtävien siirtäminen lääninhallituksille on säätää asiaa koskeva valtuussäännös. Tällä voidaan myös joustavasti mahdollistaa se, että tehtävien siirto toteutetaan aluksi vain jonkin lääninhallituksen osalta. Toimivallan siirto on myös tarvittaessa mahdollista toteuttaa vain joidenkin tässä tarkoitettujen tehtävien osalta. Mahdollisuus vaiheittaiseen siirtymään on perusteltua tarvittavien valmiuksien järjestämiseksi. Hallintovaliokunta kuitenkin korostaa, että viranomaisten toimivaltasuhteiden tulee tällöinkin olla selkeät.

Rakennerahastolain mukaan sosiaali- ja terveysministeriö toimii rakennerahastovaroja käyttävänä ministeriönä. Lain 4 §:n mukaan — erotukseksi hallintoviranomaisen ja maksuviranomaisen roolista — rakennerahastovaroja käyttävällä ministeriöllä tarkoitetaan ministeriötä, joka myöntää tai käyttää itse rakennerahastovaroja taikka jakaa niitä edelleen omalle hallinnonalalleen tai maakunnan liitoille käytettäväksi tai tukena myönnettäväksi. Lain 22 §:n 1 momentissa luetellaan rakennerahastovaroja käyttävän ministeriön ja muiden vastaavien toimijoiden keskeiset tehtävät, jotka ovat hankkeiden rahoituspäätösten valmistelu, hankkeiden vieminen laissa tarkoitetuissa tapauksissa maakunnan yhteistyöryhmän käsittelyyn, rahoituksen myöntäminen, johon liittyy myös maksatus, hankkeiden seuranta, raportointi varojen käytöstä sekä hankkeiden valvonta, tarkastus ja takaisinperintä. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksessä ehdotetussa säännöksessä tarkoitetaan juuri näitä rahoituksen käyttöön ja myöntämiseen liittyviä tehtäviä. Rahoituksella tarkoitetaan maksuviranomaisen sosiaali- ja terveysministeriölle osoittamia rakennerahastovaroja sekä vastaavaa valtion rahoitusosuutta, jotka molemmat on otettu valtion talousarvioon.

Hallintovaliokunta toteaa, että lain 22 § on lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 140/1999 vp) mukaan lähinnä informatiivinen eikä viranomaisten osalta anna toimivaltaa tuen myöntämiseen. Eri viranomaisten tukien

myöntämiseen, maksamiseen ja valvontaan sovelletaankin asianomaista erityislainsäädäntöä, tai viime kädessä valtionavustuskia (688/2004), jos hallinnonalaa koskevia erityissäännöksiä ei ole. Nyt käsillä olevassa tapauksessa lääninhallitukset toimivat valtionavustuksen mukaisina valtionapuviranomaisina, joiden tehtävät ja toimivaltuudet tuen saajaan nähden ilmenevät valtionavustuslaista.

Hallintovaliokunta katsoo, että tehtävien siirrosta lääninhallituksille seuraa ilman nimenomaista valtuutustakin, että lääninhallituksilla on rahoittajaviranomaisina oikeus osallistua maakunnan yhteistyöryhmän työskentelyyn rakennerrahastolain mukaisesti. Valiokunta toteaa myös, että viranomaisen omaan toimintaan, kuten esimerkiksi tuen hakemiseen ja myöntämiseen, liittyvä tiedottaminen ja neuvonta kuuluvat lain mukaan viranomaisen velvollisuuksiin ja hyvään hallintoon. Näin ollen näiltä osin ei ole tarvetta nimenomaisen valtuutussäännöksen antamiseen. Sama koskee koulutusta tässä tarkoitettuihin tehtäviin.

Edellä olevan perusteella hallintovaliokunta katsoo, että toimivallan siirron rajat tulevat täsmällisesti määriteltä viittaamalla valtuutussäännöksessä rakennerrahastolain 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan lisäksi katsonut, että esitystä käsiteltäessä on vastaavasti tarkistettava myös 35 §:n voimassa oleva säännös opetusministeriön mahdollisuudesta siirtää toimivaltaansa rakennerrahastoasioissa sen hallinnonalaan kuuluvia tehtäviä hoitaville viranomaisille. Säännöksessä käytetty termi "ministeriön päätös" on samalla muutettava "ministeriön asetukseksi", jollei säännöksiä viranomaisten toimivallasta sijoiteta suoraan lakiin. Hallintovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan kantaan. Opetusministeriön hallinnonalalla toimivallan siirrosta on säädetty rakennerrahastolain 35 §:n nojalla opetushallituksen ja lääninhallituksen toimivallasta rakennerrahastoasioissa annetussa opetusministeriön asetuksessa (933/2001). Hallintovaliokunta katsoo, että toi-

mivallan siirto on jatkossakin perusteltua järjestää asetuksenantovaltuuden kautta, ja ehdottaa, että opetusministeriötä koskevaan rakennerrahastolain 35 §:n säännökseen tehdään tarvittavat lainsäädäntötekniset tarkistukset.

Edellä olevan perusteella hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi 35 §:n hyväksymistä näin kuuluvana:

"Opetusministeriö voi (poist.) siirtää tämän lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä toimivaltaansa opetushallitukselle ja lääninhallituksille. Toimivallan siirtämisestä säädetään opetusministeriön asetuksella."

Sosiaali- ja terveysministeriö voi (poist.) siirtää tämän lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä toimivaltaansa (poist.) lääninhallituksille. Toimivallan siirtämisestä säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella."

Samalla hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen johtolauseetta muutettavaksi lakiteknisistä syistä.

Lopuksi hallintovaliokunta korostaa, että rakennerrahasto-ohjelmien vaikuttavuuden, tehokkaan toimeenpanon ja moitteettoman varainhoidon kannalta on tärkeää, että etenkin hankkeiden sisältöön, rahoituspäätösten valmisteluun, hankkeiden seurantaan ja valvontaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi on lääninhallituksissa tarvittavat henkilöstöä koskevat ja tekniset valmiudet. Tämä edellyttää myös asianmukaisia voimavaroja.

Säätämisyjärjestys

Perustuslakivaliokunta esittää lausuntonaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 35 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Koska hallintovaliokunta on asianmukaisesti ottanut huomioon valtiosääntöoikeudelliset huomautukset, lakiehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 35 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1999 annetun rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain (1353/1999) 35 § (poist.) seuraavasti:

35 §

Toimivallan siirto rakennerahastoasioissa

Opetusministeriö voi (poist.) siirtää tämän lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä toimivaltaansa opetushallitukselle ja lääninhallituksille. Toimivallan siirtämisestä säädetään opetusministeriön asetuksella. (Uusi)

Sosiaali- ja terveysministeriö voi (poist.) siirtää tämän lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä toimivaltaansa (poist.) lääninhallituksille. Toimivallan siirtämisestä säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Veijo Puhjo /vas
jäs. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Nils-Anders Granvik /r
Lasse Hautala /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /kesk
Esko Kurvinen /kok

Lauri Kähkönen /sd
Heli Paasio /sd
Juha Rehula /kesk
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /kesk
Ahti Vielma /kok
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.