

Neuvotteleva virkamies
Kristel Englund

TASAVALLAN PRESIDENTIN ASETUS EUROOPAN MERI-, KALATALOUS- JA VESIVILJELYRAHASTON KANSALLISEN OHJELMAN HALLINTOTEHTÄVIEN HOIDOSTA AHVENANMAALLA

1. Sopimusasetusjärjestelmä

Valtakunnan lainsäädäntövallan ja Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövallan jakautumisesta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991), jäljempänä *itsehallintolaki*. Itsehallintolain lähtökohtana on periaate, jonka mukaan toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövaltaa. Vastuu kustannuksista seuraa hallintovastuuta, jollei asiasta toisin säädetä.

Itsehallintolain 32 §:ssä säädetään järjestelmästä, jonka mukaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti maakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää valtakunnan viranomaiselle. Siirtäminen tapahtuu asetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella. Sopimusasetus on yksipuolisesti irtisanottavissa.

Itsehallintolain 32 §:n 3 momentin mukaan tasavallan presidentti antaa sopimusasetukset. Ehdotuksesta on aina pyydettävä Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

2. Lainsäädäntövalta

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston 2021–2027 kansallisen toimeenpanon valmistelun yhteydessä on arvioitu, että Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan mukaan kalastusta ja kalastuselinkeinojen ohjaamista koskevissa asioissa maakunnalla on lainsäädäntövalta kuten myös muissa Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta tukikelpoisissa toimenpiteissä, jotka liittyvät esimerkiksi ympäristönsuojeluun, elinkeinotoiminnan ja työllisyyden edistämiseen. Yhdennetyn meripolitiikan alaan kuuluu rahastosta tukikelpoisia toimenpiteitä, jotka koskevat esimerkiksi puolustus- ja Rajavartiolaistosta ja joissa itsehallintolain 27 §:n mukaan lainsäädäntövalta on valtakunnalla.

Itsehallintolain 59 b §:n 1 momentin mukaan päätettäessä Euroopan unionissa tehtyihin päätöksiin liittyvistä Suomen toimenpiteistä lainsäädäntövalta ja toimivalta hallintoasioissa jakautuvat maakunnan ja valtakunnan välillä siten kuin itsehallintolaissa säädetään. Lain 59 b §:n 2 momentin enimmäisestä virkkeestä seuraa, että maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia.

Itsehallintolain 59 b §:n 3 momentin mukaan, jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti.

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetulla lailla (997/2021) säädetään rahaston toimeenpanosta valtakunnassa. Ahvenanmaan maakunnassa on voimassa maakuntalaki Landskapslag om Landskapsrevisionen (Ålands författningssamling 2013:25). Tässä asetuksessa määriteltyjen rahaston hallinnollisten tehtävien hoitamisesta ei ole annettu erillistä maakuntalainsäädäntöä. Tehtävistä säädetään yksityiskohtaisesti Euroopan unionin lainsäädännössä. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen toimivaltuudet määräytyvät itsehallintolain 3 §:n ja maakunnassa tukien myöntämisestä annetun yleislainsäädännön nojalla.

3. Nykytila ja asetuksen tarpeellisuus

EU-rahastoja koskevan ns. yleisasetuksen (EU) 2021/1060¹ 71 artiklan mukaan jäsenvaltion on yksilöitävä kunkin ohjelman osalta hallintoviranomainen ja tarkastusviranomainen. Tämän lisäksi hallintoviranomainen voi nimetä yhden tai useamman välittävän toimielimen, joka suorittaa tehtäviä sen vastuulla. Hallintoviranomaisen ja välittävien toimielinten väliset järjestelyt on vahvistettava kirjallisesti.

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoasetuksen (EU) 2021/1139² 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti kunkin jäsenvaltion on laadittava yksi ohjelma asetuksessa vahvistettujen toimintalinjojen täytäntöönpanemiseksi.

Ohjelmakaudella 2021–2027 rahaston Suomen ohjelman osalta tehtävien jaosta valtakunnan ja maakunnan välillä on säädetty Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston kansallisen ohjelman hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (218/2025). Asetuksessa on säädetty rahaston Suomen ohjelman hallinto- ja tarkastusviranomaistehtävien sekä kirjanpito toiminnon tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen nimi muuttuu 1.1.2026 alkaen muotoon Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus. Tämän vuoksi on tarpeen antaa uusi tasavallan presidentin asetus, jossa keskuksen nimi muutetaan uuteen muotoon asetuksen 4

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1139 Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston perustamisesta ja asetuksen (EU) 2017/1004 muuttamisesta.

pykälässä. Muiden pykälien osalta asetuksen sisältö säilyisi ennallaan. Aikaisempi asetus kumottaisiin.

4. Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

1 §. Soveltamisala. Tähän pykälään ei esitetä muutoksia. Sopimusasetuksen 1 §:ssä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Asetusta sovellettaisiin Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevan ohjelman hallinnointiin Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien osalta.

Asetuksen tarkoituksena on selkeyttää EU:n säädöksistä tulevan velvoittavan työnjaon toteuttamista valtakunnan ja maakunnan välillä. Koska rahaston toimeenpanoon liittyvät asiat ovat yksityiskohtaisia, ehdotetaan säädettäväksi sopimusasetuksella tehtävien tarkemmasta hoitamisesta.

Ehdotettu sopimusasetus olisi luonteeltaan yhteistyösopimusasetus. Asetusehdotuksen 4 §:n kohdalla sisältyy kuitenkin myös vähäisiä ja teknisluontoisia tehtävänsiirtoja maakunnan hallitukselta valtakunnan viranomaiselle. Siten sopimusasetuksen antamisella on pääasiassa todentava vaikutus eikä oikeuksia säätävä vaikutus. Menettelyllä varmistetaan hallintojärjestelyn avoimuus ja läpinäkyvyys. Ahvenanmaan valtuuskunta on lausuntokäytännössään katsonut, että se, ettei maakunnan ja valtion välillä tai päinvastoin tapahdu suoraa päätösvallan siirtoa, ei estä sopimusasetusten antamista (ks. Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto nro 44/10, SSK 1422/2010, esitelty tasavallan presidentille 30.12.2010).

2 §. Hallintoviranomainen. Tähän pykälään ei esitetä muutoksia. Sopimusasetuksen 2 §:ssä ehdotetaan, että yleisasetuksen mukaisena hallintoviranomaisena Ahvenanmaan maakunnassa toimii maa- ja metsätalousministeriö. EU-säädöksen mukaan ohjelmassa saa olla vain yksi hallintoviranomainen. Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 3 momentin mukaan, jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti. Valtioneuvosto asetti 17.2.2022 tekemällään päätöksellä maa- ja metsätalousministeriön ohjelman hallintoviranomaiseksi kuultuaan asiasta Ahvenanmaan maakunnan hallitusta. Itsehallintolain 59 b §:n 3 momentista johtuen ehdotettu pykälä ehdotetaan säädettäväksi todentavassa tarkoituksessa.

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin mukaan päätettäessä Euroopan unionissa tehtyihin päätöksiin toimeenpanosta on valtakunnan ja maakunnan neuvoteltava, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi itsehallintolain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi ohjelman rahoitus suunnitelman hallinnointi sekä erilaisiin EU-asetusten raportointivaatimuksiin vastaaminen. Näissä esimerkkitapauksissa valtakunnan ja

maakunnan on neuvoteltava tehtävien tarkemmasta toimeenpanosta ennen kuin valtakunnan viranomaisen päättää asian.

3 §. *Ahvenanmaan maakunnan hallituksen vastuulla olevat hallintoviranomaisen tehtävät Ahvenanmaalla.* Tähän pykälään ei esitetä muutoksia. Sopimusasetuksen 3 §:ssä säädettäisiin Ahvenanmaan maakunnan hallituksen vastuulla olevista hallintoviranomaisen tehtävistä Ahvenanmaalla. Hallintoviranomaisen tehtävät säädetään yksityiskohtaisesti yleisasetuksessa. Sopimusasetuksen 3 §:ssä ehdotetaan, että Ahvenanmaan maakunnan hallitus vastaisi yleisasetuksen 73 artiklassa, 74 artiklassa (maa- ja metsätalousministeriö vastaisi kuitenkin 74 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisen johdon vahvistuslausuman laatimisesta), 49 artiklan 2 kohdassa ja 32 artiklassa määriteltyjen tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan alueella. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen vastuulla olisi tällöin rahastosta rahoitettavien toimien valinta, hallinnollisten varmennusten suorittaminen, sen varmistaminen, että tuensaaja saa maksunsa määräajassa, petostentorjuntatoimenpiteiden käyttöönotto, sääntöjenvastaisuuksien ehkäiseminen, havainnointi ja korjaaminen sekä menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden vahvistaminen. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen vastuulla olisi myös kirjata ja tallentaa sähköisesti kustakin toimesta tiedot, joita tarvitaan seurantaa, arviointia, varainhoitoa, varmennuksia ja tarkastuksia varten liitteen XVII mukaisesti, ja varmistaa tietojen turvallisuus, eheys ja luottamuksellisuus ja tietojen käyttäjän todentaminen. Ohjelman hallinnoinnissa käytettäisiin Hyrrä-järjestelmää, jonne myös Ahvenanmaan maakunnan hallituksen komission hyväksymän Suomen ohjelman nojalla rahoittamien toimien tiedot kirjattaisiin. Ahvenanmaan maakunnan hallitus vastaisi myös ehdotuspyyntöjen julkaisemisesta. Ahvenanmaan maakunnan hallitus vastaisi näin ollen Ahvenanmaalla toteutettavista hakumenettelyistä ja niistä tiedottamisesta. Lisäksi Ahvenanmaan maakunnan hallitus vastaisi yhteisölähtöisten paikallisten kehittämisstrategioiden valinnasta alueellaan.

Maa- ja metsätalousministeriö vastaisi siten yleisasetuksen 74 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisesta johdon vahvistuslausuman laatimisesta. Johdon vahvistuslausuma laadittaisiin komissiolle toimitettavan tilityksen yhteydessä. Johdon vahvistuslausuma laaditaan yleisasetuksen liitteen XVIII mukaisesti. Siinä hallintoviranomainen vakuuttaa, että tilitystiedot ovat asianmukaiset, sääntöjenmukaiset ja että menot on käytetty aiottuun tarkoitukseen.

4 §. *Maa- ja metsätalousministeriön sekä Työllisyys- kehittämis- ja hallintokeskuksen vastuulla olevat hallintoviranomaisen tehtävät Ahvenanmaalla.* Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen nimi muutettaisiin 1.1.2026 voimaan tulevaan muotoon Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (Laki elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta (531/2025)). Pykälään ei tulisi sisällöllisiä muutoksia.

Maa- ja metsätalousministeriön vastuulla olisi rahaston kirjanpito toiminnon tehtävät. Kirjanpito toimintoon sisältyy maksuhakemusten laatiminen ja toimittaminen komissiolle sekä tilityksen laatiminen ja toimittaminen komissiolle. Itsehallintolain 59 b §:n 3 momentista johtuen ehdotettu pykälä ehdotetaan säädettäväksi todentavassa tarkoituksessa.

Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus vastaisi teknisen maksuaineiston muodostamisesta Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tekemistä maksupäätöksistä sekä kyseisen maksuaineiston välittämisestä maksuun. Vastuu maksupäätösten sisällöstä, tarkastuksista ja mahdollisista takaisinperinnöistä säilyisi Ahvenanmaan viranomaisilla. Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksen rooli rajoittuisi siis maksatuksen tekniseen toimeenpanoon. Tältä osin kyse on maakunnan hallintovaltaan kuuluvien tehtävien siirtämisestä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle.

5 §. Tarkastusviranomainen. Tähän pykälään ei esitetä muutoksia. Tarkastusviranomaisena Ahvenanmaan maakunnassa toimisi valtiovarainministeriö. Itsehallintolain 59 b §:n 3 momentista johtuen ehdotettu pykälä ehdotetaan säädettäväksi todentavassa tarkoituksessa.

Landskapsrevisionen-niminen tilintarkastusviranomainen Ahvenanmaalla vastaisi jatkossakin järjestelmätarkastuksista ja toimien tarkastuksista Ahvenanmaalla asetuksen 6 §:n mukaisesti. Landskapsrevisionen ja valtiovarainministeriö sopivat sopimuksella tarkemmin tarkastustoimintojen toteuttamisesta ja tehtävien koordinoinnista.

6 §. Ahvenanmaan maakunnan tilintarkastusviranomaisen vastuulla olevat tarkastusviranomaisen tehtävät Ahvenanmaalla. Tähän pykälään ei esitetä muutoksia. Sopimusasetuksen 6 §:ssä säädettäisiin Ahvenanmaan maakunnan tilintarkastusviranomaisen vastuulla olevista tarkastusviranomaisen tehtävistä. Landskapsrevisionen -niminen tilintarkastusviranomainen Ahvenanmaalla vastaisi järjestelmätarkastuksista ja toimien tarkastuksista Ahvenanmaalla. Landskapsrevisionen ja jatkossa valtiovarainministeriö sopivat sopimuksella tarkemmin tarkastustoimintojen toteuttamisesta ja tehtävien koordinoinnista vastaavalla tavalla kuin toimitaan Interreg-ohjelman ja Elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) tarkastustoimintojen osalta.

7 §. Vastuu tehtävien hoidosta aiheutuvista kustannuksista. Sopimusasetuksen 7 §:ssä säädettäisiin vastuusta tehtävien hoidosta aiheutuvista kustannuksista. Itsehallintolain lähtökohtana on periaate, jonka mukaan toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövaltaa. Vastuu kustannuksista seuraa hallintovastuuta, jollei toisin säädetä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että maa- ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö, maakunnan hallitus ja Landskapsrevisionen -niminen viranomainen sopisivat erikseen tässä asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoidosta johtuvien kustannusten jaosta. Pykälään lisättäisiin valtiovarainministeriö, joka toimisi 5 §:n mukaan jatkossa tarkastusviranomaisena Ahvenanmaalla. Yhden hallintoviranomaisen tehtävistä johtuvista kustannuksista vastaisi valtakunta.

8 §. Voimaantulo. Asetuksella kumottaisiin Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston kansallisen ohjelman hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (218/2025).

5. Ehdotuksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu oikeusministeriössä maa- ja metsätalousministeriön aloitteen pohjalta yhteistyössä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on 30.10.2025 antanut suostumuksensa ehdotuksen mukaisen asetuksen antamiseen. Ahvenanmaan valtuuskunta ei lausunnossaan näe esteitä asetuksen voimaantulolle.

Asetusehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa.

6. Taloudelliset vaikutukset

Asetusehdotuksesta ei aiheudu uusia kustannuksia valtiolle eikä myöskään maakunnalle.

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston tekninen apu on osa jäsenvaltion saamaa vuosittaista Euroopan unionin rahoitusosuutta. Tekninen apu on tarkoitettu rahastojen kansallisen toimeenpanon hallinnointiin. Tekninen apu voi kattaa rahastojen toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan. Yleisasetuksen mukaan kullekin ohjelmalle annettava tekninen apu korvataan jäsenvaltiolle kiinteämääräisenä prosenttiosuutena yleisasetuksen 91 artiklan mukaiseen ohjelmaa koskevaan maksatushakemukseen sisältyvistä tukikelpoisista kustannuksista. Yleisasetuksen mukaan teknisestä avusta korvattava rahaston ohjelman prosenttiosuus on Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston osalta 6 prosenttia. Yleisasetuksen 36 artiklan mukaan 6 jäsenvaltiot voivat tukea teknisellä avulla toimia, jotka ovat tarpeen kyseisten rahastojen tehokasta hallinnointia ja käyttöä varten. Teknisellä avulla on tarkoitus kattaa pääosin hallintoviranomaisen toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Hallintoviranomaisen välittävälle toimielimille siirtämien tehtävien hoitamiseen on lisäksi tarkoitus käyttää valtion talousarvion momentille 30.40.62, elinkeinokalatalouden edistäminen, myönnettäviä määrärahoja, niin kuin on aiemminkin toimittu. Kirjanpito toiminnon tehtävät katettaisiin maa- ja metsätalousministeriön toimintamenomomentilta 30.01.01 ja tarkastusviranomaisen tehtävät valtiovarainministeriön toimintamenomomentilta 28.01.01. Ohjelmakaudella 2014–2020 todentamisviranomaisen tehtävään kului noin 0,6 henkilötyövuotta. Todentamisviranomaisen tehtävät kuuluvat ohjelmakaudella 2021–2027 kirjanpito toiminnon alle. Tarkastusviranomaistehtävään on käytetty keskimäärin 1 htv valtiovarainministeriössä, jonka lisäksi Ruokaviraston valvontaosaston tarkastusyksikössä on ko. tehtäviin käytetty 3 htv:tä.

7. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026. Samalla kumotaan nykyinen asetus Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston kansallisen ohjelman hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaalla (218/2025).