

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 21/2004 vp

**Valtioneuvoston selvitys komission esityksistä
koskien alueellisia valtiontukia ja rakennera-
hastojen käyttöä investointien osarahoituksena
— Suomen kanta**

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 23 päivänä kesäkuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komission esityksistä koskien alueellisia valtiontukia ja rakennerahastojen käyttöä investointien osarahoituksena — Suomen kanta (E 58/2004 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Auli Korhonen ja ylitarkastaja Kari Virtanen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- aluekehitysjohtaja Märten Johansson, sisäasiainministeriö
- budjettisihteeri Juha Majanen, valtiovarainministeriö
- yksikön päällikkö Keijo Sahrman, Suomen Kuntaliitto.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asiassa on kysymys Euroopan komission valmistelemasta keskusteluasiakirjasta, joka on komission ensimmäinen esitys uusiksi alueellisia valtiontukia koskeviksi säännöiksi, ns. aluetuen suuntaviivoiksi. Asiakirjaan sisältyvät myös komission ehdotukset rakennerahastovarojen käytöstä investointien osarahoituksena.

Aluetuen suuntaviivat määrittelevät sekä tukikelpoiset alueet (EY:n perustamissopimuksen 87(3) artiklan a- tai c-kohdan mukainen alue) että tukialueilla sovellettavat investointituen enimmäistukimäärät. Komission toimivalta antaa valtiontukia koskevia sääntöjä perustuu pe-

rustamissopimuksen 88 (1) artiklaan. Kolmas koheesioraportti puolestaan linjasi EU-rahoituksen käyttömahdollisuudet investointien vastinrahana.

Komission ehdotusten mukaan tukikelpoiset alueet vähenisivät ja tukikelpoisilla alueilla myönnettävien investointitukien enimmäistukiprosentit laskisivat. Esityksen mukaan c-alueen aseman saisivat Suomessa tilastollisten syiden takia a-alueen asemansa menettävät alueet (alueet, joiden BKT/asukas olisi noussut yli 75 prosenttia EU:n keskiarvosta myös EU-15-tilanteessa) sekä ns. harvaan asutut alueet (alle 12,5 as/km²).

Itä-Suomen kaikki neljä maakuntaa menettäisivät a-statuksensa. C-perusteisia alueita olisivat jatkossa entiset a-alueet sekä ns. harvaan asutut alueet (alle 12,5 as/km²). Maakuntatasolla c-alueita jatkossa olisivat Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala, Pohjois-Savo ja Etelä-Savo. Esityksen mukaan tuki-intensiteetit laskisivat näillä alueilla jossain määrin nykyisistä enimmäistasoista.

Useat alueet tippuisivat kokonaan pois tukikartalta. Käytännössä kaikki III kehitysalueet (24 seutukuntaa) ja II kehitysalueista 3 seutukuntaa menettäisivät nykyisen c-statuksensa. Yhteensä nämä alueet kattaisivat runsaat 20 prosenttia väestöstä. Tukialueiden ulkopuolisiin alueisiin kuuluisivat lisäksi Ahvenanmaa ja tietyt valtioneuvoston päätöksen 72/1996 määrittelemät saaristokunnat ja tiettyihin kuntiin kuuluvat pienet saaret. Näiden alueiden väestöosasto on nykyisen aluetukikartan mukaan 0,6 prosenttia väestöstä.

Näiden alueiden osalta tuki-intensiteetin lasku olisi merkittävä. Tosin vaihtoehtoisia keinoja kompensoida tämä laskeva tuki-intensiteetti on olemassa. Investointeja voidaan tukea myös jatkossa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyyn valtiontukeen annetun komission asetuksen (EY) N:o 70/2001 (jäljempänä pk-asetus) mukaan. Komissio esitti pk-asetuksen tuki-intensiteettien korotusta keskisuurilla yrityksillä nykyisestä 7,5 prosentista 10 prosenttiin ja vastaavasti pienyrityksillä 15 prosentista 20 prosenttiin. Lisäksi esitetty uusi tuki-instrumentti LASA ("vähäinen tukimäärä") tulisi korvaamaan osaltaan aluetuen myöntämisen mahdollisuuden.

Komission kolmannessa koheesioraportissa esittämät linjaukset on tulkittavissa siten, että Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) osarahoitteista investointitukea voisi myöntää vain konvergenssialueella. Tällaisia alueita Suomella ei olisi. Aluepolitiikan pääosaston kanssa käytyjen keskustelujen perusteella näyttäisi kuitenkin siltä, että EAKR-osarahoitusta voitaisiin jatkossakin käyttää tukialueilla alueellisten investointitukien vastinrahana.

Valtioneuvoston kanta

1. Tavoite 1 -alue (Kansalliset tukialueet I ja II): Suomi katsoo, että Suomen nykyiselle tavoitte 1 -alueelle myönnetään 87.3 c -asema korotetuilla tuki-intensiteeteillä, samalla tavalla kuin syrjäisille merentakaisille alueille (Kanariansaaret ja Madeira). Investointitukien intensiteettien korotus tarkentuu neuvotteluiden myötä. Perusteena sekä tukialueelle että korotukselle on yhtäläinen syrjäinen sijainti, väestön väheneminen ja ilmastotekijät, jotka heikentävät niiden sosiaalista ja taloudellista asemaa. Lisäksi molemmilla alueilla on yksipuolinen tuotantorakenne, jossa matkailuelinkeino korostuu.

Suomi katsoo, että rakennerahastojen osarahoitusta (ml. maaseuturahasto) voidaan käyttää alueellisten investointitukien vastinrahoituksen konvergenssitavoitteen painopisteen mukaisesti Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymissopimuksen pöytäkirjassa 6 määritetyillä ns. tavoite 6 -alueilla, joiden erityiskohtelu tunnustetaan myös uuden perustuslaillisen sopimusehdotuksen pöytäkirjassa (artikla 61).

2. Ahvenanmaa ja saaristokunnat: Suomi katsoo, että saaristoalueille (pl. Maarianhamina) tulisi saada 87.3 c -alustatus. Perusteena on se, että alueiden ongelmat ovat verrattavissa c-alueen harvaan asuttujen alueiden ongelmiin. Saaristoalueilla tulee olla jatkossakin mahdollista myöntää alueellista investointitukea. Tämän alueen väestö on enintään 50 000 asukasta.

Suomi katsoo, että rakennerahastojen osarahoitusta (ml. maaseuturahasto) tulee voida käyttää näillä alueilla alueellisen investointituen vastinrahana. Suomi perustelee esitystä viittamalla pysyviin luonnosta johtuviin haittoihin ja ongelmiin, joita saaristoalueilla ja pienillä saarilla ilmenee.

3. Arktisen alueen toimintatuki: Suomi kannattaa komission ajatusta ottaa käyttöön ns. arktinen tuki. Harvaan asuttujen alueiden sisällä (12,5 asukasta/km² / NUTS III-tasolla) arktiseksi alueeksi tulee määritellä Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymissopimuksen pöytäkirjan 6 mukainen alue (tavoite 6 -alue). Alueella tulee voida käyttää myöhemmässä vaiheessa tarkemmin määriteltäviä toimintatukia.

4. Suomen yleisiä linjauksia koskien komission keskustelualoitetta uusiksi aluetuen suuntaviivoiksi: Koska mahdollisuus käyttää aluetukia vähenee tulevalla ohjelmakaudella, Suomi katsoo, että kaikkia horisontaalisia valtiontukisääntöjä tulee ajantasaistaa palvelemaan myös uusia aluepolitiikan haasteita. Tällä tarkoitetaan mm. LASA:n käyttöönottoa, pk-asetuksen intensiteettien korotusta sekä mahdollisia muita uusia valtiontukisääntöjä (esim. innovaatioiden rahoitus).

Suomi katsoo samalla, että suuryrityksille kohdistettava investointituki tulisi rajata esimerkiksi 30 prosenttiin aluetuen kokonaismäärästä jäsenvaltiotasolla. Esitys on linjassa Tukholman ja Barcelonan neuvoston tavoitteiden kanssa

eniten kilpailua vääristävien tukien määrän vähentämiseksi.

Suomi kannattaa myös, että "monialaiset puitteet suurista investointihankkeista" sisällytetään tulevaan aluetuen suuntaviivasääntöön. Sääntöä voitaisiin jopa tiukentaa siten, että hankekohtaiselle investointituelle asetettaisiin euromääräinen maksimimäärä.

Suomi kannattaa kuljetustuen käyttömahdollisuutta harvaanasutuilla alueilla myös tulevalla ohjelmakaudella. Suomi tukee lisäksi komission esitystä aluetuen ryhmäpoikkeussäännön käyttööntämisestä. Komission esitys on perusteltua hallinnollisten menettelyjen keventämiseksi tilanteissa, joissa kilpailun vääristymän uhka on vähäinen. Samoin bruttointensiteetin käyttö nykyisen nettotuki-käsitteen sijaan on perusteltua.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Käsiteltävänä oleva asiakirja on komission avaus alueellisia valtiontukia koskevien sääntöjen, ns. aluetuen suuntaviivojen, tarkistamiseksi. Aluetuen suuntaviivoissa määritellään tukialueet ja enimmäistukitasot. Voimassa olevien aluetuen suuntaviivojen perusteella laaditut jäsenvaltioiden nykyiset aluetukikartat ovat voimassa vuoden 2006 loppuun.

Aluetuen suuntaviivat koskevat kansallisista varoista myönnettävää tukea. Sikäli kuin EU-säännökset mahdollistavat rakennerahastovarojen käytön investointien osarahoituksena, aluetuen suuntaviivoja sovelletaan myös näiltä osin. Nyt käsillä oleva komission esitys sisältää myös ehdotukset rakennerahastovarojen käytöstä investointien osarahoituksena. Ehdotusten taustalla ovat kolmannen koheesioraportin linjaukset. Hallintovaliokunta on antanut koheesioraportista lausunnon HaVL 3/2004 vp. Valiokunta toteaa, että alueellinen investointituki on vaikuttavuudeltaan ja tuloksellisuudeltaan alueellisen kilpailukykyyn kannalta rakennerahasto-ohjelmissa erittäin tärkeä toimenpide, ja valiokunta katsoo, että rakennerahastojen osarahoitusta tulee voida käyttää investointien rahoittamiseen myös jatkossa niin konvergenssitavoitteen alla

kuin alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteen alla. Tässä yhteydessä ei ole käsitelty Euroopan alueiden välisen yhteistyön tavoitetta, jonka osalta kysymystä arvioidaan erikseen.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston tavoite 1 -aluetta koskeviin kantoihin. Muun muassa syrjäiseen sijaintiin, luonnonolosuhteisiin, harvaan asutukseen ja tuotantorakenteeseen liittyvät syyt perustelevat korotettua tukitasoa ja riittävän laajan keinovalikoiman tarvetta niin kansallisten tukien kuin EU-rahoituksenkin osalta. Valiokunta pitää — asiantuntijakuulemisen yhteydessä saamaansa kannantäsmennykseen viitaten — tärkeänä, että rakennerahastovaroja, maaseuturahasto mukaan lukien, voidaan käyttää alueellisten investointitukien osarahoituksena koko tavoite 1 -alueella. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä Suomen kantaa säilyttää Suomen pohjoiset ja itäiset alueet myös jatkossa korkeimman aluetuen piirissä samalla kun huolehditaan siitä, että Suomen tämänhetkisellä tavoite 2 -alueella säilyy jatkossakin nykyistä vastaava EU:n kilpailukykyä edistävä ja rakennemuutoksiin sopeutumista helpottava tukimuoto.

Komission ehdotus merkitsee selvityksen mukaan muun ohella, että Ahvenanmaa sekä tietyt valtioneuvoston päätöksen 72/1996 määrittele-

mät saaristokunnat ja tiettyihin kuntiin kuuluvat pienet saaret jäisivät c-alueen ulkopuolelle. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että alueiden ongelmat ovat verrattavissa c-alueen harvaan asuttujen alueiden ongelmiin. Valiokunta toteaa myös, että vesistöisyys lisää yhdyskuntarakenteen ylläpidolle ja elinkeinotoiminnalle aiheutuvia kustannuksia. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, että saaristoalueille (pl. Maarianhamina) tulee saada 87.3 c -artiklan mukainen asema. Alueiden erityisolosuhteet puoltavat vahvasti sitä, että rakennerahastovaroja, maaseuturahasto mukaan lukien, tulee voida käyttää näillä alueilla myös alueellisten investointitukien osarahoituksena. Valiokunta tukee tässä yhteydessä myös hallituksen esitystä Kaustisen, Viitasaaren ja Saarijärven seutukuntien säilyttämiseksi c-alueena.

Valiokunta kannattaa ns. arktisen tuen käyttöönottoa ja tukee valtioneuvoston kantaa määrittellä arktinen alue harvaan asuttujen alueiden sisällä ns. tavoite 6 -alueen mukaiseksi alueeksi. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että arktiselle tuelle löydetään kansallisesti sopivia välineitä.

Valiokunta näkee huolestuttavana sen, että tukikelpoisia alueita esitetään vähennettäväksi ja tuki-intensiteettejä alennettavaksi ja lisäksi keinovalikoima kaventuisi. EU:n kilpailukyky-, työllisyys- ja kestävä kehityksen tavoitteet ovat suuria haasteita. Tavoitteiden toteuttaminen on

paljolti jäsenvaltioiden vastuulla. Alueiden kehityksen kannalta on tärkeää, että voidaan huomioida alueiden pysyvät haitat, mutta toisaalta tulee pystyä myös reagoimaan ennakoimattomiin muutoksiin. Valiokunta pitää perusteltuna valtioneuvoston kantaa, että kaikkia horisontaalisia valtiontukisääntöjä tulee ajantasaistaa palvelemaan myös uusia aluepolitiikan haasteita. Valiokunta kannattaa uusien tuki-instrumenttien ja muiden kompensoivien toimien käyttöönottoa. Valiokunta pitää myös tarpeellisena, että kuljetustuen myöntämismahdollisuus säilyy harvaan asutuilla alueilla tulevallakin kaudella. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että jyrkät kansallisten tukialueiden rajat olosuhteiltaan varsin samantyyppisten alueiden välillä ovat ongelmallisia kilpailutilanteen kannalta. Kaiken kaikkiaan valiokunnan mielestä on tärkeää, että käytettävissä on joustava aluepoliittinen välineistö, jota voidaan suunnata kansallisten tarpeiden mukaan, ja että järjestelmästä saadaan alueiden kilpailukyvyille ja hyvinvoinnille tavoiteltu hyöty.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 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
Hannu Hoskonen /kesk
Esko Kurvinen /kok
Kari Kärkkäinen /kd

Rosa Meriläinen /vihr
Lauri Oinonen /kesk
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /kesk
Ahti Vielma /kok
Tuula Väätäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.