

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2004 vp

Valtioneuvoston selonteko aluepolitiikasta 2004

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä huhtikuuta 2004 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon aluepolitiikasta 2004 (VNS 3/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Pekka Kilpi, aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius, lainsäädäntöneuvos Kari Parkkonen ja neuvotteleva virkamies Kielo Karioja, sisäasiainministeriö
- erityisasiantuntija Orian Bondestam, valtioneuvoston kanslia
- ulkoasiainsihteerin Marja Liivala, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Kirsti Vallinheimo, valtiovarainministeriö
- rakennerahastopäällikkö Merja Niemi ja opetusneuvos Ari Saarinen, opetusministeriö
- ylitarkastaja Sirpa Karjalainen, maa- ja metsätalousministeriö
- rakennusneuvos Juhani Tervala ja yli-insinööri Anneli Tanntu, liikenne- ja viestintäministeriö
- teollisuusneuvos Marjukka Aarnio ja neuvotteleva virkamies Auli Korhonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- finanssisihteerin Mikko Koskinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Pertti Toivonen ja neuvotteleva virkamies Jarmo Palm, työministeriö
- aluesuunnitteluneuvos Ulla Koski, ympäristöministeriö

- pääjohtaja Lea Kauppi, Suomen ympäristökeskus
- ylijohtaja Martti af Heurlin, Teknologian kehittämiskeskus Tekes
- tilastojohtaja Riitta Harala ja kehittämisspäälikkö Pekka Myrskylä, Tilastokeskus
- tutkimusjohtaja Aki Kangasharju, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- maaherra, selvitysmies Eino Siuruainen, Oulun lääninhallitus
- johtaja Pentti Malinen, Oulun yliopisto, Kajaanin kehittämiskeskus
- johtaja Riitta Varpe, Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
- suunnittelujohtaja Hannu Korhonen, Keski-Suomen liitto
- edunvalvontapäällikkö Jaakko Ylitalo, Lapin liitto
- aluekehitysjohtaja Varpu Rajaniemi, Pohjanmaan liitto
- maakuntajohtaja Tapio Välinoro, Kymenlaakson liitto
- aluekehityspäällikkö Oiva Laitinen, Pohjois-Karjalan liitto
- kehitysjohtaja Ilkka Yliniemi, Pohjois-Pohjanmaan liitto
- maakuntajohtaja Aimo Lempinen, Uudenmaan liitto
- selvityshenkilö, rehtori Esko Riepula, Lapin yliopisto
- aluesuunnittelupäällikkö Kari Pakarinen, Suomen Kuntaliitto
- taloussuunnittelija Olli Lahtinen, Helsingin kaupunki

- kaupunginjohtaja Esko Lehto, Lieksan kaupunki
- kehittämispäällikkö Tuula Lahti, Seinäaapurilautakunta/Seinäjoen kaupunki
- ohjelmapäällikkö Heidi Chalhoub, Valkeakosken kaupunki
- kunnanjohtaja Bo Lindholm, Nauvon kunta
- kunnanjohtaja Kyösti Juujärvi, Utajärven kunta
- johtaja Martti Launonen, Oulun seudun osaa-miskeskus - Technopolis
- liiketoimintajohtaja Seppo Arponen, Finnvera Oyj
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät ry
- johtaja Pentti Mäkinen, Keskuskauppakamari
- toiminnanjohtaja Esa Jussila, Nivala-Haapajärven seutukuntayhdistys ry
- järjestösihteeri Merja Fyhrberg, AKAVA ry
- johtaja Olli-Pekka Väänänen, Maa- ja metsä-taloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- vastaava ekonomisti Ismo Luimula, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

- suunnittelupäällikkö Annaleena Mäkilä, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry
- selvitysmies Jussi-Pekka Alanen
- professori Paavo Okko
- professori Kari Pitkänen
- professori Raimo Sepponen
- professori Markku Sotara
- professori Perttu Vartiainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto
- Kaakkois-Suomen työvoima- ja elinkeino-keskus
- Metsähallitus
- VTT
- Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- saamelaiskäräjät
- Hämeenlinnan kaupunki
- johtaja Yrjö Neuvo, Nokia Oyj
- Finpro ry
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Yleistä

Alueellinen kehittäminen perustuu yhteistyöhön. Vastuu alueiden kehittämisestä on kunnilla ja valtiolla. Niiden on huolehdittava alueiden kilpailukyvyn edellytyksistä ja edistettävä alueiden tasapainoista kehittämistä.

Selonteossa tarkastellaan ensin rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain tavoitteiden toteutumista ja soveltamista sekä Euroopan unionin aluepolitiikan vaikutavuutta. Sen jälkeen selostetaan alueiden kehittämisen kokonaisuuteen vaikuttavia kansallisia toimia ja kuvataan tiivistä unionin aluepolitiikan kehitysnäkymiä.

Rakennerahastolain tavoitteiden toteutuminen ja soveltaminen

Rakennerahastojen ensimmäisen ohjelmakauden hallinnointi perustui ohjelma-asiakirjoihin.

Oikeustilaa ei voitu pitää tyydyttävänä ja lain säätämistä pidettiin tarkoituksenmukaisena.

Viranomaisten työnjako on selkeytynyt, kun ohjelmien hallinto- ja maksuviranomaiset ja niiden tehtävät on määritelty rakennerahastolaissa. Hallintoviranomaisen tehtävät vaativat kuitenkin vielä tarkentamista. Nämä tarkennukset koskevat oikeutta antaa muita viranomaisia velvoittavia ohjeita ja tehdä tarkastuksia. Lisäksi hallinto- ja maksuviranomaisten tarkastusoikeutta koskevia säännöksiä tulisi tarvittaessa tarkistaa valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi. Myös hallintoviranomaisen tietojensääntöoikeutta koskevia säännöksiä tulee tarkistaa.

Maakunnan yhteistyöryhmä on edistänyt eri tahojen yhteistyötä hankkeiden toteuttamiseksi. Yhteistyöryhmä käsittelee maakunnan kehittämisen kannalta merkittävät ja ylimaakunnalliset hankkeet. Suuntautumalla strategiaan kysymyksiin yhteistyöryhmät ovat vahvistaneet asema-

sa. Lakimääräisten jaostojen asema ja tehtävät tulee tarkistaa.

Interreg-yhteisöaloiteohjelmien hallintokomiteoiden ja niiden sihteeristöjen toiminta on tehostunut. Hankkeet kilpailevat keskenään koko ohjelma-alueella, ja niistä päätetään ottaen huomioon vaikutukset molemmiin puolin rajaa. Hankkeiden toteuttaminen nopeutuisi, jos kansalliset määrärahat jaettaisiin nykyistä harvemmille hallinnonaloille.

Varojen käyttö on entistä suunnitelmallisempaa ja nopeampaa. Eri osapuolet ovat tyytyväisiä maakunnan yhteistyöasiakirjan ohjausvaikutukseen. Valtioneuvosto päättää varojen vuosittaisesta jaosta tammikuun loppuun mennessä.

Varojen käytön joustavuus ei sen sijaan ole parantunut lain edellyttämällä tavalla. Varojen siirtäminen hallinnonalojen ja maakuntien välillä on hankalaa. Ohjelmareserviä ei käytetä. Yli-maakunnallisia hankkeita syntyy liian vähän. Joustavuuden lisäämiseksi hallinto- ja maksuviranomaisen tulisi jättää osa ohjelmien varoista ohjelmareserviin. Sen käytöstä ja sitä koskevasta päätöksenteosta tulisi ottaa tarkemmat säännökset lakiin.

Ohjelmien seurantarjestelmä on osittain hajanainen koostuen eri hallinnonalojen ja maakuntien omista seurantarjestelmistä. Sitä on pyrittävä yhdenmukaistamaan hallinnonalojen yhteistyöllä ja sääntelyä tarkentamalla. Tavoitteena olisi yhtenäinen rahastokohtainen seurantarjestelmä.

Rakennerahastolain soveltamisalaa tulee selkeyttää siten, että siinä säädettäisiin rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnin kannalta keskeisistä asioista. Tuen myöntämiseen, maksamiseen ja valvontaan sovellettaisiin joko hallinnonalan erityislainsäädäntöä tai valtionavustuslakia.

Lainsäädännön muutostarpeet koskevat pääasiassa uutta vuonna 2007 alkavaa ohjelmakautta. Niihin vaikuttavat myös komission esitykset uuden ohjelmakauden säädöksiksi, jotka komissio antaa kesällä 2004. Nykyisellä ohjelmakaudella toimintaa voidaan kehittää parantamalla yhteistyötä ohjelmien toteutuksessa, ohjeistuk-

sen laatua ja yhdenmukaisuutta sekä tehostamalla tarkastustoimintaa.

Alueiden kehittämisen kansalliset toimet

Vuonna 2004 valtion talousarvion alueiden kehittämiseen tarkoitettut määrärahat ovat 1,575 miljardia euroa. Tästä Euroopan unionin rakennerahastojen osuus on noin viidennes. EU:n alue- ja rakennepoliittikka tukee ja täydentää kansallista politiikkaa.

Alueiden kehittämislaki tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Vastuu aluepolitiikan tavoitteiden toteuttamisesta on kunnilla ja valtiolla. Laissa säädetään alueellisesta suunnittelusta, joka perustuu eri osapuolten yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen. Yhteistyöllä vaikutetaan alueellisten toimien rahoitukseen ja kohdentumiseen valtion ja kuntien talousarvioissa.

Maakuntaohjelma kokoa alueen monista ohjelmista koostuvan kehittämistyön. Se tehdään yhteistyössä eri viranomaisien kanssa, ja sen hyväksyy maakunnan liiton valtuusto. Näin maakunnan kehittämisen kokonaisuus tulee punnituksi myös poliittisesti. Kaikissa maakunnissa on valtuuston hyväksymä maakuntaohjelma vuosille 2003—2006.

Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma on alueen eri osapuolten yhteinen kanta valtion talousarvion määrärahojen käyttöön. Siihen sisältyvät myös maakunnan kannalta keskeiset hankkeet. Ensimmäiset toteuttamissuunnitelmat valmistuivat syksyllä 2003. Ministeriöt käyttävät niitä pohjana vuoden 2004 määrärahojen alueellisessa jaossa ja vuoden 2005 talousarvion valmistelussa. Tarkoitus on, että toteuttamissuunnitelmasta tulee osa valtion talousarvion vuosittaista laadintamenettelyä.

Maakunnan yhteistyöryhmän strateginen rooli on vahvistunut myös kansallisen kehittämistyön pohjalta. Alueiden kehittämislain mukaan se käsittelee maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman. Näin eri ohjelmien toimenpiteitä voidaan tarkastella yhtä aikaa, sovittaa keskenään ja arvioida niiden vaikutuksia.

Erityisohjelmat kohdistetaan teemoittain ja alueittain. Alueiden kehittämislaisissa on mainit-

tu neljä erityisohjelmaa, jotka kohdistuvat aluekeskuksiin, osaamiskeskuksiin, maaseudulle ja saaristoon. Kaksi ensinmainittua erityisohjelmaa on laadittu alueellisten toimijoiden yhteistyönä. Aluekeskusohjelmassa korostuu seutukunnallisuus. Kaksi jälkimmäistä on laadittu teemakohtaisesti ottaen huomioon maaseudun ja saariston erityiskysymykset. Ne on valmisteltu laajassa yhteistyössä. Alueellisen ohjelmatyön selkeyttämiseksi olisi tärkeää yhdenmukaistaa erityisohjelmien laadintamenettelyä. Lisäksi erityisohjelmien kytkentää maakuntaohjelmiin tulee parantaa.

Valtioneuvosto on määritellyt toimikaudekseen alueiden kehittämisen tavoitteet. Niiden toteuttamiseksi ministeriöt laativat parhaillaan strategiaa hallinnonalansa alueelliselle toiminnalle. Myös nämä keskushallinnossa valmisteltavat päätökset nivotaan keskenään ja maakuntien ohjelmiin. Näin eri tahoilla tehtävä työ nivoutuu yhteen.

Hallituksen aluepolitiikka tähtää alueiden kilpailukyyn vahvistamiseen, palvelurakenteen turvaamiseen ja tasapainoisen aluerakenteen kehittämiseen. Väestön ikääntyminen ja työpaikkojen säilyttäminen asettavat haasteita aluepolitiikan toteuttajille. Menestyminen kansainvälisessä kilpailussa edellyttää alueiden vahvuuksien hyödyntämistä ja erikoistumista. Jokaisessa maakunnassa tulisi olla vähintään yksi vahva keskus, joka verkostoituu sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Alueellinen kehitys on tasapainottunut, kun muuttoliike on hidastunut. Alueiden kilpailukyvyn kehittäminen edellyttää osaamisen tason nousua maan eri osissa. Osaamisen avulla voidaan elinkeinorakennetta monipuolistaa, lisätä työllisyyttä ja vahvistaa aluetalouksia. Aktiivinen elinkeinotoiminta synnyttää myös erilaisia välillisiä sosiaalisia ja kulttuurisia heijastusvaikutuksia. Yrityksille yhteistyö ja osaamisverkostot ovat yhä tärkeämpiä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. Johdanto

Alueiden kehittäminen on yhteistyötä. Toimenpiteet vaikuttavat sitä tehokkaammin, mitä paremmin eri toimijoiden yhteistyö sujuu.

Valtioneuvoston selonteossa käsitellään kahda laajaa aihepiiriä — Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa sekä kansallisen aluepolitiikan kokonaisuutta.

Laatimistavaltaan selonteko jakautuu viiteen osaan. Ensimmäisessä luvussa käsitellään eduskunnan lausuman (HaVM 9/1999 vp) pohjalta rakennerahastojen kansallisesta hallinnoinnista annetun lain (1353/1999), jäljempänä rakennerahastolaki, tavoitteita ja toimivuutta. Luvussa arvioidaan myös unionin aluepolitiikan vaikutusta maassamme.

Toisessa luvussa tarkastellaan ensimmäisen vuoden kokemusten perusteella vuoden 2003 alusta voimaan tulleeseen alueiden kehittämisla-

kiin (602/2002) perustuvaa uudistettua alueiden kehittämisen kansallista suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmää.

Selonteon kolmannessa luvussa on kysymys kansallisen aluepolitiikan linjauksista. Lukuun sisältyvät valtioneuvoston päätös alueiden kehittämislain tarkoittamista kansallisista valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista ja kuvaus näiden tavoitteiden toteuttamisvaiheesta sekä hallitusohjelman mukaisista kansalliseen kehittämistyöhön liittyvistä jatkoselvityksistä.

Euroopan unionin aluepolitiikan näkymät muodostavat selonteon neljännen luvun. Lopuksi viidennessä luvussa on kuvaus maamme alueellisista kehitysnäkymistä.

Valiokunta on tässä mietinnössään seurannut selonteon rakennetta. Unionin aluepolitiikan näkymien osiossa on arvioitu myös Euroopan unionin perustuslaillista sopimusta sekä pohjoisen ulottuvuuden merkitystä alue- ja rakennepolitiikan näkökulmasta.

2. Rakennerahasto-ohjelmien kansallinen hallinnointi ja ohjelmatyön vaikuttavuus

Yleisiä näkökohtia

Selonteossa tarkastellaan EU:n rakennerahasto-ohjelmien hallinnointia ensimmäisellä ohjelmakaudella (vuosina 1995—1999), nykyisellä ohjelmakaudella hallinnoitavia ohjelmia ja niiden sisältöä sekä rakennerahastolain tavoitteita, sisältöä ja toimivuutta.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa yleisesti, että rakennerahastolain keskeiset tavoitteet ovat pääasiallisesti toteutuneet. Sen lisäksi, että viranomaisten työnjako on selkeytynyt, valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että eri viranomaisten yhteistyö on myös käytännössä kaiken aikaa parantunut keskushallinnossa samoin kuin alueellakin. Lisäksi maakunnan yhteistyöryhmien toiminta on mahdollistanut sen, että alueellisten rakennerahasto-ohjelmien toteutus perustuu laajaan, maakunnan liittojen, kuntien, valtion eri viranomaisten ja sosiaalipartnereiden keskinäiseen yhteistyöhön.

Asiantuntijakuulemisessa saatuihin lausuntoihin viitaten valiokunta katsoo, että rakennerahastojen hallinnointiin liittyvät keskeiset ongelmat ja tarpeelliset kehittämistoimenpiteet ovat tulleet kuvatuiksi selonteossa.

Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että nykyjärjestelmässä havaittujen epäkohtien korjaamiseen säädöstasolla on perusteltua ryhtyä pääasiassa pitäen silmällä vuodesta 2007 alkavaa uutta ohjelmakautta. Nykyisellä ohjelmakaudella tulee kansallisesti sovellettavan hallintomallin toimivuutta kehittää parantamalla yhteistyötä ohjelmien toteutuksessa, parantamalla ohjeistuksen laatua ja yhdenmukaisuutta sekä tehostamalla tarkastustoimintaa.

Hallinto- ja maksuviranomaiset

Hallinto- ja maksuviranomaisia koskeva sääntely on selkeyttänyt eri viranomaisten tehtäviä ja toimivaltaa. Tehtävien määrittelyssä on kuitenkin ilmennyt joitakin puutteita.

Selonteossa lausuttuun viitaten valiokunta katsoo, että hallintoviranomaisen tehtäviä tulee selkeyttää tavoiteohjelmissa. Nämä lainsäädän-

tötoimenpiteet koskevat muun muassa hallintoviranomaisen oikeutta antaa muita viranomaisia velvoittavia ohjeita ja tehdä tarkastuksia sekä hallintoviranomaisen tietojensaantioikeutta. Myös hallintoviranomaisen ja maksuviranomaisen välistä yhteistyötä on tarpeen lisätä.

Interreg-ohjelmatyössä on harkittava kansallisten toimijoiden määrän vähentämistä vaarantamatta kuitenkaan ohjelmien tavoitteiden toteutumista. Lisäksi hankkeiden toteuttamisen nopeuttamiseksi on kansalliset määrärahat pyrittävä jakamaan nykyistä harvemmille hallinnonaloille.

Maakunnan yhteistyöryhmä

Rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoa ja alueiden kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden yhteensovittamista varten jokaisessa maakunnassa on maakunnan yhteistyöryhmä. Näissä ryhmissä ovat osapuolina maakunnan liitot ja niiden jäsenkunnat, ohjelmatyötä rahoittavat valtion viranomaiset ja muut valtion hallintoon kuuluvat organisaatiot sekä alueen kehittämisen kannalta tärkeimmät työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt.

Koska alueiden kehittäminen perustuu eri osapuolten yhteistyöhön, valiokunta pitää tärkeänä, että maakunnan yhteistyöryhmien asema on edelliseen ohjelmakautteen verrattuna selvästi vahvistunut. Niiden toiminta on myös kehittynyt strategisempaan suuntaan. Rakennerahastolain mukaan työryhmät käsittelevät maakunnan kehittämisstrategian kannalta merkittävät ja yli-maakunnalliset hankkeet. Joissakin maakunnissa ryhmät tosin käsittelevät edelleen kaikki hankkeet.

Tarkoitus on, että maakunnan yhteistyöryhmät vaikuttavat rahoitettavien hankkeiden laatuun ja toimenpiteiden vaikuttavuuteen hyväksymiensä valintakriteerien kautta. Tämän vuoksi valiokunta korostaa, että yhteistyöryhmien strategiset linjaukset on otettava huomioon valtion alueviranomaisten tekemissä hankepäätöksissä.

Yhteistyöryhmien sihteeristöt hoitavat asioiden valmistelu-, esittely- ja täytäntöönpanotehtäviä. Selonteosta ilmenee, että joissakin maa-

kunnissa sihteeristöt käsittelevät kaikki hankehakemukset. Tämä on todettu höydylliseksi sekä hanketoiminnan koordinoinnin ja ohjelman toimenpiteiden keskinäisen yhteensovittamisen kannalta että erityisesti päällekkäisen rahoituksen välttämiseksi.

Valiokunta katsoo, että yhteistyöryhmien työskentelyä on syytä kehittää edelleen tehostamalla erityisesti aluekehitystoimenpiteiden yhteensovittamista ja vahvistaa kumppanuutta kytkemällä yksityinen sektori ja yleensä kolmas sektori yhä kiinteämmin maakuntien alueelliseen kehittämistyöhön.

Selonteossa esitetään yhteistyöryhmien lakisääteisten jaostojen tehtäviin ja toimintaan kohdistuvaa kritiikkiä. Lisäksi jaostojen asema on muuttunut sen johdosta, että maakuntaohjelmaan liittyen eri hallinnonalojen toimenpiteet käsitellään maakunnan yhteistyöryhmässä. Valiokunta yhtyy selonteon johtopäätökseen siitä, että maakunnan yhteistyöryhmän lakimääräisten jaostojen asema ja tehtävät tulee arvioida uudelleen ja ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sääntelyn tarkistamiseksi.

Maakunnan yhteistyöasiakirjamenettely ja rakennerahastovarojen osoittaminen

Rakennerahastolain säätämiseen liittyvässä mietinnössään hallintovaliokunta toteaa, että maakunnan yhteistyöasiakirja on se väline, joka ohjaa viranomaisen toimintaa ja ohjelmien toteuttamista. Samalla valiokunta korostaa yhteistyöasiakirjan tosiasiallista sitovaa merkitystä ohjelmatyössä mukaan lukien varojen käytön suunnittelu ja kohdentaminen (HaVM 9/1999 vp).

Maakunnan yhteistyöasiakirjamenettely onkin mahdollistanut aikaisempaa tehokkaamman varojen käytön suunnittelun sekä ohjelmavarojen osoittamisen eri hallinnonaloille ja edelleen maakuntiin. Yhteistyöasiakirjojen perusteella maakunnissa tiedetään hyvissä ajoin ja täsmällisesti niiden käyttöön vuosittain osoitettavat ohjelmavarat. Tämä on välttämätöntä toimenpiteiden ja hankkeiden asianmukaisen suunnittelun kannalta.

Yhteistyöasiakirjat ovat ohjelmavarojen irrottusten ja jakojen pohjana keskushallinnossa.

Niistä ilmenevät eri hallinnonalojen osuudet rakennerahastovaroista sekä valtion rahoituksesta. Yhteistyöasiakirjoilla myös varmistetaan pysyminen ohjelmien mukaisissa rahoituskehyksissä. Maksuviranomaisena toimivat ministeriöt ja rakennerahastoja käyttävät ministeriöt jakavat varat näiden asiakirjojen mukaisesti alueilla toimiville viranomaisille.

Valiokunta toteaa tyytyväisyydellä, että maakunnan yhteistyöasiakirjamenettely on toiminut hyvin sekä keskushallinnon että alueiden näkökulmasta. Se on kytenyt varojen käytön suunnittelun valtion talousarvioon ja tarjonnut välineen ohjelmavarojen osoittamiseksi eri hallinnonaloille ja maakuntiin.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota vielä siihen yhteistyöasiakirjan tarkistamiseen liittyvään ongelmaan, että hallinnonalojen väliset tarpeellisetkin rahoitusosuuksien muutokset ovat vaikeita toteuttaa.

Ohjelmatyön sisällöstä

Ohjelmatyötä koskevien arviointien perusteella ohjelmatyön strategiat ovat toteutuneet sekä tavoiteohjelmissa että yhteisöaloiteohjelmissa. Kehittämistoimenpiteiden kohdentuvuutta saatetaan kuitenkin heikentää se seikka, että strategiat ovat väljiä ja tavoitteita on paljon. Joka tapauksessa painopisteiden ja teemojen mukainen kehittäminen on lisääntynyt edelliseen ohjelma-kauteen verrattuna.

Tavoiteohjelmien rakenne on paljon määritelty rakennerahastoja koskevassa yleisasetuksessa. Tehdyissä väliarvioinneissa kaikkien tavoiteohjelmien rakennetta pidetään hajanaisena ja monimutkaisena. Toimenpidekokonaisuuksia on paljon, samoin toimijoita, mikä vaikeuttaa tehokkaan ohjauksen sekä toimenpiteiden tulokellisuuden ja vaikuttavuuden tarkastelua. On kuitenkin huomattava, että ohjelmien toteutus saattaa kärsiä, jos toimijoiden määrää supistetaan merkittävästi. Hallinnonalojen määrän vähentäminen vaikuttaa käytettävissä oleviin rahoitusinstrumentteihin, jolloin ohjelman vaikuttavuus voi heiketä.

Tavoite 2 -ohjelma-alueen laajuus ja epäyhtenäisyys on väliarviointiraporttien mukaan osoit-

tautunut ongelmalliseksi ohjelman kokonaisvaltaisen toteuttamisen ja toimenpiteiden keskinäisen koordinoinnin kannalta. Alueen maakunnat saattavat olla maantieteellisesti hyvinkin etäällä toisistaan. Myös maakuntien kehittämislähtökohdat voivat vaihdella suuresti. Alueiden pirstoutuneisuutta lisäävät vielä ohjelmaan kuulumattomat kunnat sekä siirtymäkauden tuen alueet, joiden osalta hankepäätökset tehdään erillisinä varsinaisesta tavoite 2 -ohjelmasta.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että ohjelmat ovat rakenteeltaan ja hallinnoinniltaan tulevaisuudessa yksinkertaisempia niiden paremman kohdentamisen sekä tehokkuuden ja tuloksellisuuden saavuttamiseksi. Lisäksi valiokunta katsoo selonteon tavoin, että ohjelma-alueiden tulisi muodostaa nykyistä enemmän toiminnallisia kokonaisuuksia, joiden sisällä varoja keskittää teemapohjaisiin kokonaisuuksiin. Varojen suuntaaminen saavutettujen tulosten perusteella tehostaa ohjelmien toteuttamista. Myös kumppanuutta ohjelmatyössä tulee edelleen vahvistaa.

Hankkeiden rahoittaminen

EU:n rakennerahasto-ohjelmien rahoitus muodostuu EU-osuudesta, kansallisesta julkisesta rahoituksesta ja yksityisestä rahoituksesta. Valiokunta toteaa, ettei selonteosta riittävän selkeästi ilmene kuntien rooli aluekehitystyössä. Kunnat ovat kuitenkin merkittäviä julkisia rahoittajia aluepoliittisissa toimenpiteissä myös suoraan eivätkä ainoastaan maakunnan liittojen kautta.

Alueelliset rakennerahasto-ohjelmat rahoitetaan useammasta rahastosta. Tästä johtuen ohjelmien rahoittamiseen osallistuvat useiden hallinnonalojen valtion viranomaiset. Saatujen kokemusten valossa tämä vaikeuttaa ohjelmien hallinnointia ja seurantaa. Myös varojen hallinnointi on järjestetty liian monimutkaisesti, eikä viranomaisten työnjako ole rahoituksen myöntämisessä riittävästi selkiintynyt, vaan siinä esiintyy päällekkäisyyttä. Usealla viranomaisella on mahdollisuus erityislainsäädännön nojalla myöntää tukea samantyyppisiin hankkeisiin. Lisäksi erilaisista hallintokäytännöistä on aiheutunut maksatuksen viivästymisiä.

Valiokunta kiinnittää vielä huomiota viranomaisten toisistaan poikkeavaan toimintatapaan siltä osin, kilpailutetaanko hankkeita keskenään tukea myönnettäessä vai ei. Toisilla viranomaisilla tuen myöntäminen perustuu hakuaikeihin, jolloin hankkeita voidaan vertailla keskenään. Toisilla on meneillään jatkuva haku, jolloin hankkeiden valinta tapahtuu viranomaisen arvioiman hankkeitten tason perusteella ilman tietoa siitä, millaisia hakemuksia tulee myöhemmin. Valiokunnan käsityksen mukaan erilliset määräaikoihin perustuvat hakukierrokset varmistavat lähtökohtaisesti parhaiten hakijoiden tasavertaisuuden.

Rakennerahastolain soveltamisalaan eivät kuulu tuen myöntämiseen liittyvät kysymykset, vaan tuen myöntämisen yksinkertaistaminen riippuu paljolti hallinnonalakohtaisista säännöksistä ja omista ohjeista. Toisistaan poikkeavilla menettelyillä on vaikutusta ohjelmien hallinnointiin ja tuloksiin.

Suoritettujen väliarviointien mukaan hakijat ovat kuitenkin olleet tyytyväisiä hankkeiden valinta- ja päätöksentekomenettelyihin sekä toimeenpanoon, vaikka rahoitusmenettelyjä pidetäänkin monimutkaisina.

Ohjelmareservi ja ylimaakunnalliset hankkeet

Rakennerahastovaroja käyttävät ministeriöt voivat jättää osan rahastojen varoista ja vastaavasta valtion rahoituksesta reserviin. Maakunnan yhteistyöasiakirjassa voidaan esittää arvio ohjelmareservin tarpeesta hallinnonaloittain. Reserviä voidaan käyttää muun muassa ohjelman toteuttamiseksi tarpeellisiin joustoihin ja valtakunnallisiin tai muuten laaja-alaisiin hankkeisiin.

Selonteosta ilmenee, että ohjelmareserviä ei ole merkittävästi varattu maakunnan yhteistyöasiakirjoissa. Sen käyttöä on saattanut vähentää pelko siitä, että ohjelmareserviin jätetyt varat voitaisiin lopulta siirtää käytettäväksi jonkun toisen maakunnan hankkeisiin. Valiokunta toteaa, että varojen käytön joustavuus ei olekaan toteutunut odotetulla tavalla. Kuitenkin ohjelmien toteutuksen kannalta jousto on tärkeä, koska

sillä voidaan tehostaa varojen käyttöä ja hanke-toimintaa.

Keskeisenä ongelmana valiokunta pitää sitä, että ohjelmareservi on esitettävä hallinnonaloitain. Tämän seurauksena reserviin jätettävät varat pilkkoutuvat pieniin osiin, kun käytännössä niitä on tarve koota suurempiin kokonaisuuksiin. Valiokunta näkee tärkeänä, että rahoituskausittain tulee seurata ja raportoida siitä, miten eri sektoreiden resurssit on maakunnissa käytetty ja miten ne ovat palvelleet kyseisen sektorin toimialaa.

Ohjelmareserviiä tulee kehittää toteuttamalla riittävän kokonaisvaltainen menettely. Parhaiten tämä toteutuu siten, että hallintoviranomaisen päättää ohjelmareservistä. Tarkoituksenmukaista on myös, että reservin suuruus määritellään suhteessa ohjelman kokonaiskehykseen. Silloin se kohdistuu jakamattomana koko ohjelma-alueeseen ja voidaan osoittaa sinne, missä sen käyttö on toteutuksen kannalta tarkoituksenmukaisinta. Järjestelmän toimivuuden takaamiseksi tarvitaan nykyistä tarkemmat säännökset ohjelmareservin käytöstä, noudatettavista menettelytavoista ja päätöksenteosta.

Yksi syy ohjelmareservin vähäiseen käyttöön on saadun selvityksen mukaan ylimaakunnallisten hankkeiden vähäisyys. Selonteon mukaan niitä ei synny, koska alueilla on pulaa osaavista ja asiantuntevista hankkeiden kokoajista ja toteuttajista. Niiden toteuttamisen on katsottu olevan liian työlästä ja vaativan resursseja, joita viranomaisilla ei ole ollut irrottaa hankkeisiin. Lisäksi esimerkiksi saman toimialan sisällä yritykset voivat kokea toisensa kilpailijoikseen, mikä haittaa ylimaakunnallisten hankkeiden synnyttämistä. Myös pitkät välimatkat esimerkiksi Pohjois-Suomessa katsotaan verkostoitumista ja ylimaakunnallisia hankkeita hidastavaksi tekijäksi. Eräs keino parantaa tilannetta on maakuntien ja kuntien välisen yhteistyön lisääminen. Maakuntien liittoutumat eli allianssit, jotka ovat myös merkittäviä aluepolitiikan toimijoita, voisivat muodostaa tehokkaan tavan edistää maakuntien välistä yhteistyötä ohjelmatoiminnassa.

Seuranta

Rakennerahastolain keskeisiin tavoitteisiin kuuluu parantaa ohjelmien seurantaa ja tuloksellisuutta lisäämällä ohjelmien säännöllistä arviointia. Rakennerahasto-ohjelmissa suoritetaan kolme arviointia, ennakkoarviointi, väliarviointi ja loppuarviointi. Selonteossa käsitellään suoritettujen arviointien ja erityisesti vuonna 2003 valmistuneiden väliarviointiraporttien perusteella ohjelmatyössä saavutettuja tuloksia.

Seurantatiedot kerätään hankkeiden toteuttajilta. Ohjelmien seurantajärjestelmä on osittain hajanainen koostuen eri hallinnonalojen ja maakuntien omista seurantajärjestelmistä. Rakennerahastovaroja käyttävät ministeriöt toimittavat hallintoviranomaisten ylläpitämiin keskitettyihin seurantajärjestelmiin hallinnonaloilla rahoitettavien hankkeiden päätös- ja seurantatiedot. Sisäasiainministeriö vastaa alueohjelmien seurantatietojen kattavuudesta, luotettavuudesta ja ajankohtaisuudesta. Sillä on kuitenkin vähän mahdollisuuksia vaikuttaa muiden hallinnonalojen seurantarekistereihin liittyviin ratkaisuihin.

Saadun selvityksen perusteella myöskin seurantaindikaattoreiden sisältömäärittelyksissä on epätarkkuutta eivätkä ne ole yhteismitallisia eri hallinnonalojen kesken. Lisäksi väliarvioinnissa pidetään ongelmana laadullisten indikaattorien puutetta. Ongelmia on myös indikaattoritietojen keräämisessä ja tallentamisessa. Hankkeiden tuloksia on arvioitu osin liian positiivisesti tai merkitty virheellisesti seurantatiedoksi hankkeiden etukäteen asettamia tavoitelukuja, joita ei ole korjattu hankkeiden päättymisen jälkeen. Seurantatietojen tarkistaminen on usein ollut puutteellista vähäisten resurssien vuoksi. Puutteellisuuksista huolimatta seurantatietojen voidaan katsoa kertovan varsin hyvin ohjelmien etenemisestä ja tuloksellisuudesta. Seurantatietojen systemaattinen kerääminen ja analysoiminen on myös koko ajan tehostunut.

Valiokunta pitää välttämättömänä seurannan kehittämistä luomalla yhtenäinen rahastokohtainen seurantajärjestelmä siten, että saatava tieto on mahdollisimman ajantasaista ja luotettavaa ja palvelee ohjelmien toteuttajien käyttötarpeita. Tämä edellyttää hallinnonalojen yhteistyön li-

säksi, että lakiin otetaan tarkemmat säännökset seurantajärjestelmistä, niiden toiminnasta ja niihin liittyvistä menettelyistä.

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan vaikuttavuus

Taloudellinen panostus EU:n rakennerahasto-ohjelmiin on vuosina 2000—2006 lähes 8,5 miljardia euroa, josta EU-osuus on noin 2,2 miljardia euroa ja kansallinen julkinen rahoitus noin 2,7 miljardia euroa. Yksityisen rahoituksen osuudeksi on muodostunut 3,5 miljardia euroa.

Vuoden 2004 talousarviossa niillä momentteilla, jotka on määritelty alueiden kehittämislain mukaiseksi rahoitukseksi tai joissa on maininta alueiden kehittämisen rahoituksesta, on yhteensä 1 575 miljoonaa euroa. EU-ohjelmien (rakennerahastot ja valtion vastaava rahoitus) osuus tästä rahoituksesta on yhteensä noin 719 miljoonaa euroa eli 46 prosenttia, ja siitä rakennerahastojen osuus on 330 miljoonaa euroa eli 21 prosenttia. Rahoituksen kohdentamisesta päätetään pääosin maakunnissa ja suurin osa varoista käytetään alueellisiin kehittämishankkeisiin.

Nykyisellä ohjelmakaudella tavoite 1 ja 2 -ohjelmissa on käynnistetty saadun tiedon mukaan kesäkuun 2004 loppuun mennessä yli 25 600 hanketta. EU:n rakennerahastojen ja valtion varoja on käytetty 1,74 miljardia euroa. Kunnat ovat osallistuneet hankkeisiin 322 miljoonalla eurolla. Yksityistä rahoitusta on sidottu 1,8 miljardia euroa. Vuosittain toteutetaan keskimäärin 5 600 hanketta. Hankkeissa ei ole toteutettu yleensä suuria investointeja, vaan ne ovat pääosin pienimuotoisia ja liittyvät pk-yritysten tukemiseen sekä yhdyskunta- ja ympäristöhankkeisiin. Investoinnit infrastruktuuriin kohdistuvat lähinnä pienempiin teihin, vesiväyliin ja laajakaistaverkkoihin.

Tavoitteita 1 ja 2 koskevilla ohjelmilla on myötävaikutettu vuoden 2003 loppuun mennessä 49 000 uuden työpaikan syntymiseen ja 67 000 työpaikan säilymiseen. Uusia yrityksiä on syntynyt vuoden 2003 loppuun mennessä 7 500. Koulutushankkeissa aloittaneiden määrä

vastaavaan ajankohtaan mennessä on ollut 216 500.

Arvioinneissa on todettu, että valitut kehittämisstrategiat ovat toimivia ja niiden perusteella voidaan jatkaa ohjelmien toteuttamista. Ohjelmilla on selvästi vaikutettu myönteisesti tavoitealueiden kehitykseen.

Väliarviointiraporteissa on nostettu esiin kysymys siitä, tulisiko ohjelmarahoitusta suunnata pääsääntöisesti innovatiivisuutta ja lisäarvoa korostaviin hankkeisiin vai hankkeisiin, joita rahoitetaan kansallisista varoista. Lisäksi esimerkiksi sosiaalista syrjäytymistä estävien ja vähentävien hankkeiden rahoittaminen alueellisissa rakennerahasto-ohjelmissa on herättänyt keskustelua. Yleisesti on kuitenkin todettu, että innovatiivisuuden ohella oleellista on toimenpiteiden suuntaaminen alueiden lähtökohtien ja kehittämistarpeiden perusteella.

Strategioiden toteutumista mitataan ohjelmissa ilmaistujen määrällisten tavoitteiden avulla. Tavallisimpia ovat uudet työpaikat, säilytetyt työpaikat, uudet yritykset sekä erilaisten toimenpiteiden (esimerkiksi koulutuksen kohteena olevien ja ESR-toimenpiteen aloittaneiden lukumäärä).

Komissio edellyttää kattavaa määrällisten tavoitteiden asettamista ja niiden toteutumisen systemaattista seurantaa. Vuosien mittaan arviot on saatu realistisemmiksi, eri alueiden ja eri maidenkin arvioita voidaan aiempaa paremmin verrata keskenään.

Alueellisten ohjelmien tavoitteet ovat toteutumassa varsin hyvin eräitä poikkeuksia lukuunottamatta. Uusien työpaikkojen tavoitteet ovat toteutumassa jopa huomattavasti asetettuja tavoitteita nopeammin, kun taas säilytettyjen työpaikkojen tavoitteet ovat jäljessä aikataulusta. Myöskään uusia yrityksiä ei ole syntynyt ohjelmissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. ESR-toimenpiteiden aloittaneiden määrä puolestaan on toteutunut selvästi yli asetetun tavoitteen.

Ohjelmissa on määritelty yhteisöpolitiikkojen ja muut horisontaaliset tavoitteet koskien tasa-arvoa, kestävästä kehityksestä, maaseudun ja kaupungin välistä vuorovaikutusta ja tietoyhteiskuntaa. Alueellisten ohjelmien osalta ho-

risontaaliset tavoitteet ovat toteutuneet kohtuullisesti. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen tarkastelua on vaikeuttanut tavoitteiden määrittelyn epäselvyys. Vuorovaikutusta lisääviä hankkeita on syntynyt vähän.

Suuri osa rahoituksesta näyttää keskittyvän maakuntien suurimpiin keskuksiin. Erityisesti keskuksiin, joissa toimii yliopistoja tai korkeakouluja, sijoittuu runsaasti hanketoimintaa. Tämä johtuu huippuosaamisen ja yleensä innovaatioympäristöjen priorisoinnista hankevalinnoissa. Toisaalta myös niihin maakuntakeskuksiin, joissa ei ole yliopistoja, on rahoitettu huomattavissa määrin korkeampaan opetukseen ja huippuosaamiseen liittyviä hankkeita.

Yritystoiminnan edistämiseen ja yritysten toimintaedellytysten parantamiseen on kohdennettu noin puolet ohjelmien rahoituksesta. Huolestuttavaa on, että uusien yritysten määrä on laskenut viime vuosina ja lopettaneiden yritysten määrä on kasvanut suuremmaksi kuin uusien yritysten.

Yhteenvetona valiokunta toteaa, että EU:n rakennerahastojen merkitys on suuri Suomen alueiden kehittämisessä. Huolimatta ohjelmanenettelyn ja hallinnon monimutkaisuudesta, ohjelmien toteutus on saatu toimimaan tehokkaasti, ja tulokset maakunnissa ovat varsin hyviä. EU:n rakennerahastoihin perustuva ohjelmatyö täydentää kansallista aluepolitiikkaa osana maassamme harjoitettavan aluepolitiikan kokonaisuutta. Alueiden kehittämislakiin perustuva alueiden kehittämisen suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmä vahvistaa edelleen kansallisen ja EU:n rakennepolitiikan ohjelmatyön kokonaisuutta ja keskinäisiä kytkentöjä.

3. Alueiden kehittämisen suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmä

Järjestelmän lähtökohdista ja toimivuudesta

Vuoden 2003 alusta voimaan tulleen uuden alueiden kehittämislain tavoitteena on ollut vahvistaa kansallista aluepolitiikkaa muun muassa tehostamalla ja parantamalla aluepoliittista suunnittelua ja yksinkertaistamalla ohjelmatyötä esimerkiksi niin, että päällekkäisyyksiä voi-

daan vähentää. Maan eri alueita kehitettäessä tulee ottaa huomioon kunkin alueen erilaiset väestö-, elinkeino- ja aluerakenteen mahdollisuudet ja kehittämistarpeet. Lakia valmisteltaessa on hyödynnetty rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnista saadut hyvät kokemukset.

Valiokunta toteaa, että alueiden kehittämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen on ollut välttämätöntä, jotta aluepolitiikalla voidaan paremmin vastata avoimen talouden ja eriytyvän aluekehityksen haasteisiin. Eduskunnassa alueiden kehittämislaki hyväksyttiin yksimielisesti, mikä merkitsee sitä, että maassamme on laaja yhteisymmärrys ja yhteinen näkemys aluepoliittisesta suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmästä sekä aluepolitiikan tavoitteista.

Aluepolitiikan tavoitteena on eri alueiden kilpailukykyyn vahvistaminen ja sitä kautta alueiden kehityksen tasapainottaminen ja eri alueiden kehittyneisyserojen vähentäminen koko maan mitassa. Valiokunta pitää tärkeänä, että perinteisten yritystukien ja yritysten kilpailukykyyn vahvistamisen rinnalle on nostettu yritysten toimintaympäristön ja kehitysedellytysten parantaminen. Tämä merkitsee muun muassa aikaisempaa voimakkaampaa eri tahojen samansuuntaista panostusta yritysten toimitiloihin, teollisuus- ja teknologiakeskusten sekä -puistojen kehittämiseen, alueella olevan osaamisen tason nostamiseen sekä paikalliseen infrastruktuuriin ja logistiikkaan.

Alueiden kilpailukyvyssä on kysymys keskeisesti niistä ominaisuuksista, jotka tekevät alueet houkutteleviksi ja kehittyviksi ympäristöiksi taloudelliselle toimeliaisuudelle ja työvoiman sijoittumiselle. Kilpailukykyä kasvattavat erityisesti vahva osaamisperusta, hyvät edellytykset yrittäjyydelle ja verkostoitumiselle, toimivat innovaatio-, rahoitus- ja tukijärjestelmät, työmarkkinoiden ja infrastruktuurin toimivuus sekä asuminen ja elinympäristön viihtyvyys.

Tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen liittyy yhtenä elementtinä aluerakenteen hallittu muutos. Tällä tarkoitetaan tuotannon, työpaikkojen, väestön ja näiden tarvitseman perusrakenteen muutosten tapahtumista eri alueilla ilman

suuria sopeutumisongelmia, ja aluerakenteen monikeskuksisuuden vahvistumista.

Uudella lailla ohjataan maakunnan ja valtakunnan tasolla eri osapuolten yhteistyötä siten, että kehittämistyö muodostaa alue- ja keskushallinnon toimenpiteiden sekä muiden eri toimijoiden vuorovaikutteisen kokonaisuuden ja samalla jatkuvan prosessin. Valiokunta painottaa, että eri ministeriöiden hallinnonalakohtaisten toimintapolitiikkojen tulee kytkeytyä entistä tiiviimmin alueiden kehittämiseen.

Alueiden kehittämisen poliittinen ohjaus toteutuu valtakunnan tasolla valtioneuvoston päättämien valtakunnallisten alueiden kehittämisen tavoitteiden ja ministeriöiden hyväksymien hallinnonalakohtaisten strategioiden kautta. Alue- tasolla poliittinen ohjaus tapahtuu puolestaan keskeisesti siten, että maakunnan liiton ylin päättävä toimielin, maakuntavaltuusto, hyväksyy maakuntaohjelman.

Ohjelmatyön aikataulu sopeutetaan valtioneuvoston, valtion vuosittaisen talousarvion sekä toiminta- ja taloussuunnittelun laadinnan ja maakuntavaltuustojen työskentelyrytmiin.

Poliittisen ohjauksen toteuttamiseksi suunnittelujärjestelmän aikataulu on lisäksi sidottu eduskunta- ja kunnallisvaalien rytmiin. Alueiden kehittämisen valtakunnallisten tavoitteiden tultua hyväksytyksi ministeriöiden alueelliset ohjelmat valmistellaan tavoitepääöstä seuraavan toiminta- ja taloussuunnitelman yhteydessä. Maakuntaohjelmat taas hyväksytään maakuntavaltuuston toisen vuoden loppuun mennessä. Eduskunta- ja kunnallisvaalien erilainen ajoitus korostaa käytännössä alueellisen suunnittelujärjestelmän eri osien vuorovaikutusta. Maakunnan toteuttamissuunnitelman valmistelu on puolestaan sidottu valtion talousarvion laadintarytmiin. Siksi toteuttamissuunnitelman ja ministeriöiden aluehallinnon tulosohjausprosessin aikataulut tulisi mahdollisimman pitkälle samanai-kaistaa ja sovittaa yhteen.

Valiokunta katsoo, että uusi alueiden suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmä on siitä tähän mennessä saatujen kokemusten perusteella osoittautunut toimivaksi. Eri osapuolten vastuu ja rooli on selkeytynyt. Alueiden asema on vah-

vistunut alueiden kehittämisen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Tärkeää on korostaa myös sen seikan merkitystä, että alueille syntyy maakunnan tavoitteista käsin yksi yhteinen kehittämisstrategia valtakunnalliset, hallinnonaloittaiset ja maakunnan tavoitteet yhdistäen. Myös yrittäjien puolella nähdään uudistusten luoneen aikaisempaa toimivamman järjestelmän yrittämisen edellytysten parantamiseen. Kansallinen suunnittelujärjestelmä on siten kehittynyt yrittäjyydenkin näkökulmasta oikeaan suuntaan. Valiokunta pitää yrityslähtöisyyden vahvistamista edelleen haasteena järjestelmän kehittämisessä.

Maakuntaohjelma

Maakuntaohjelma, jota valmistellaan maakunnan yhteistyöryhmässä, muodostaa aluekehittämisen ytimen. Ohjelma sisältää maakunnan mahdollisuuksiin ja tarpeisiin perustuvat kehittämisen tavoitteet, maakunnan kehittämisen kannalta olennaiset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi ja suunnitelman ohjelman rahoittamiseksi. Maakuntaohjelmassa kuvataan maakunnan nykytila, asetetaan kehittämisen tavoitteet sekä esitetään toimenpiteet ja keskeiset hankkeet tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjelmassa arvioidaan myös sen toteuttamisen vaatima rahoitus.

Maakuntaohjelma kattaa kaikki alueella toteutettavat ohjelmat. Maakuntaohjelmassa otetaan kantaa koko maakunnan lähivuosien kehitykseen, ja siitä saa kokonaiskuvan eri ohjelmien asemasta maakunnan tavoitteiden toteuttamisessa. Näin alueiden kehittämislaissa mainittu erityisohjelmat, joilla kehitetään aluekeskuksia, osaamiskeskuksia, maaseutua tai saaristoa, ovat osa maakuntaohjelmaa. Samoin maakuntaohjelmassa otetaan huomioon maakunnassa toteutettavat Euroopan unionin rakennerahastojen alueelliset tavoiteohjelmat ja yhteisöaloitteet. Lapin maakuntaohjelmaan sisältyy saamelaiskäräjien valmisteleva saamelaiskulttuuria ja saamelaiselinkeinojen kehittämistä koskeva osa, jonka toimenpiteitä toteutetaan osana Lapin maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmaa.

Pääsääntönä on, että maakuntaohjelmassa kuvataan eri hallinnonalojen toimenpiteitä yle-

semällä tasolla, vaikka ohjelmaan voivat sisältyä maakunnan kehittämisen kannalta olennaiset hankkeet. Jotta aluetason keskeisimmällä kehittämisasiakirjalla on myös tosiasiallisesti perustavaa laatua oleva merkitys alueiden kehittämisessä, on huolehdittava siitä, ettei maakuntaohjelma jää liian yleiselle tasolle. Ohjelman vaikuttavuuden varmistamiseksi hallintovaliokunta on alueiden kehittämislain säätämiseen liittyvässä mietinnössään pitänyt tarpeellisenä, että maakuntaohjelma sisältää myös keskeisimmät hankkeet ja hankekokonaisuudet neljän vuoden aikajänteellä. Ohjelman merkitys riippuu paljolti siitä, miten kehittämistavoitteiden ohella maakunnan kehittämisen kannalta keskeiset hankkeet ja muut olennaiset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi ja suunnitelma ohjelman rahoittamisesta kyetään esittämään maakuntaohjelmassa (HaVM 8/2002 vp).

Maakuntaohjelma on luonteensa mukaisesti alueellisten tarpeiden ja tahdonmuodostuksen ilmentymä, joka kaikkien valtion viranomaisten on asianmukaisesti otettava huomioon. Yleisellä tasolla maakuntaohjelmaan vaikuttavat myös valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet, hallinnonaloittaiset alueiden kehittämisen strategiat ja maakuntaa koskevat alueiden kehittämislaissa tarkoitetut erityisohjelmat. Ministeriöiden päättämät hallinnonalakohtaiset strategiat, jotka ovat saadun tiedon mukaan eritasoisia, alkavat olla valmiina. Valtakunnalliset tavoitteet ja hallinnonalakohtaiset strategiat eivät ole vielä ehtineet vaikuttaa maakuntaohjelmien sisältöön niiden laatimisen ensimmäisellä kierroksella. Maakuntaohjelmat tulevat tarkistettaviksi vuosina 2005 ja 2006.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen vahvistaa maakunnan liittojen roolia alueen kuntien elinvoimaisuuden tukemisessa. Maakunnan liitto voisi esimerkiksi yhteistyössä vaikeuksissa olevan kunnan kanssa arvioida kokonaisvaltaisen tarkastelun pohjalta uusia toimintatapoja ja yhteistyömuotoja, jotta kunta voitaisiin pitää elinvoimaisena.

Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma

Määrärahojen alueelliseen jakautumiseen ja käyttöön vaikutetaan maakuntaohjelmalla ja erityisesti sen vuosittaisella toteuttamissuunnitelmalla. Konkreettisimmin rahoitus määritellään maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmassa, jossa esitetään myös keskeiset hankkeet. Suunnitelma valmistellaan yhteistyössä valtion viranomaisten, kuntien ja muiden ohjelmaa rahoittavien tahojen kanssa. Toteuttamissuunnitelma käsitellään maakunnan yhteistyöryhmässä ja kukin rahoittaja hyväksyy sen omalta osaltaan. Eri ohjelmiin kuuluvien hankkeiden toteuttamisesta voidaan lisäksi tehdä ohjelmasopimuksia.

Maakunnan yhteistyöryhmän roolia on vahvistettu siten, että se käsittelee sekä kansalliset alueiden kehittämiseen että EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan liittyvät tehtävät yhtenä kokonaisuutena. EU:n ohjelmatyössä käytetty yhteistyöasiakirjamenettely on otettu käyttöön myös kansallisella puolella maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmien muodossa. Menettely vahvistaa maakunnan kehittämisstrategioiden ja -tavoitteiden toteuttamista selkeän kokonaisnäkömyksen pohjalta.

4. Kansallinen aluepolitiikka

Aluekehityksen visio

Aluekehittämisstrategiatyöryhmän mietinnössä, joka on ollut yhtenä tausta-asiakirjana valmisteltaessa valtakunnallisia alueiden kehittämisen tavoitteita, kuvataan valiokunnan mielestä hyvin Suomen aluekehityksen tulevaisuuden tavoitetilaa (sisäasiainministeriön julkaisu 10/2003). Visio vuodelle 2013 on seuraava:

- Kaikki maakunnat ovat elinvoimaisia, joiden kehittämisessä maakunnassa on vahvoja ja kilpailukykyisiä kaupunkiseutuja, joita ympäröi elinvoimainen maaseutu. Helsingin seutu on kansainvälisesti houkutteleva metropolialue.
- Suomen eri alueet tarjoavat aidosti erilaisia elinympäristöjä. Alueiden omaleimaisuus on vahvaa. Hyvinvointierot eri alueiden välillä ovat pieniä, palvelujen saatavuus on turvattu ja julkiset peruspalvelut

toimivat hyvin koko maassa, myös harvaan asutulla maaseudulla. Ihmisille on tarjolla hyvinvoinnin edellytykset ja hyvä elinympäristö ja yrityksille hyvä toimintaympäristö koko maassa.

- Suomella on oma erikoistunut roolinsa globaalissa kilpailussa. Erilaiset alueet sopeutuvat joustavasti elinkeinorakenteiden muutoksiin. Auerakenne muuttuu hallitusti ja tavoitteellisesti tukien tasapainoista alueellista kehitystä ja vahvistaen monikeskuisuutta. Suomi on edelläkävijä tietoyhteiskuntakehityksessä ja tietotekniikan antamien mahdollisuuksien hyödyntämisessä etäisyyksien voittamiseksi.

Valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet

Valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet ovat alueiden kehittämislakiin perustuva valtioneuvoston aluepoliittinen ohjausväline. Valtioneuvoston päätöksellä tarkennetaan lain tavoitteita ja osoitetaan alueiden kehittämistoimenpiteiden painopisteet valtakunnan tasolla vuosien 2003—2007 ajaksi. Tehtyä tavoitepäättöstä toteutetaan valtiontalouden kehysten ja talousarvioiden puitteissa. Päätöksellä linjataan aluepolitiikan tavoitteita myös pidemmällä aikavälillä. Tavoitepäättöstä voidaan tarvittaessa tarkistaa.

Valtioneuvoston päätös suuntaa ja sovittaa yhteen maakuntaohjelmia ja eri hallinnonalojen kehittämisen tavoitteita ja toimenpiteitä. Valiokunta muistuttaa, että alueiden kehittämislain nojalla valtion viranomaisten on otettava toiminnassaan huomioon valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet, edistettävä niiden toteuttamista ja arvioitava toimenpiteidensä vaikutuksia alueiden kehittämisen kannalta. Tärkeää on lisäksi painottaa, että alueiden kehittämistä koskeva suunnittelu on osa normaalia kunkin hallinnonalan toiminnan ja talouden suunnittelua.

Valtioneuvoston päätöksen mukaan alueiden kehittämisen yleiset tavoitteet ovat alueiden kilpailukyvyyn vahvistaminen, palvelurakenteen turvaaminen koko maassa sekä tasapainoisen aluerakenteen kehittäminen. Tavoitteita ediste-

tään toimenpiteillä, jotka on ryhmitelty näiden yleisten otsikoiden alle.

Valtakunnallisilla alueiden kehittämisen tavoitteilla tähdätään alueiden kilpailukyvyyn ja taloudellisen kasvun vahvistamiseen, jotta voidaan turvata alueiden menestys avoimessa taloudessa. Tämä edellyttää alueiden osaamisen parantamista ja alueiden omien vahvuuksien hyödyntämistä sekä omaehtoiseen erikoistumiseen perustuvaa kehittämistä. Tavoitteet sisältävät myös alueiden perusinfrastruktuurin ja palveluiden tason turvaamisen. Peruslähtökohtiin kuuluu myös tasapainoinen aluerakenne, jotta kaikki maakunnat voidaan pitää elinvoimaisina ja mahdollistaa nykyistä tasaisempi taloudellinen kasvu ja työllisyyden kehitys koko maassa.

Tavoitepäättöksen toteutumisen kokonaisuusrannasta vastaa keskushallinnossa sisäasiainministeriö sekä alueatasolla valtion aluehallintoviranomaiset ja maakunnan liitot. Valiokunta tähdentää tavoitteiden toteutumisen säännöllistä arviointia.

Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston päätös kansallisista alueiden kehittämistavoitteista on laaja-alainen ja monipuolinen kokonaisuus. Se antaa vahvan perustan maamme kansallisen aluepolitiikan vahvistamiselle muuttuneessa toimintaympäristössä. Työ tavoitteiden ja toimenpiteiden eteenpäin viemiseksi on meneillään laajalla rintamalla ministeriöissä, valtion aluehallinnossa ja maakunnissa. Valiokunnan käsityksen mukaan tavoitepäättökseen sisältyy — luonnollisesti konkreettisempänä — edellä kuvattuun alueiden kehityksen visioon perustuva ajattelu.

Alueellistaminen

Alueellistaminen tarkoittaa valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Tätä toimintaa sääntelevät ensisijaisesti laki (362/2002) ja valtioneuvoston asetus (567/2002) valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta. Näitä säädöksiä täydentävät valtioneuvoston ohje (15.4.2001) valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamisen valmistelusta ja käsittelystä sekä valtioneuvoston

periaatepäättös (8.11.2001) valtion toimintojen sijoittamisen strategiasta.

Edellä mainitun toimivaltalain keskeisenä tavoitteena on, että valtion toimintojen ja yksikköjen sijoittamispäätökset turvaavat valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen, edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä, tukevat työllisyyttä maan eri osissa ja turvaavat työvoiman saantia valtion tehtäviin. Lain käsittelyn yhteydessä eduskunta hyväksyi lausuman, jonka mukaan alueellistamistoimenpiteissä tulee painottaa erityisesti alueellisia näkökohtia ja vaikutuksia (HaVM 3/2002 vp).

Valtioneuvoston periaatepäättöksen (8.11.2001) mukaan alueellistettavia toimintoja voivat periaatteessa olla kaikki valtion yksiköt ja toiminnot. Tällaisia toimintoja ovat muun muassa: 1) hallinnon tukitehtävät, 2) hallinnollisten päätösten, kuten lupa- ja valvonta-asioiden valmistelu, 3) tilastointi-, informaatio-, tutkimus-, selvitys- ja arviointitehtävät sekä muut atk-intensiiviset tehtävät sekä 4) alue- ja paikallistalolle soveltuvat muut lähinnä operatiiviset tehtävät.

Valiokunta pitää tärkeänä, että alueellistamisessa kullekin toiminnolle etsitään ympäristö, jossa toiminto ja ympäristö tukevat toisiaan. Toimeenpanossa on kiinnitettävä huomiota toimivien verkostojen ja eri hallinnonalojen yhteistyön ylläpitämiseen. Toimintoja ja yksiköitä sijoitettaessa on huolehdittava siitä, että kielilain edellyttämät molempien kansalliskielien palveluvalvoitteet täyttyvät. Vaihtoehtoisia sijoituspaikkoja arvioitaessa on otettava huomioon olemassa olevat ja kehittyvät osaamis- ja toimintokeskittymät eli klusterit sekä valtioneuvoston hyväksymät valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet. Alueellistamisella voidaan edistää myös kuntien seutuyhteistyötä, aluekeskusten kehittämistä sekä osaamiskeskusten kehittämistä ja muuta osaamisen laajaa alueellista hyödyntämistä.

Valiokunta toteaa, että maakunnan liitot ovat esittäneet näkemyksensä alueiden toiminnallisista klustereista ja niiden kehitysnäkymistä sekä ehdotuksensa valtion toimintojen sijoittamisesta näihin kasvualustoihin. Ministeriöt ovat

omalta osaltaan esittäneet näkemyksensä tämän hetken alueellistamismahdollisuuksista ja -valmiuksista sekä niiden suhtautumisesta alueiden ehdotuksiin. Vuodesta 2001 lähtien on alueellistamisprosessin päätösten, joista osa on jo pantu toimeen, henkilötövuosimäärä tähän mennessä yhteensä noin 500 henkilötövuotta. Parhailaan valmisteltavina olevien selvitysten mukaiset uudet alueellistamistoimet koskevat yli 1 900 henkilötövuotta.

Alueellistaminen on pitkäjänteinen prosessi, josta on tullut osa hallinnon jatkuvaa kehittämistä. Alueellistamisessa on käytettävä hyväksi valtion keskushallinnon uudistamisen ja henkilöstön luonnollisen poistuman suomat mahdollisuudet turvaten samalla nykyisen henkilöstön asema. Valiokunta korostaa alueellistamisen tärkeyttä aluekeskusten kehittämiseen tähtäävän politiikan välineenä ja valtion henkilöstön saannin turvaamisessa. Valiokunta edellyttää, että alueellistamistarkastelun piiriin otetaan koko valtion hallinto — mukaan lukien muussakin kuin virastomuodossa hoidettavat toiminnot — ministeriöiden ydinosia lukuun ottamatta (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*). Valiokunta on lausunnossaan HaVL 4/2003 vp valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2004 (HE 55/2003 vp) kiinnittänyt huomiota tarpeeseen turvata valtion keskushallinnolle pätevän työvoiman saanti, kun henkilöstöä jää eläkkeelle poikkeuksellisen runsaasti lyhyen ajan sisällä ja kun kilpailu työvoimasta pääkaupunkiseudulla on kiristymässä. Valiokunta on lähtenyt siitä, että tällöin on huolehdittava pääkaupunkiseudulle jäävän valtion henkilöstön osalta valtiotyönantajan kilpailukyvyttä suhteessa yksityiseen sektoriin.

Alueellistamistoimenpiteistä saattaa siirtymävaiheessa aiheutua valtiolle ylimääräisiä menoja, minkä vuoksi valtion talousarvioon on otettava määräraha näiden kustannusten kattamiseen (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*). Pitämällä aikavälillä näiden kustannusten voidaan arvioida kertyvän valtiolle takaisin parempana tuottavuutena, kun tietyt kustannukset (esimerkiksi kiinteistömenot) alenevat sekä alueellistamiseen liittyvien toimintaprosessien ja organi-

soinnin uudistamisen myötä toimintaa voidaan tehostaa.

Aluehallinnon vahvistaminen

Sisäasiainministeriö on asettanut aluehallinnon vahvistamishankkeen valmistelemaan hallitusohjelman mukaisia toimenpiteitä. Tavoitteena on siirtää aluehallinnolle tehtäviä ja toimivaltaa kiinnittäen erityistä huomiota alueiden kehittämisen kannalta merkittävien julkisten voimavarojen suuntaamiseen ja siihen liittyvään päätöksentekoon, aluehallinnon toimintojen ja niiden organisoinnin selkeyttämiseen ja koordinointiin sekä aluejaotuksiin ja aluehallinnon kansanvaltaisen ohjauksen tehostamiseen.

Aluekehitykseen käytettävät kansalliset voimavarat — mukaan lukien rakennerahastojen vastinrahoitus — on perusteltua koota nykyistä suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja valtion talousarviossa omalle momentilleen tai ainakin hallinnonaloittain yhdelle momentille.

Valiokunta edellyttääkin, että alueellisen kehittämisen kannalta merkittäviä taloudellisia voimavaroja kootaan yhteen ja alueellistetaan sekä lisätään sitomattomien maakunnallisten kehittämismäärärahojen osuutta. Lisäksi maakunnan liittojen roolia aluekehityslain mukaisina aluekehitysviranomaisina tulee vahvistaa maakuntien kehittämiseen tarkoitettujen voimavarojen suuntaamisessa. Tämä merkitsee muun muassa asian- tuntijakuulemisessa esiin tuotua maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmien sitovuuden ja vaikuttavuuden lisäämistä. (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunta toteaa, että aluekehitysmäärärahojen kokoaminen, alueellistaminen ja maakuntien liittojen suuntaamisvallan lisääminen ovat loogista jatkoa 1990-luvulla käynnistyneelle aluehallinnon uudistamiselle. Muutokset selkiyttävät nykyistä suunnittelu- ja rahoitusjärjestelmää sekä vahvistavat eduskunnan ja alueiden asemaa aluekehitykseen vaikuttamisessa.

Metropolialueen kilpailukyky

Eurooppa integroituu yhä syvemmin poliittisen integraation lisäksi myös taloudellisten suhteiden ja verkostojen kansainvälistyessä. EU:n laa-

jentumisen jälkeen myös Baltian maiden pääkaupungit kilpailevat entistä vahvemmin Helsingin kanssa kansainvälisistä sijoituksista. Metropolialueen kansainvälisen vetovoiman, tunnettuuden ja markkinoinnin hyväksi tarvitaan tiivistä kansallisten viranomaisten ja seudun kuntien yhteistoimintaa.

Helsingin seudulla on maailmanluokan osaamiskeskittymiä tietyillä aloilla. Lisäksi seutu luokituu niihin suuriin keskuksiin, joihin kansainvälisten yritysten voidaan odottaa sijoittavan toimintojaan pohjoisessa Euroopassa. Seudulla on myös yhteistyötä muun muassa Tallinnan ja Pietarin alueiden kanssa. Seutu tarjoaa suuren kaupunkialueen laajat ja monipuoliset työmarkkinat, korkeaa osaamista ja innovatiivisuutta. Pääkaupunkiseutu onkin ollut yksi nopeimmin kasvavista Euroopan suurkaupungeista. Kasvu palvelee elinkeinoelämän tehokkuusetuja, mutta asettaa kovat haasteet asunto- ja palvelutuotannolle, sosiaalisen eheyden säilyttämiselle ja yhdyskuntarakenteen kestäväälle kehitykselle.

Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että Helsingin seudun kansainvälistä kilpailukykyä maamme ainoana metropolialueena vahvistetaan. Tämä edellyttää seudullisen yhteistyön lisäämistä. Seudullisen yhteistyön lisääminen koskee erityisesti kaavoitus-, maa-, asunto-, liikenne-, elinkeino- sekä tutkimus-, koulutus- ja kulttuuripolitiikkaa mukaan lukien monikulttuurisuuden vahvistaminen. Työperäisessä maahanmuuttopolitiikassa tarvitaan seudun ja valtion voimakasta yhteistyötä. Tämä kysymys koskettaa väestön ikääntyessä laajasti eri valtioita koko EU:n puitteissa. Väestörakenne johtaa varsin lyhyellä aikavälillä tilanteeseen, jossa työvoimaa tarvitaan muun muassa kolmansista maista yhä enemmän (HaVL 23/2004 vp). Myös Helsingin metropolialueen korkeakoulujen yhteistyötä on tarpeen tiivistää kansainvälisesti entistä merkittävämpien koulutusyksiköiden muodostamiseksi ja entistä useampien ulkomaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden saamiseksi pääkaupunkiseudulle. Lisäksi pääkaupunkiseudun vaikutuspiirissä olevien kehyskuntien muodostamia toiminnallisia seutuja on tuettava osana laajan Helsingin seudun kehittämistä.

Suomen kilpailuetuna on osaava työvoima, turvallisuus ja yhteiskunnallinen vakaus. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen metropolialueen kannalta tärkeään seikkaan, joka koskee maamme metropolialuetta laajemminkin, että maamme osaamista tulee hyödyntää lisäämällä merkittävästi yhteistyötä Venäjän ja Baltian maiden kanssa. Koko Itämeren alue voi muodostaa tulevaisuudessa yhä vahvemman poliittis-taloudellisen kokonaisuuden. Venäjä on Suomelle entistä tärkeämpi kauppakumppani, ja sen merkitys tulee yhä kasvamaan, mikäli maassa jatkuu nopea tuotannon kasvu ja yritystoiminnan kehittyminen.

Suurten kaupunkiseutujen kansainvälisen kilpailukyyn vahvistaminen

Valtioneuvoston päätöksessä alueiden kehittämislain mukaisista valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista todetaan, että aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelman pohjalta valmistellaan erityinen suurten kaupunkien politiikkakokonaisuus, jolla voidaan vastata niiden kehittämistarpeisiin, erityisesti kansainvälisen kilpailukyyn vahvistamiseen. Toiminnan tehostamiseksi aluekeskus- ja kaupunkipolitiikkaa eriytetään käsittelemään suurten, monipuolisten kaupunkiseutujen, teollisten keskusten ja muiden keskisuurten ja pienten kaupunkiseutujen erityisongelmia ja kehittämismahdollisuuksia. Tässä yhteydessä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen niin sanotun kolmannen tehtävän merkitys on yksi avainasioita. Yliopistoille on juuri annettu uutena lakisääteisenä tehtävänä velvoite toimia vuorovaikutuksessa ympäröivän yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten yhteiskunnallista vaikuttavuutta (HE 10/2004 vp, SiVM 10/2004 vp). Ammattikorkeakoulujen merkitys korostuu alueellisina oppilaitoksina. Niiden tehtäviin kuuluu tukea työelämää ja aluekehitystyötä sekä alueen elinkeinorakenteen huomioon ottavaa tutkimus- ja kehitystyötä (HE 206/2002 vp, SiVM 19/2002 vp).

Valiokunta pitää tärkeänä, että suurille kaupunkiseuduille kohdistetaan niiden erityispiirteiden edellyttämiä valtion panostuksia niiden

omien kehittämisstrategioiden perusteella. Osaamiskeskusohjelmalla on vahvistettava näiden seutujen keskinäisiä kytkentöjä ja kansainvälistä yhteistyötä. Kaupunkiseutujen politiikkakokonaisuus tulee sovittaa yhteen maakuntaohjelman ja sen toteuttamissuunnitelman kanssa niin, että kaupunkiseutu tukee koko maakunnan kehitystä ja päinvastoin.

Maakuntakeskukset

Valiokunta toteaa, että tulevaisuudessa tarvitaan eriytyvää kaupunkipolitiikkaa. Kunkin alueen kilpailukyky perustuu sen omiin vahvuuksiin. Helsingin metropolialueen on kyettävä toimimaan tehokkaasti globaalissa kaupunkiverkossa. Muilla monipuolisilla yliopistoseuduilla on merkittävä tehtävä kansainvälisen tason kasvualustojen vahvistamisessa ja löytämisessä. Tämän lisäksi maakuntakeskuksilla on keskeinen palvelutehtävä omassa maakunnassaan. Jokaisessa maakunnassa onkin oltava ainakin yksi vahva maakunnallinen keskus.

Suomessa on suhteellisen yksipuolisia teollisia seutuja toistakymmentä, mutta näiden seutujen metsä- ja metalliteollisuus on osa taloutemme vahvaa ydintä. Pienemmät kaupunkiseudut ja kaupunkiseutuja ympäröivät seudut vaativat omaa tehokasta politiikkaa potentiaalinsa hyödyntämiseen esimerkiksi matkailu- ja virkistyspalveluissa. Eriyttävä kaupunkipolitiikka voi taata koko kansallisen kaupunkiverkon kilpailukyyn.

Valiokunta korostaa, että kansantalouden ja koko maan kehittämisen kannalta on tarpeen vahvistaa ja kehittää olemassa olevaa osaamista eri tyyppisillä kaupunkiseuduilla, kuten osaamiskeskusohjelmalla ja aluekeskusohjelmalla tehdään. Alueiden näkökulmasta tällainen politiikka voi näyttää keskittävältä, mutta koko maan kehittämisen kannalta se on hajauttavaa ja merkitsee maassa olevan osaamisen ja muiden resurssien tehokasta käyttöä. Koko maan mitassa tulisi panostaa voimakkaasti informaatio- ja kommunikaatioteknologian (ICT) hyödyntämiseen kaikilla toimialoilla.

Maaseutu- ja saaristopolitiikan vahvistaminen

Maaseutupolitiikan tehtävänä on tukea alueiden välisten kehittyneisyyserojen kaventamista, muuttoliikkeen ja väestörakenteen tasapainottamista sekä palvelurakenteen turvaamista. Kansallisin toimenpitein ja EU-politiikkoihin vaikuttamalla on huolehdittava maa-, metsä- ja kalatalouden elinvoimaisuudesta ja kannattavuudesta. Taajamien välittömässä läheisyydessä on otettava huomioon maatalouden tarpeet maankäytön suunnittelussa. Valiokunta muistuttaa maa- ja metsätalouselinkeinojen ratkaisevasta merkityksestä maaseutu- ja haja-asutusseutupolitiikassa. Väestökato tulee nopeutumaan haja-asutusseuduilla, jos mainittujen elinkeinojen tulevaisuutta ei voida turvata.

Paikallista omaehtoista kehittämistyötä voidaan vahvistaa kylä- ja asukastoiminnalla sekä toimintaryhmytyillä. Valiokunta tähdentää, että vapaa-ajan asumisen kasvu on otettava entistä enemmän huomioon myös maankäytön suunnittelussa sekä palvelujen ja infrastruktuurin mitoituksessa. Vapaa-ajan asuntojen rakentamista ja muuttamista pysyviksi asunnoiksi on tuettava kehittämällä kaavoitusta ja lupakäytäntöjä. Osa-aikaista asumista maalla on kannustettava edistämällä ympärivuotista vapaa-ajan asumista ja mökillä tehtävää etätyötä.

Maaseutu-, kulttuuri- ja luontomatkailua tulee kehittää uusien työpaikkojen luomiseksi erityisesti maan itäisissä ja pohjoisissa osissa.

Maaseudun kehityksen kannalta ovat keskeisiä ne strategiset toimenpiteet, joilla huolehditaan elinvoimaisesta ja monipuolisesta elinkeinotoiminnasta, elämisen laadun ja hyvinvoinnin parantamisesta sekä monipuolisesta kehittäjäverkostosta ja maaseudun osaamisrakenteesta.

Ensin mainittuun toimenpideryhmään kuuluvat monipuolinen yritystoiminta, elinvoimainen maatalous ja elintarviketuotanto, kestävä metsä- ja puutalous sekä toimiva kala-, riista- ja porotalous.

Elämisen laadun ja hyvinvoinnin parantaminen edellyttävät kattavia maaseudun peruspalveluja, laadukasta asuin-, työ- ja vapaa-ajan ympäristöä sekä toimivaa infrastruktuuria.

Monipuolisen kehittäjäverkoston ja toimivan maaseudun osaamisrakenteen luominen vaatii vahvaa ohjelmallisuutta ja voimakasta paikallista omaehtoisuutta, voimistuvaa yhteistyötä muun muassa seututasolla sekä hallinnonalan toimintojen alueellistamista.

Saaristo-, rannikko- ja vesistöalueiden kehittämisen painopisteenä on saariston yritystoiminnan toimintaedellytysten parantaminen ja julkisten palvelujen saatavuuden turvaaminen uusien toimintamallien avulla ja uutta viestintä- ja muuta teknologiaa hyödyntämällä sekä turvaamalla liikenneyhteyksien toimivuus. Valiokunta katsoo, että on selvitettävä tarve tarkistaa saaristo-osakuntien valtionosuuksissa saamat saaristolisät ottaen huomioon saaristoisuuden aiheuttamat haitat ja kustannukset.

Maaseudun kehitys perustuu osaltaan vahvaan ja tasavertaiseen vuorovaikutukseen kaupunkiseutujen kanssa. Tämän vuoksi valiokunta painottaa mahdollisimman monipuolisen aluekeskusten verkoston merkitystä maaseudun kehityksen kannalta. Samalla valiokunta huomauttaa, että aluekeskusten heijastusvaikutukset eivät ole tähän mennessä juurikaan ulottuneet työssäkäyntialueiden ulkopuolelle.

Maaseutupoliittinen ohjelma ja saaristo-ohjelma ovat myös aluekehityslain mukaisia erityisohjelmia, jotka tulee sisällyttää maakuntaohjelmaan. Valiokunta katsoo, että laatimismenettely tulee hajauttaa samaan tapaan kuin on tehty aluekeskusohjelmien ja osaamiskeskusohjelmien osalta.

Periferiapolitiikka

Erityisen haasteen aluepolitiikalle muodostavat ne maaseudun kaikkein syrjäisimmät alueet, jotka ovat jo pitkään menettäneet työpaikkoja ja väestöä. Tyypillistä näille kunnille ja seutukunnille on siellä vielä asuvan väestön ikääntyminen, kuntien talouksien kriisiytyminen ja palveluiden heikkeneminen. Palveluiden saatavuuden eriarvioistumista lisää myös se seikka, että nämä seudut eivät kykene houkuttelemaan osaavaa työvoimaa. Kuntien yhteistyömahdollisuuksien täysimääräisen hyödyntämisen lisäksi tarvitaan muun muassa keskushallinnon tasolla peruspal-

velustrategian luomista. Lisäksi henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi on etsittävä esimerkiksi joustavia palvelussuhteen ehtoja parantavia ratkaisuja.

Valiokunta katsoo, että kaikkein syrjäisimmillä seuduilla, joilla eivät tehoa nykyisin käytettävissä olevat aluepoliittiset toimenpiteet, tarvitaan uudenlaista periferiapoliittikkaa. Näistä seuduista on pidettävä huolta yhteisvastuullisesti. Kuntien ja seutukuntien välisellä yhteistyöllä voidaan osaksi tukea ihmisten mahdollisuutta asua kotiseudullaan ja saada siellä palveluita. Selonteossa mainittujen Itä-Suomen kehittämisen ja Itä-Lapin kehittämisen voidaan nähdä edustavan pyrkimystä alueellisiin erityistoimenpiteisiin. Valiokunnan käsityksen mukaan periferiapoliittikka vaatii tulosten aikaansaamiseksi aivan uusia, nopeasti selvitettäviä, valmisteltavia ja toteutettavia toimenpiteitä.

Aluekeskusohjelma

Aluekeskusohjelmaa toteutetaan valtioneuvoston nimeämällä 34 ohjelma-alueella ja Kauha-joen verkostopilottialueella vuoden 2006 loppuun saakka. Kaupunkipolitiikan ja aluekeskusohjelman toteutuksen tukea on lisätty nostamalla perusrahoitus ohjelman ensimmäisen vuoden — vuoden 2001 — 4,2 miljoonan euron tasosta 10 miljoonaan euroon vuonna 2004.

Ohjelmaa koskevan arvioinnin mukaan vuosina 2001—2003 ohjelma on vahvistanut kaupunkiseutujen sisäistä yhteistyötä, tiivistänyt yhteistyösuhteita, jäntevöittänyt kehittämistyötä ja koonnut sirpaleisia toimenpiteitä yhtenäisiksi ja siten vaikuttavammiksi kokonaisuuksiksi. Ohjelma on edistänyt seutujen vahvempaa erikoistumista ja kehityshaasteiden ja kehittämiskohdeiden kokonaisvaltaista tarkastelua.

Hallituksen asettamien vaikuttavuustavoitteiden mukaan aluekeskuksilla on vuoden 2006 loppuun mennessä toimivat seudulliset yhteistyörakenteet, toimivat yhteistyöverkostot ympäröivien seutujen, elinkeinoelämän, oppi- ja tutkimuslaitosten kanssa ja myönteisiä tuloksia seudun elinvoiman kehityksessä.

Valiokunta katsoo, että tulokselliseksi osoittautunutta aluekeskuspolitiikkaa on jatkettava

— myös vuoden 2006 jälkeen — vahvistamalla aluekeskusten vetovoiman ja vaikuttavuuden ulottuvuutta myös keskusten ulkopuolella. Erityisen tärkeää tämä on osaamiskeskittymien synnyttämiseksi ympäri maata. Aluekeskuspolitiikkaa on tuettava erityisesti valtion toimintojen alueellistamisessa tavoitteena synnyttää omiin vahvuuksiin erikoistuneita, kilpailukykyisiä aluekeskusklustereita kaikkiin maakuntiin. Aluekeskukset eivät luonnollisestikaan saa erkaantua maakunnan muusta kehittämisestä, vaan niiden on tuettava sitä osana kehittämistoimenpiteiden kokonaisuutta.

Osaamiskeskusohjelma

Osaamiskeskusohjelma on kuuden ministeriön välinen yhteishanke, jota koordinoi osaamiskeskustyöryhmä. Ohjelmalla tuetaan huippuosaamisen hyödyntämistä valtioneuvoston nimeämässä 18 osaamiskeskuksessa sekä puutuotealan, elintarvikealan ja matkailun valtakunnallisissa verkosto-osaamiskeskuksissa sekä Perämeren metallialan alueellisessa verkosto-osaamiskeskuksessa. Alueilla toteutettavat ohjelmat ovat yrityslähtöisiä ja niiden toimenpiteet kohdistuvat osaamisintensiivisen uuden liiketoiminnan synnyttämiseen, yritysten kasvuun ja työllisyyden edistämiseen. Valtion ohjelmaan osoittama perusrahoituksen määrä vuosina 1999—2003 on ollut 28 miljoonaa euroa ja ohjelmassa toteutettavien hankkeiden koko rahoitusvolyymi valittujen osaamisalueiden kehittämiseksi vastaavana ajankohtana noin 300 miljoonaa euroa. Ohjelman perusrahoituksen määrä vuonna 2004 on 9,5 miljoonaa euroa. Perusrahoitusta suunnattaessa on painotettu erityisesti keskusten kansainvälisen ja kansallisen yhteistyön lisäämistä sekä toimenpiteiden alueellisen vaikuttavuuden parantamista.

Valiokunta tähdentää, että alueita on kehitettävä vahvoina innovaatioympäristöinä, jotka houkuttelevat myös ulkomaisia yrityksiä ja osaajia sijoittumaan Suomeen. Tavoitteena on pidettävä, että osaamiskeskusohjelman aluevaikuttavuutta lisätään keskusten ulkopuolelle varmistamalla osaamis- ja teknologiarahoituksen riittävyys. Osaamiskeskustyö on onnistunut hy-

vin, minkä vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että myös osaamiskeskusohjelmaa jatketaan vuonna 2006 päättyvän ohjelmakauden jälkeen ja näkökulma aluekehittämisessä laajennetaan kattamaan entistä paremmin alueellisten innovaatiojärjestelmien kehittäminen osana kansallista innovaatiopolitiikkaa.

Valiokunta pitää perusteltuna, että aluepolitiikan linjauksissa on painotettu alueiden menestymisen ja osaamisen tason välistä yhteyttä. Aluekeskuksilla, osaamiskeskuksilla sekä seudullisen elinkeinotoiminnan edistämisellä onkin merkittävä rooli kehittämistyössä. Valiokunta korostaa lisäksi myös sen lähtökohdan merkitystä, että osaamisen rakennetta tarkastellaan kokonaisuutena koko maassa ja kaikissa maakunnissa erikseen. Suomen vahvuus on korkeassa koulutustasossa, jonka perustana on laadukas peruskoulujärjestelmä ja korkeatasoinen jatkokoulutus ammatillisesta koulutuksesta yliopistoihin asti. Eri alueiden osaamisprofiileita vahvistetaan muun muassa yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja Tekesin avulla sekä kannustamalla alueita erikoistumaan entistä selkeämmin. Esimerkiksi jokaisen yliopistopaikkakunnan tarjoamat mahdollisuudet on hyödynnettävä kunkin yliopiston profiilin mukaisesti. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen osaamisen alueellista vaikuttavuutta tulisi lisätä myös rakennerahastovaroin.

Liikenne ja tietoliikenne

Yhteiskunnan alueellisesti tasapuolisen ja nopean kehittymisen edellytyksenä on toimiva infrastruktuuri. Liikennejärjestelmien toimivuus onkin Suomen kaltaisessa maassa yksi keskeisistä kysymyksistä. Elinkeinoelämän logistiset kustannukset ovat maan laajuuden, ilmasto-olosuhteiden ja päämarkkina-alueiden etäisyyden vuoksi eurooppalaista keskitasoa korkeammat. Tasapainoisen aluerakenteen turvaaminen ja eri alueiden voimavarojen tehokas käyttöön ottaminen edellyttävät nopeita ja laadukkaita yhteyksiä. Myös joukkoliikenteen kehittämistä on edistettävä. Rataverkon on tarjottava mahdollisuus nopeille ja täsmällisille henkilöliikenteen junayhteyksille sekä kustannustehokkaille tava-

rankuljetuksille. Tieverkon on muun muassa mahdollistettava nopeat kaupunkikeskusten väliset yhteydet. Lisäksi on huolehdittava alemmanasteisen tieverkon kunnosta. Koko Suomen kannalta on tärkeää, että esimerkiksi puun kuljetus metsä- ja puunjalostusteollisuuden tarpeita varten voidaan turvata jatkossakin. Korkean teknologian merkityksen kasvu merkitsee lentokuljetusten kysynnän kasvua. Logististen kustannusten alentamiseksi ja yhteyksien turvaamiseksi merikuljetusratkaisuja on pystyttävä kehittämään edelleen ja kansainvälisen lentoliikenteen hyvä palvelutaso on turvattava.

Tietoyhteiskuntakehitys on siirtynyt Suomesa 2000-luvulla toiseen vaiheeseen. Ensimmäistä vaihetta leimasi tieto- ja tietoliikenneteknologian nopea kehitys ja leviäminen. Toisessa vaiheessa nämä teknologiat alkavat entistä voimakkaammin vaikuttaa yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintatapoihin.

Tietoyhteiskunnan murroksessa on huolehdittava siitä, että nopeat tietoliikenneyhteydet ovat kohtuukustannuksin kaikkien yritysten ja kansalaisten ulottuvilla. Nopeiden tietoverkkoyhteyksien ja käyttäjäystävällisen tietotekniikan lisäksi tarvitaan ihmisten tarpeisiin vastaavia julkisia ja kaupallisia sähköisiä palveluja ja sisältöjä.

5. Euroopan unionin aluepolitiikan näkymät

Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan uudistus

Nykyinen alue- ja rakennepoliittinen EU-lainsäädäntö on voimassa vuoden 2006 loppuun saakka. EU tulee kohtaamaan seuraavalla rahoituskaudella suuria haasteita. Niitä ovat kilpailukyvyyn ja kestäväan talouden kasvun turvaaminen globalisoituvassa taloudessa sekä unionin laajentuminen Itä-Eurooppaan. Alue- ja rakennepoliitiikan kannalta keskeistä on tulevan budjetin kokonaistaso, alue- ja rakennepoliitiikan osuus koko budjetista, rahoituksen jakautuminen kaikkein köyhimpien alueiden ja muiden alueiden kesken sekä tulevan politiikan sisältö ja toimenpidevalikoiman laajuus. Nämä ratkaisut tehdään jäsenmaiden välillä käytävissä poliittisissa neuvotteluissa. Selonteossa on arvioitu, että Suomi

tulisi saamaan seuraavalla kaudella suunnilleen nykyisen suuruisen alue- ja rakennepoliittisen rahoituksen, keskimäärin noin 300 miljoonaa euroa vuodessa.

Euroopan yhteisön komissio on 14.7.2004 antanut osan esityksistään rakennerahastojen uudistuskokonaisuutta koskeviksi säädöksiksi (Agenda 2007). Nämä esitykset sisältävät useita ehdotuksia, joilla pyritään yksinkertaistamaan rakennerahastovarojen hallinnointia. Monet ehdotukset ovat aluepoliittisessa selonteossa esitettyjen ohjelmatyötä ja hallintoa koskevien linjauksien mukaisia (esimerkiksi tavoitteiden ja rakennerahastojen määrän supistaminen kolmeen, strategisen otteen lisääminen suunnittelussa ja ohjelmatyössä, yhden rahaston periaate toimenpideohjelmissa sekä ohjelmarakenteen yksinkertaistaminen). Ohjelmien tuloksellisuuden parantamiseksi esitetään suoritusvarauksen ohella tavoitekohtaista kansallisen ohjelma-reservin muodostamista, josta tulisi laatia erillinen toimenpideohjelma.

EU:n alue- ja rakennepoliitiikan uudistusehdotukset tulevat eduskunnan asianomaisten valiokuntien käsittelyyn vielä syysistuntokauden 2004 aikana. Tulevaan EU:n alue- ja rakennepoliitiikkaan vuosille 2007—2013 liittyen valiokunta viittaa tähän mennessä antamiinsa lausuntoihin (HaVL 3/2004 vp — E 13/2004 vp, Valtioneuvoston selvitys komission kolmannesta koheesioraportista, HaVL 4/2004 vp — E 4/2004 vp, Valtioneuvoston selvitys komission 10.2.2004 antamaan rahoitustiedonantoon ja HaVL 21/2004 vp — E 58/2004 vp Valtioneuvoston selvitys komission esityksistä koskien alueellisia valtiontukia ja rakennerahastojen käyttöä investointien osarahoituksena).

Perustuslaillinen sopimus

Hallintovaliokunta on omalta osaltaan antanut ulkoasiainvaliokunnalle lausuntonsa valtioneuvoston selonteosta konventin tuloksista ja valmistautumisesta hallitusten väliseen konferenssiin (HaVL 3/2003 vp — VNS 2/2003 vp). Lausunnossaan hallintovaliokunta lähti siitä, että perustuslailliseen sopimukseen tulee ehdottomasti sisällyttää määräys, jolla pysyvästi tun-

nustetaan maamme pohjoisten ja itäisten harvaan asuttujen alueiden erityisasema ja mahdollistetaan näiden alueiden kehittäminen tulevaisuudessa erityisesti valtiontukien ja rakennerahastojen kautta. Valiokunta katsoi, että tällaisen määräyksen sisällyttäminen perustuslailliseen sopimukseen tulee asettaa yhdeksi Suomen kaikkein tärkeimmistä tavoitteista hallitusten välisessä konferenssissa.

Brysselin Eurooppaneuvoston kokouksessa 18. kesäkuuta 2004 Suomen harvaan asuttujen alueiden erityiskohtelun oikeusperusta vahvistettiin osana EU:n koheesipolitiikkaa. Perustuslailliseen sopimukseen koheesipolitiikan tavoiteartiklaan otettiin määräys, jonka mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä vakavista tai pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen. Samassa yhteydessä mainitaan myös saaristo-, vuoristo- ja rajaseutualueet. Suomen ja Ruotsin harvaan asutut alueet määritellään perustuslaillisen sopimuksen erillisessä liittymis-sopimuksia koskevassa pöytäkirjassa. Suomen harvaan asuttuun alueeseen kuuluu edellisen ohjelmakauden tavoite 6 -alue.

Harvaan asuttujen alueiden erityiskohtelun vahvistaminen on olennainen osa Suomen strategiaa pitää nämä alueet EU-rahoituksen piirissä myös pidemmällä aikavälillä. Maininta perustuslaillisessa sopimuksessa ei suoraan merkitse rahoituksen jatkumista, siitä päätetään erikseen Agenda 2007 -neuvotteluissa, mutta se antaa oikeudellisen perustan ja nykyistä vahvemmat perustelut pysyvistä maantieteellisistä haitoista kärsivien alueiden tukemiselle.

Eurooppa-neuvoston päätös on maamme aluepolitiikan kannalta erityisen hyvä saavutus, kun otetaan huomioon lähtökohdat (komission aiemmat kannat ja eräiden maiden vastustus aivan loppuvaiheeseen saakka).

Pohjoisen ulottuvuuden merkityksestä aluepolitiikassa

Pohjoinen ulottuvuus on vähitellen vahvistunut Euroopan unionin toiminnassa. Sillä tavoitellaan kestävästä kehityksestä, yhteistyöstä ja vakautta

unionin pohjoisilla alueilla ja rajojen yli. Pohjoinen ulottuvuus ei ole, ainakaan vielä, unionissa oma erityinen toimintaloikkonsa, vaan yhteistyömuoto, jolla pyritään edistämään pohjoisten alueiden kannalta keskeisiä tavoitteita. Pohjoisen ulottuvuuden piiriin kuuluu yhteistyö pohjoisilla arktisilla alueilla kuin myös Itämeren piirissä. Pohjoisella ulottuvuudella ei ole omaa erityisrahoitusta, vaan sen puitteissa hyödynnetään olemassa olevia ohjelmia ja rahoitusvälineitä.

Pohjoinen ulottuvuus on keskeisesti Euroopan unionin ja Venäjän federaation yhteistyötä. Venäjän osalta painopistealueena on Luoteis-Venäjä. Pohjoisen ulottuvuuden tavoitteita on voitu edistää nykyisen EU:n ohjelmakauden ohjelmilla ja rahoituksilla, ja uusia mahdollisuuksia on avautumassa vuonna 2007 alkavalla uudella kaudella. Interreg- ja TACIS-ohjelmien lisäksi kysymys on naapuruusohjelmista sekä uudesta naapuruusinstrumentista.

Pohjoisen ulottuvuuden puitteissa pyritään edellä kuvatun yhteistyön ja koordinaation lisäksi myös pienimuotoiseen kehittämistyöhön pohjoisilla alueilla ja rajojen yli. Myös tätä konkreettisempaa työtä tehdään olemassa olevilla ohjelmilla ja instrumenteilla. EU:n uutta ohjelmakautta 2007—2013 koskevissa esityksissä on hyödyllisiä aineksia käytännön kehittämistyön nostamiseksi uudelle tasolle. Pohjoisten erittäin harvaan asuttujen alueiden erityisolosuhteet on tunnustettu EU:n perustuslakisopimuksessa. Komissio on tehnyt esityksiä pohjoisia alueita koskeviksi erityistoimiksi, joille esitetään erityisrahoitusta uuden ohjelmakauden alueellisissa sekä rajat ylittävissä ohjelmissa. Komissio esittää myös mahdollisuutta myöntää arktisilla alueilla yritystukea toimintatuen tyyppisesti. Tämä merkitsee poikkeusta yhteisön yleiseen kilpailupolitiikkaan. Jäsenmaiden tehtävänä on tehdä ehdotuksia siitä, minkä tyyppiin tukitoimiin tätä poikkeusmahdollisuutta voitaisiin soveltaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Pohjois- ja Itä-Suomen infrastruktuuri pidetään kunnossa, jotta taloudellisen yhteistyön kehittämiselle on olemassa asianmukaiset edellytykset. Suomen kannalta on tavoiteltavaa, että Euroopan unioni ot-

taa pohjoisen ulottuvuuden ja sen mukanaan tuomat haasteet aiempaa vahvemmin huomioon muotoiltaessa pohjoisten harvaan asuttujen alueiden alue- ja rakennepolitiikkaa.

6. Loppupäätelmiä

Valiokunta katsoo, että selonteossa on kuvattu hyvin maamme aluepolitiikan kokonaisuus. Siitä ilmenevät EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmatyö — mukaan lukien voimassa oleva lainsäädäntö — sen vaikuttavuus ja kehittämistarpeet sekä unionin alue- ja rakennepolitiikan näkymät selonteon laatimisvaiheessa.

Asiantuntijakuulemisissa on arvosteltu selonteon keskittyvän liiaksi hallinnon tarkasteluun. Valiokunta pitää muun muassa rakennerahastolain hallintomallin tarkastelua laajajakoisesti perusteltuna eduskunnan asiaa koskevan nimenomaisen lausuman vuoksi. Myös tästä mietinnöstä alue- ja rakennepolitiikan erilaisten menettelyjen arviointi muodostaa merkittävän osan. Alue- ja rakennepolitiikan toimintajärjestelmien on oltava entistä toimivampia ja tehokkaampia, jotta alue- ja rakennepolitiikalla voidaan saavuttaa entistä enemmän tuloksia.

Kansallisen aluepolitiikan vahvistaminen on käynnistetty uuden aluekehityslain nojalla. Suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmän edellyttämät ensimmäisen kierroksen maakuntaohjelmat on laadittu ja niitä tarkistetaan lähitulevaisuudessa. Työ alueiden kehittämisen valtakunnallisten ja hallinnonalakohtaisten tavoitteiden kytkeksi järjestelmään on meneillään. Saatujen kokemusten valossa uusi alueiden kehittämisen toimintamalli, jossa kansallinen ja EU:n politiikka kytkeytyvät entistä tiiviimmin toisiinsa, on osoittautunut toimivaksi.

Selonteko on osoittanut, että alue- ja rakennepolitiikan kokonaisuuteen liittyy laajalti mahdollisuuksia. Nämä mahdollisuudet onkin kyettävä hyödyntämään käytännön työssä. Valiokunta edellyttääkin hallituksen seuraavan tarkkaan alue- ja rakennepolitiikkaan liittyvien toimintajärjestelmien ja menettelytapojen toimivuutta sekä aluepolitiikan vaikuttavuutta ja ryhtyvän

seurannan edellyttämiin tarpeellisiin toimenpiteisiin (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Valtioneuvoston selonteon ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa selonteon hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja kannanotoin. Siltä osin kuin valiokunta ei ole ottanut erikseen kantaa selonteossa lausuttuun tai esittänyt erilaisia kannanottoja taikka painotuksia, valiokunta on yhtynyt selonteossa lausuttuun.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta tämän mietinnön mukaisen lausunnon sekä lähettää sen valtioneuvoston tietoon ja huomioon otettavaksi ja

että hyväksytään kolme lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että alueellistamistarkasteluun otetaan koko valtion hallinto — mukaan lukien muussakin kuin virastomuodossa hoidettavat valtion toiminnot — ministeriöiden ydinosa lukuun*

ottamatta, ja siitä, että alueellistamistoimenpiteistä valtiolle siirtymävaiheessa aiheutuvien ylimääräisten menojen kattamiseen varataan vuosittain valtion talousarvioon riittävät määrärahat.

2. *Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että alueellisen kehittämisen kannalta merkittäviä taloudellisia voimavaroja kootaan yhteen, alueellistetaan ja lisätään sitomattomien maakunnallisten kehittämisvarojen osuutta, sekä siitä, että maakunnan liittojen roolia aluekehityslain mukaisina aluekehitysviranomaisina vahvistetaan alueellistettujen ja alueellistettavien voimavarojen suuntaamisessa muun muassa lisäämällä maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmien sitovuutta ja vaikuttavuutta.*

3. *Eduskunta edellyttää hallituksen seuraavan tarkkaan alue- ja rakennepoliitiikkaan liittyvien toimintajärjestelmien ja menettelytapojen toimivuutta ja aluepolitiikan vaikuttavuutta sekä ryhtyvän seurannan edellyttämiin tarpeellisiin toimenpiteisiin.*

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 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

Kari Kärkkäinen /kd
 Rosa Meriläinen /vihr
 Lauri Oinonen /kesk
 Heli Paasio /sd
 Satu Taiveaho /sd
 Tapani Tölli /kesk
 Ahti Vielma /kok
 Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

22 valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

VASTALAUSE

Perustelut

Valtioneuvoston päätöksessä alueiden kehittämislain mukaisista valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista todetaan, että aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelman pohjalta valmistellaan erityinen suurten kaupunkien politiikka-kokonaisuus, jolla voidaan vastata niiden kehittämistarpeisiin, erityisesti kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistamiseen.

Suuriin kaupunkiseutuihin katsotaan valtioneuvoston päätöksessä kuuluviksi Helsingin seudun ohella ainakin Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan-Imatran ja Vaasan kaupunkiseudut. Katsonne, että samaan kokonaisuuteen kuuluvat myös Joensuun, Kotka-Haminan ja Porin kaupunkiseudut. Tämän sisältöinen kappale sisältyi myös mietintöluonnokseen. Äänestyksessä kappale poistettiin kuitenkin luonnoksesta äänin 9—8.

Ehdotus

Ehdotamme, että mietintöön lisätään otsikon "Suurten kaupunkiseutujen kansainvälisen kil-

pailukyvyn vahvistaminen" osioon ensimmäisen kappaleen jälkeen seuraava kappale:

"Valtioneuvoston päätöksessä suuriin kaupunkiseutuihin katsotaan kuuluviksi Helsingin seudun ohella ainakin Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan-Imatran ja Vaasan kaupunkiseudut. Valiokunta katsoo, että samaan kokonaisuuteen kuuluvat myös Joensuun, Kotka-Haminan ja Porin kaupunkiseudut. Kaikilla näillä kaupunkiseuduilla on erittäin keskeinen merkitys maakuntansa koko kehityksen kannalta. Joensuu on erittäin korkeatasoinen kansallinen ja kansainvälinen metsäosaamisen keskus. Kotka-Haminan sijainti on elinkeinopolitiikan ja merenkulun kansallisia strategioita ajatellen merkittävä, ja seutu on toinen maan merkittävistä meriklustereista. Pori monipuolisena maakuntakeskuksena kuuluu suurten kaupunkiseutujen joukkoon sekä kokonsa että erittäin tärkeän maakunnallisen veturi-asemansa perusteella."

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2004

Matti Väistö /kesk
Hannu Hoskonen /kesk

Lauri Kähkönen /sd
Tapani Tölli /kesk