

19.5.2021

Eduskunnan hallintovaliokunta

Asia: HE 47/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan toimeenpanosta sekä alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan hankkeiden rahoittamisesta

Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Kokonaisuutena lakiesityksiä on selkeytetty ja saatettu ajan tasalle. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston sekä Interreg-ohjelmien ja Interreg-ulkorajaohjelmien säädösten kokoaminen kansallisen rahoituksen sekä rakennerahastojen kanssa samaan lainsäädäntöön on ollut hyvä ratkaisu ja selkeyttää osaltaan aluekehittämisen kokonaisuutta.

Maakuntaliittojen ja kuntien rooli aluekehittämisessä käy ilmi lakiesityksestä riittävällä tavalla.

Kunnilla ja kaupungeilla on merkittävä rooli mm. elinkeinopolitiikassa ja työllisyyden edistämisessä sekä ilmastotoimien ja digitalisaation edistämisessä. Lainsäädännön kokonaisuus antaa mahdollisuuden tukea kuntien elinkeinoelämälähtöistä kehittämistoimintaa ao. tehtävissä aluekehitysvaroilla.

Kunnilla on merkittävä rooli myös EU:n alue- ja rakennepoliitiikan Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027 ohjelman kansallisena rahoittajana. Kuntien rahoitusosuus ohjelman kansallisesta julkisesta rahoituksesta olisi talouspoliittisen ministerivaliokunnan 22.3.2021 linjauksen mukaisesti 25 %. EU:n ja kansallisen osarahoitussuhteen osalta noudatettaisiin EAKR:n ja ESR+:n osalta komission asetusehdotuksen mukaista vähimmäissuhdetta, joka on kehittyneillä alueilla (Helsinki-Uusimaa) EU 40 % ja kansallinen julkinen 60 % ja siirtymäalueilla (muu Suomi ml. pohjoisen harvan asutuksen alue) EU 60 % ja kansallinen julkinen 40 %. Tämän seurauksena kansallisen julkisen rahoituksen (valtio ja kunta) osuus kasvaa Helsinki-Uusimaalla ja muussa Suomessa laskee. Kunnilta edellytettäisiin hanketasolla Helsinki-Uusimaata lukuun ottamatta euromääräisesti nykyistä matalampaa rahoitusosuutta, vaikka prosenttiosuus vastinrahoituksesta säilyykin nykyisellä 25 %:n tasolla. Pääasiassa uuden JTF-rahaston sekä pohjoisen harvaan asutun alueen NSPA-rahoituksen myötä EU:n alue- ja rakennepoliitiikan 2021-2027 rahoitus kasvaisi Suomessa n. 560 milj. € (2018 hinnoissa).

Pohjois-Pohjanmaan liitto esittää toimeenpanosasetuksen perustelumuistion lauseen poistamista, jossa todetaan, että maakuntien liitot rahoittavat EU:n alue- ja rakennepoliitiikan ohjelman ja kansallisen alueiden kehittämisen hallintotehtäviä osittain toimintamenoillaan eli kuntien rahoituksella. Lisäksi tulisi poistaa lause, jossa todetaan että teknisen tuen rahoitus kattaisi jokaisessa välittävässä toimielimessä tarvittavista hallinnointikustannuksista enintään puolet. Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa, että maakuntaliittojen hallintokulut on maksettava kokonaisuudessaan EU:n alue- ja rakennepoliitiikan hallintoon osoitettavalla EU-teknisellä tuella ja valtion rahoituksella, eikä määrätä niitä kuntien hoidettavaksi. Pohjois-Pohjanmaan liitto myös huomauttaa, että uusien välittävien viranomaisten määrän lisääminen Etelä- ja Länsi-Suomessa ei saa riskeerata Itä- ja Pohjois-Suomen vakiintuneiden välittävien viranomaisten hallintotehtäviin tarvittavaa teknistä tukea.

Toimeenpanolain 2. luvun 20 §:ssä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän tehtävistä. Yleisasetukseen perustuvassa kumppanuussopimuksessa määritellään EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen välinen koordinointi ja täydentävyys. Ohjelmakauden 2021-2027 kumppanuussopimukseen ei kuitenkaan sisällytetä maaseuturahastoa. Maaseuturahastosta rahoitettavat toimet ovat tärkeitä aluekehityksen kannalta ja toimenpiteet vaativat aluetasolla tehtävää yhteensovittamista ja koordinaatiota suhteessa EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahoituksiin. Yhteensovittavia teemoja ovat mm. maaseudun yritystoiminnan kehittäminen, ilmastotoimet, infrastruktuurirakentaminen, bio- ja kiertotalouden sekä matkailun kehittäminen. Harvaan asuttujen maaseutualueiden kannalta tärkeä laajakaistarakentaminen on jäämässä pois EU:n alue- ja rakennepolitiikan Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027 ohjelmasta, joten maaseutuohjelma on tärkeässä roolissa myös tässä teemassa.

Yhteensovitus tehdään alueellisella tasolla, keskeisenä yhteensovittamisen välineenä maakuntaohjelmat. Aluetasolla kumppanuustoimielimenä toimii 2. luvun 20 § säädettyä maakunnan yhteistyöryhmä. Maakunnan yhteistyöryhmällä tulee säilyä merkittävä rooli kumppanuuselimenä myös maaseuturahaston osalta. **Maakunnan yhteistyöryhmän tehtäviin tulee lisätä myös yhteisten maakunnallisten strategisten tavoitteiden yhteensovittaminen.** Yhteiset strategiset tavoitteet ohjaavat niin alue- ja rakennepolitiikan varojen, kansallisen rahoituksen kuin maaseuturahoituksenkin kohdentamista maakunnan kannalta tärkeisiin painopisteisiin. Lisäksi maakunnan yhteistyöryhmän tiedonsaantiin (23§) tulee lisätä oikeus saada välittävältä viranomaiselta tiedot maaseutuohjelmasta rahoitettavista hankkeista.

Toimeenpanolaissa esitetään uutena aluekehittämisen toimintamallina valtion ja maakuntien välisen vuorovaikutuksen vahvistamista aluekehittämiskeskustelu-menettelyn kautta. Uudistus on tervehdettävä, mutta aluekehittämiskeskustelujen tavoitteellisuutta tulee lisätä ja keskusteluihin liittyvää systemaattista prosessia kehittää valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen ja maakuntaohjelman vaikuttavan toimeenpanon edistämiseksi.

Pohjois-Pohjanmaan liitto kiittää lausuntokierroksen perusteella lakiluonnokseen tehtyjä muutoksia EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen alueellisen rahoitussuunnitelman laatimisen osalta. Rahoitussuunnitelman laatiminen on säädetty maakunnan liiton tehtäväksi 29 §:ssä ja hyväksyminen on lisätty maakunnan yhteistyöryhmän tehtäviin. Lisäksi maakuntien liittojen vastuu EU:n alue- ja rakennepolitiikan alueellisesta valmistelusta on lisätty lain 29 §:ään. Nämä varmistavat alue- ja rakennepolitiikan aluelähtöisyyttä. Maakuntien rahoitussuunnitelmat laaditaan sidosryhmiä kuullen, jolloin myös kunnat voivat esittää näkemyksensä valmisteluun.

Toimeenpanolain 29 § 3 mom sisältää alue- ja rakennepolitiikan ohjelman valmisteluun liittyen määrittämisvaltuutuksen valtakunnallisten teemojen valmistelusta niin, että niiden **valmistelusta vastaavat asianomaiset ministeriöt työ- ja elinkeinoministeriön johdolla.** Perustelumuiotiossa on todettu, että ohjelmaan perustuvien valtakunnallisten teemojen valmistelusta vastaavat asianomaiset ministeriöt työ- ja elinkeinoministeriön johdolla yhteistyössä alueiden kanssa. Maakuntien osallistuminen valtakunnallisten teemojen valmisteluun on syytä nostaa näkyviin myös lakitekstiin.

Rahoituslain ja sen asetuksen osalta Pohjois-Pohjanmaan liitto esittää, että maakuntaliittojen käytössä olevaa alueellista kehittämistukea kehitetään siten, että yritykset voivat osallistua aikaisempaa paremmin ao. hankkeisiin. Ongelmana ovat hankkeet, joissa joukko yrityksiä osallistuu esim. kuntien kehittämisyritysten hankkeisiin, joissa kehitetään elinkeinotoimintaa yritysten tarpeiden pohjalta. Maakuntaliittojen rahoittamissa hankkeissa ei kuitenkaan ole mahdollista myöntää tukea yksittäisen yrityksen liiketoiminnan kehittämiseen. **Lause tulee muotoilla asetuksessa siten, että maakuntaliittojen rahoittamissa hankkeissa tukea on mahdollista myöntää myös yksittäiselle yritykselle osana laajempaa kehittämishanketta hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi.**

EU:n alue- ja rakennepolitiikan kansallinen varojen jakaminen

Lainsäädännön kokonaisuus liittyy EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen EU:n alue- ja rakennepolitiikan varojen osalta. Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa, että **Suomessa tulee noudattaa EU:n alue- ja rakennepolitiikan varojen laskentamekanismia sellaisenaan ilman kansallisia muutoksia.** EU:n laskentamekanismin taustalla on syvälinen aluekehityserojen analyysi ja tilastotarkastelu. Merkittävin tekijä Suomen saannossa on Itä- ja Pohjois-Suomen harva asutus (alle 12,5 as/m²). Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun alueen erityisasema on kirjattu Suomen EU-liittymisopimukseen. **EU:n jakokriteereistä poikkevilla kansallisilla jakomenetelmillä ei tule vaarantaa harvan asutuksen eikä muidenkaan kriteerien selkeää soveltamista.**

Pohjois-Pohjanmaan liitto nostaa myös esiin, että Euroopan unionin komission 27.2.2019 antaman maaraportin mukaan alueellisia kehityseroja Suomessa ei ole saatu poistettua. **Alueelliset erot ovat hieman vähentyneet, mutta alueellinen eriarvoistuminen on edelleen suurinta Itä- ja Pohjois-Suomessa.** Itä- ja Pohjois-Suomen tilanne on heikoin BKT-arvolla mitattuna. Maaraportin vertailujen mukaan Manner-Suomen alueista Itä- ja Pohjois-Suomen tilanne oli vähiten tyydyttävä myös tuottavuuden ja työttömyyden osalta. Lisäksi Itä- ja Pohjois-Suomen tulokset olivat viidestä suuralueesta (Itä- ja Pohjois-Suomi, Länsi-Suomi, Etelä-Suomi, Helsinki-Uusimaa, Ahvenanmaa) heikoimmat, kun tarkastellaan väestönkasvua, alueen saavutettavuutta maanteitse ja rautateitse ja internetin käyttöä. Myös Pohjois- ja Itä-Suomen väestötiheys on erittäin alhainen (8 asukasta/km² tai vähemmän). Itä- ja Pohjois-Suomessa on myös heikoin innovaatio- ja tutkimus- ja kehitys- ja heikoin korkea-asteen koulutuksen saaneiden 30–34-vuotiaiden määrä ja alle EU:n keskiarvon.¹

Uuden oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) osalta Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa, että aluetalouden uudistamisen kannalta JTF-rahasto on Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) käyttöalaltaan huomattavasti rajoitetumpi rahasto. Erityisesti EAKR-rahoitus on käyttökelpoisempaa ja laaja-alaisempaa kuin JTF-rahoitus aluetalouden uudistamisessa ja työpaikkojen luomisessa. Tästä syystä **JTF-rahoituksella ei tule Pohjois-Pohjanmaalla korvata EAKR-rahoitusta maakuntakohtaisessa varojen jakamisessa,** vaan sitä tulee tarkastella erillisenä rahoitusosuutena. EAKR- ja ESR-rahoituksen osalta on varmistettava tukien pysyvyys ja niiden tason tulee vastata kuluvan ohjelmakauden rahoitusta.

Eduskunnan suuri valiokunta on todennut 8.12.2017 (SuVL 9/2017 vp E 29/2017 vp) lausunnossaan, että on huolehdittava siitä, että kansalliset alueelliset erityispiirteet eivät menetä merkitystään koheesiopolitiikan osana. **Suomen syrjäinen ja pohjoinen sijainti, harva asutus sekä pitkät etäisyydet on otettava jatkossakin huomioon. Tämä edellyttää pohjoisen harvan asutuksen tuen jatkamista.**

SEUT-sopimuksen 174 artikla on unionin ja jäsenvaltioiden sisäisten alueiden välisten kehityserojen vähentämispyrkimysten kannalta keskeinen ja velvoittava. SEUT-sopimuksen 174 artiklassa määrätään, että taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi EU pyrkii vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä. Erityistä huomiota kiinnitetään maaseutualueisiin, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon ja väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, **kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen.** SEUT 174 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamista tuetaan mm. EAKR- ja ESR-välineillä.

¹ Lähde: Komission maaraportti 2019: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-finland_fi.pdf

EU:n komission yleisasetusehdotuksen (29.5.2018) mukaan syrjäisimpien alueiden ja pohjoisen harvaan asuttujen alueiden olisi voitava hyötyä erityistoimenpiteistä ja lisärahoituksesta SEUT-sopimuksen 349 artiklan ja vuoden 1994 liittymissopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa N:o 6 olevan 2 artiklan mukaisesti. Siten yleisasetusehdotus tunnustaa syrjäisimpien ja pohjoisen harvaan asuttujen alueiden erityisaseman sekä erityisasemasta aiheutuvien erityistoimenpiteiden ja lisärahoituksen perusteet. Kyseisten SEUT 349 ja pöytäkirja 6:n 2 artiklan perusteella **Suomessa vain Itä- ja Pohjois-Suomen alueeseen sovelletaan jakomenetelmää, jonka perusteella Itä- ja Pohjois-Suomen NUTS 2-alueelle kohdentuu NSPA-erityistukea.**

EU:n komission yleisasetusehdotuksen (29.5.2018) liitteen XXII, kohdan 15 mukaan siirtymäalue ei saa vähempää kuin mitä se olisi saanut, jos se olisi ollut kehittyneempi alue. Siten kyseinen **yleisasetuksen kohta määrää turvaverkosta, jota kansallisesti sovelletaan vain Itä- ja Pohjois-Suomeen.** Tämän säännöksen perusteella Itä- ja Pohjois-Suomen NUTS2-alueen rahoitussaan to tulee laskea kehittyneiden alueiden laskentamekanismin mukaisesti, vaikka alue on siirtymäaluetta. **Komission tavoitteena säännöksellä on 6 pyrkimys turvata, ettei Itä- ja Pohjois-Suomen rahoitusasema heikkene laskentamekanismin muutosten takia.**

Eduskunnan suuri valiokunta on lausunnossaan todennut, että suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että olennaista Suomen kannalta on perusrahoituksen ja pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityistuen turvaaminen Itä- ja Pohjois-Suomen erityishaasteet huomioiden. Suuren valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty arvioita siitä, ettei komission esittämä nk. turvaverkkomekanismi (turvalauseke) ole välttämättä riittävä takaamaan rahoituksen jatkuvuutta ja riittävää tasoa yli kehyskausien, vaikka se ei asetakaan Pohjois- ja Itä-Suomea epäedullisempaan asemaan nykyauteen verrattuna. Siten valtiovarainvaliokunnan tavoin suuri valiokunta piti tärkeänä varmistaa se, että **Itä- ja Pohjois-Suomen olosuhteet, kuten heikompi BKT-taso, harva asutus ja muut erityishaasteet, otetaan huomioon, ja pyrkii siihen, että tukien pysyvyys varmistetaan ja sen taso vastaa kuluvan ohjelmakauden rahoitusta.**

Pääministeri Marinin hallitusohjelman 2019-2023 mukaan EU:n koheesiopolitiikassa pyritään turvaamaan aluekehitysrahoituksen taso sekä harvaan asutun Itä- ja Pohjois-Suomen erityisasema ja tukien pysyvyys. Siten em. **hallitusohjelmalinjauksen perusteella rahoituslaskennan lähtökohtana tulee olla se, ettei Itä- ja Pohjois-Suomen tuen määrä ainakaan laske.**

POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO

