Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 695/03/2018

9.10.2018

Hallintovaliokunta

Lausuntopyyntönne

U 78/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle koheesiopolitiikan asetuspaketista EU-ohjelmakaudelle 2021-2027

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle yhteisen kumppanuussopimuksen rahastojen ja Euroopan globalisaatiorahaston sääntelystä sekä koheesiopolitiikan uudistamisesta ohjelmakaudelle 2021-2027 annetuista komission ehdotuksista. Kuntaliitto keskittyy lausunnossaan tarkastelemaan koheesiopolitiikkaa koskevien esitysten keskeisimpiä muutoksia sekä nostaa esiin maakuntien ja kaupunkien/kaupunkipolitiikan kannalta keskeisimpiä näkökulmia.

Komission 2.5.2018 julkaisema esitys EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä tavoittelee nykyaikaisempaa, yksinkertaisempaa ja joustavampaa talousarvioita, jolla tähdätään vakauden ja turvallisuuden luomiseen sekä kilpailukyvyn, työllisyyden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden lisäämiseen. Komissio on esittänyt budjetin suuruudeksi 1,11% suhteessa EU 27:n bruttokansantuloon. Komissio on täydentänyt esitystään toukokuun 2018 lopussa asetusesityksillä, jotka antavat puitteet käytännön toiminnalle. Koheesiopolitiikan kokonaisuuden kannalta keskeisin niistä on ns. yleisasetus. Komissio on esittänyt keskittymistä viiteen toimintapoliittiseen tavoitteeseen, jotka tavoittelevat älykkäämpää, vihreämpää ja vähähiilisempää Eurooppaa, verkostoituneempaa ja sosiaalisempaa Eurooppa sekä kansalaisia lähellä olevaa Eurooppaa.

Komission esittämissä asetusesityksissä kansallinen rakennerahastotoiminta kytketään Euroopan ohjausjakson suosituksiin. Jäsenvaltio voi kuitenkin päättää, miten maakohtaiset suositukset otetaan huomioon rakennerahasto-ohjelmien laadinnassa. Suomen rakennerahastovaroilla on varsin rajalliset vaikutusmahdollisuudet ohjausjakson makrotaloudellisiin tavoitteisiin.

Komission ja jäsenvaltion välille solmittava kumppanuussopimus ohjaa yhteisten varojen käyttöä. Kumppanuussopimus ja ohjelmat tullaan valmistelemaan valtion, alueellisten ja paikallisten viranomaisten, järjestöjen sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Kumppanuus on tärkeä ulottuvuus ja sen toteutumista tullaan komission toimesta edelleen jatkamaan menettelyjä yksinkertaistaen.

Komission ns. yleisasetuksessa annetaan yhteiset säädökset kaikkiaan seitsemälle eri rahastolle. Yleisasetus sisältää myös Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevaa säätelyä. Nykykaudesta poiketen maaseuturahasto ei enää sisälly yleisasetuksen piiriin eikä siten myöskään kumppanuussopimukseen.

Komissio on esittänyt entistä useampia komission suorassa tai välillisessä hallinnassa olevia ohjelmia. Tämä ei tue kumppanuusperiaatetta, jossa politiikkatavoitteita viedään yhdessä eteenpäin komission sekä kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason kautta.

Kuntaliitto painottaa, että paikallis- ja aluetason roolia koheesiopolitiikan kansallisessa toteutuksessa on vahvistettava. Säännöt ja toteutus tulee olla subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti oikealla tasolla. EU:n tai jäsenvaltion tasolla ei tule päättää asioista, jotka kuuluvat päätettäväksi paikallis- ja aluetasolla. Ohjelmatyön tulee olla mahdollisimman pitkälle jaetun hallinnon eli komission kanssa yhdessä hallinnoitavaa. Kuntien rooli paikallisen ja alueellisen elinvoiman ja kestävän toimintaympäristön rakentajana ja edistäjänä sekä kansalaisia lähimpänä olevana tahona korostuu jatkossa yhä vahvemmin.

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

Komissio on esittänyt tulevan kauden toiminnalle viittä toimintapoliittista tavoitetta:

- Älykkäämpi Eurooppa (innovaatiot ja älykäs talouden murros)
- Vihreämpi vähähiilinen Eurooppa (puhtaat ja reilut energiaratkaisut, tuki vihreille ja sinisille investoinneille, kiertotalous, sopeutuminen ilmastonmuutokseen ja riskienhallinta)
- Verkostoituneempi Eurooppa (liikkuvuus, alueelliset ICT-yhteydet)
- Sosiaalisempi Eurooppa (sosiaalisten oikeuksien pilari)
- kansalaisia lähellä oleva Eurooppa (kestävä ja yhdennetty kaupunki-maaseutu-rannikkoalueiden paikallinen kehittäminen)

Kuntaliitto toteaa, että komission esitykset viidestä toimintapoliittisesta tavoitteesta ja niiden sisällöistä ovat kannatettavia kuntien ja alueiden näkökulmasta. Kuntien rooli paikallisen ja alueellisen elinvoiman ja kestävän toimintaympäristön rakentajana ja edistäjänä sekä kansalaisia lähimpänä olevana tahona korostuu tulevaisuudessa yhä vahvemmin. Vihreämpää ja vähähiilisempää Eurooppaa tavoiteltaessa on tärkeää turvata paikalliset mahdollisuudet jatkaa ilmasto- ja kiertotaloustoimien kehittämistä.

Jo nykyisellä ohjelmakaudella 2014-2020 on maakunnissa laadittu rakennerahasto-ohjelmatyön pohjaksi älykkään erikoistumisen strategiat varsin hyvällä menetyksellä. Älykkään erikoistumisen strategiat ovat myös seuraavalla ohjelmakaudella keskeisiä alueellisia kasvun ja innovaatioiden edistämisen välineitä koko Suomessa.

Koheesiopolitiikan tavoitteiden toteutuksessa Suomen kannalta keskeisimmät välineet ovat Euroopan aluekehitysrahasto ja Euroopan sosiaalirahasto, joista jälkimmäinen on uudistumassa nykyistä laajemmaksi kokonaisuudeksi. Osa kokonaisuuteen sisältyvästä ohjelmatyöstä tulee tapahtumaan komission ja jäsenvaltion jaetun hallinnon kautta, osaa toteutuksesta on komission tarkoitus ohjata suoraan. Yhteisen maatalouspolitiikan ohessa oleva maaseudun kehittämisrahasto on myös keskeinen väline aluekehittämisessä. Maaseudun kehittämisen rahoitus pienenee, mutta jäsenvaltioilla on mahdollisuus siirtää osa heille allokoiduista suorista tuista maaseudun kehittämiseen tai päinvastoin. Komissio haluaa edistää entistä parempia mahdollisuuksia yhdistää perinteisiä tukimuotoja ja uusia rahoitusvälineitä (mm. lainat ja pääomasijoitukset).

EAKR-asetuksessa säädellään mm. ohjelmien temaattisen keskittämisen tasosta, joka vaihtelee eri alueluokkien välillä. Suomen osalta Euroopan aluekehitysrahaston varoista vähintään 45% tulisi kohdentaa älykkäämmän Euroopan tavoitteeseen ja vähintään 30% vihreämpää ja vähähiilisempää Eurooppaa edistävään tavoitteeseen. Asetus sisältää myös alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamista koskevia erityissäännöksiä kuten kestävä kaupunkikehitys, yhdennetty alueellinen kehitys sekä eurooppalainen kaupunkialoite. Kestävän kaupunkikehityksen turvaamiseksi komissio haluaa tukea yhdennettyä alueellista kehitystä, jotta voidaan vastata tehokkaammin taloudellisiin sekä ympäristöön, ilmastoon ja väestörakenteeseen liittyviin ja sosiaalisiin haasteisiin kaupunkialueilla. Kestävää kaupunkikehittämistä tulee toteuttaa jonkin komission esittämän toimintamallin/välineen avulla toimintapoliittisen tavoitteen 5 ”Kansalaisia lähempänä oleva Eurooppa” mukaisesti.

Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston välistä yhteyttä tulee edelleen vahvistaa. Maaseudun kehittäminen ja maaseuturahaston toiminta tulee kansallisessa ohjelmavalmistelussa sovittaa tiiviisti yhteen rakennerahastoja koskevan ohjelmatyön kanssa. Eri rahoitusmuotojen välinen työnjako, kohderyhmät sekä eri rahoitusvälineiden yhteensovitusmahdollisuudet hankkeiden toteuttamisessa on tärkeää tarkentaa.

Euroopan sosiaalirahasto plus -kokonaisuuden toteutuksen tulee tapahtua pääosin jaetun hallinnon kautta, jolloin päätäntävalta rahoitettavista toimista on kansallisissa käsissä. Kunnat ovat keskeisessä roolissa useissa Euroopan sosiaalirahasto plus -kokonaisuuteen liittyvien toimien edistämisessä.

Kestävään kaupunkikehittämiseen esitetty 6 %:n vähimmäiskorvamerkintä Euroopan aluekehitysvaroista kansallisella tasolla on myönteinen asia, samoin kaupunkialueiden haasteiden laaja-alainen huomiointi.

Komissio on antanut alustavat jäsenvaltiokohtaiset saantotiedot, joiden mukaan Suomen rakennerahastovarojen saanto kasvaisi n. 5% nykyisestä (esitetty summa 1,6 miljardia euroa). Tämä on positiivinen seikka, joskin on huomioitava, että lopulliseen ratkaisuun on vielä matkaa ja epävarmuustekijöitä on useita. Suomen liittymissopimuksessa todettu pohjoisen harvaan asutun alueen erityisasema sekä arktisen alueen mahdollisuudet, Itämeren alueen yhteistyö sekä ulkorajayhteistyö Venäjän suuntaan ovat suomalaisten kuntien ja maakuntien kannalta keskeisiä teemoja. Haasteellisten olosuhteiden tuomien haittojen huomioimisen lisäksi on panostettu näillä alueilla olevaan osaamiseen, yritystoiminnan edistämiseen sekä kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistamiseen. Suomen aluekategorioihin tulleet muutokset (Suomi siirtymäalueiden luokassa Uuttamaata ja Ahvenanmaata lukuun ottamatta) tuovat tullessaan muutoksia myös alueiden keskinäiseen laskennalliseen saantoon.

Rajanylittävien yhteistyöohjelmien osalta komission esitykset ovat Suomen kannalta negatiivisia sekä ohjelmarakenteiden että rahoitusosuuksien suhteen. Sekä EU:n sisärajayhteistyön rahoitus että Venäjän suuntainen ulkorajayhteistyön rahoitus tulevat vähenemään.

> Kuntaliitto yhtyy valtioneuvoston kantaan perusrahoituksen turvaamisen tärkeydestä ja muistuttaa että koheesiopolitiikan rahoitussaannon avulla saadaan merkittäviä kehittämisresursseja alueellisen ja paikallisen elinvoiman tukemiseksi. Tulevissa neuvotteluissa on koheesiopolitiikan kokonaisuuden kannalta tärkeä keskittyä hakemaan ratkaisuja, joilla saanto saadaan mahdollisimman suureksi.
>
> Suomen rajat ylittävien merirajaohjelmien jatko nykyisen muotoisena on turvattava, sillä ne ovat INTERREG-kokonaisuudessa vahvimmin paikallisiin ja alueellisiin tarpeisiin ja yhteyksiin pohjautuvia. Venäjän suunnan ulkorajayhteistyön jatkon turvaaminen on merkittävä asia suomalaisille rajakunnille ja -maakunnille. Ulkorajayhteistyötä ohjaavien säädösten yhteensopivuus on varmistettava.

Komission asetusluonnokset sisältävät useita esityksiä, jotka tukevat ohjelmatyön hallinnon yksinkertaistamista ja sujuvoittamista. Sen sijaan ohjelmien teknisen tuen suuruutta esitetään pienennettäväksi mikä tulee aiheuttamaan ongelmia ohjelmien alueellisessa toteutuksessa Suomessa. Lisäksi INTERREG-ohjelmien osalta esitetään hallintoviranomaisen näkökulmasta epäedullisia ennakkomaksuaikatauluja. Nämä tulevat jatkossa aiheuttamaan hankaluuksia maakunnissa toimiville välittävillä viranomaisille, mikäli komission esitykset menevät tällaisenaan läpi.

Menojen tukikelpoisuussääntöjen osalta on esitetty, että alle viiden miljoonan euron hankkeissa arvonlisävero olisi tukikelpoinen kustannus, mutta yli em. summan menevissä hankkeissa puolestaan ALV olisi tukikelvoton. Herää kysymys, että onko tarvetta ylipäänsä asettaa mitään euromääräisiä rajoja vai voisiko arvonlisävero olla lähtökohtaisesti tukikelpoinen kustannus. Valtiontukisäännösten poisto INTERREG-ohjelmista on kannatettavaa.

> Kuntaliitto korostaa, että uuden budjettikehyksen puitteissa esitetyt yksinkertaistamistoimet ja rahoitusjärjestelmää koskevat uudistukset on vietävä eteenpäin siten, että paikallis- ja aluetasolla pystytään edelleen edistämään vähähiilistä ja energiatehokasta kasvua sekä osaamista, työtä, kotoutumista ja osallisuutta edistäviä hankkeita ja investointeja. Kansallisessa toteutuksessa on huolehdittava, että kaupungeilla ja kunnilla on edelleen mahdollisuus osallistua panoksellaan EU-tavoitteiden toteuttamiseen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Annukka Mäkinen
erityisasiantuntija