LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Eduskunta

Viite: Lausuntopyyntönne 1.10.2018

U 78/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle yhteisen kumppanuussopimuksen rahastojen ja Euroopan globalisaatiorahaston sääntelystä sekä koheesiopolitiikan uudistamisesta ohjelmakaudelle 2021–2027 annetuista komission ehdotuksista (koheesiopolitiikan asetuspaketti)

Itä- ja Pohjois-Suomen muodostavat seitsemän maakuntaa: Etelä-Savo, Kainuu, Keski-Pohjanmaa, Lappi, Pohjois-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa ja Pohjois-Savo. Ne muodostavat NUTS2 tason alueen EU:n alueluokittelussa. Itä- ja Pohjois-Suomella on tavoitteena oma ohjelma EU:n seuraavalla ohjelmakaudella 2021–2027. IP-alueella on Suomen EU-liittymissopimuksen mukainen pohjoisen harvaan asutun alueen status, jossa nimetään alueen pysyvät maantieteelliset haitat: kylmä ilmasto, pitkät välimatkat ja harva asutus. Tässä lausunnossa nostetut asiat koskevat koko Itä- ja Pohjois-Suomea.

Koheesiorahoituksella on iso merkitys Itä- ja Pohjois-Suomen kehittämisessä

Koheesiopolitiikan tavoitteena on alueiden välisten taloudellisten erojen kaventaminen. BKT:n taso on kaikissa Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnissa selvästi Suomen keskiarvoa alhaisempi. Haasteita on muutenkin paljon. Työttömyys on maan keskiarvoa korkeampi useimmissa alueen maakunnissa ja esimerkiksi käytettävissä olevien tulojen osalta kaikki alueen maakunnat kuuluvat maakuntavertailussa maakuntien heikoimpaan puolikkaaseen. Toisaalta kaikilla Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnilla on omat vahvat osaamiseen perustuvat toimialansa ja runsaasti kehittämispotentiaalia. Itä- ja Pohjois-Suomen rikkaat luonnonvarat ovat alueen vahvuus.

EU-varoilla on ollut merkittävä rooli maakuntien nykyisen vireen ja kasvun saavuttamisessa ja myönteiselle kehitykselle on tärkeä luoda jatkossakin mahdollisimman hyvät edellytykset. Tilastokeskuksen viimeisimpien tietojen mukaan alueellisen arvonlisän kehitys on ollut Suomen nopeinta juuri Itä- ja Pohjois-Suomen alueella (v. 2016 kasvu oli nopeinta Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa).

Harvan asutuksen kriteerit ovat keskeisessä asemassa koko Suomen EU-rahoitussaannon kannalta sekä Suomen nettomaksuosuuden parantamisessa

Komission EU-budjettiesitys on 1,11 % EU-27 alueen yhteenlasketusta BKT:sta. Nykyinen koko on 0,98 % maksuina ja 1,03 % sitoumuksina. Koheesiopolitiikan rahoitussaannon osalta Suomelle on nousua kuluvan ohjelmakauden verrattuna noin 5 %, kun taas Suomen maatalousrahoituksen saanto on pienentymässä peräti 14 %, mikä on Itä- ja Pohjois-Suomen näkökulmasta huolestuttavaa. Maatalousrahoituksen leikkaus kohdistuisi voimakkaasti nimenomaan Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutuille alueille, sillä ennakkotiedon mukaan vaarassa tällöin olisivat nimenomaan maaseudun kehittämiseen tarkoitettu rahoitus.

Komission koheesiopolitiikan pohjaesitys on Suomen kannalta positiivinen, mutta esitykseen sisältyy myös muutostarpeita. Suomen EU-liittymissopimuksen kirjaus pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisasemasta tulee konkretisoida Suomen koheesiopolitiikan rahoitussaantoa koskevassa kriteeristössä siten, että harvan asutuksen peruskriteeri tuottaa rahoitusta Suomelle. Tämän lisäksi harvaan asuttujen alueiden erityisrahoituksen (ns. NSPA-tuki) tasoa on korotettava. Komission esityksessä NSPA-tuen määrä on 30 €/asukas/vuosi. Kuluvan kauden tuen nykyarvoon verrattuna laskua on noin 12,9 %. Suomen tulee ottaa NSPA-tuen neuvottelutavoitteeksi vähintään 45 €/as/vuosi. Näiden kahden rahoituskriteerin avulla Suomen koheesiopolitiikan saantoa on mahdollista parantaa ja siten vaikuttaa Suomen nettomaksuasemaan positiivisesti. Nettomaksuosuuden kannalta Suomen koheesio-politiikan saantoa on pidettävä korkealla Suomen neuvottelutavoitteissa.

Selkeä muutos kuluvaan kauteen verrattuna on se, että Suomi on komission koheesiopolitiikkaesityksessä siirtymäalue-kategoriassa, lukuun ottamatta Uuttamaata ja Ahvenanmaata. Koska koheesiopolitiikan rahoituksenjakomekanismissa harvan asutuksen peruskriteeri koskettaa vain kehittyneitä alueita, Suomi ei nyt käytetyllä laskutavalla tule saamaan lainkaan tätä rahoitusta. Muutos on merkittävä heikennys huomioiden Suomen EU-liittymissopimuksen kirjaukset pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisasemasta. Komission esityksessä harvan asutuksen perusrahoitus on kohdistumassa tällä hetkellä kokonaisuudessaan Ruotsin harvaan asutuille alueille.

Kuluvalla kaudella harvan asutuksen peruskriteeri ja pohjoisten harvaan asuttujen erityisrahoitus alueiden (ns. NSPA-tuki) tuottavat noin 59 % Suomen kaikesta koheesiopolitiikan rahoituksesta, joten muutos heikentää Itä- ja Pohjois-Suomen asemaa koheesiopolitiikassa merkittävästi. Komission tällaisten tilanteiden varalle kehittämän ns. ”turvalausekkeen” perusteella Itä- ja Pohjois-Suomen alueen saanto kuitenkin laskettaisiin kehittyneiden alueiden kategorian mukaan, jolloin myös harvan asutuksen perusrahoituskriteeristö saadaan hyödyntämään aluetta. Turvalausekeeseen liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä mm. rahoitussaannon riittävyyden ja jatkuvuuden kannalta. Menettely ei anna takeita Itä- ja Pohjois-Suomen erityisaseman turvaamisesta tulevien ohjelmakausien neuvottelutuloksista. Menettely myös heikentää Suomen EU-liittymissopimukseen kirjausta pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisasemasta.

Koheesiopolitiikan rahoitus tulee osoittaa alueille ”ansainnan” mukaan

Alustavien arvioiden mukaan Itä- ja Pohjois-Suomen osuus alueiden Suomelle kerryttämästä rahoituksessa pienenee. Jos näin käy, nykyisellä kaudella tehty EU-rahoituksen siirto Itä- ja Pohjois-Suomesta muille alueille ei ole hyväksyttävä toimenpide jatkossa. Jos siirtymäalueena Itä- ja Pohjois-Suomi joutuu ”turvalausekemenettelyyn”, niin on muistettava, että sillä tuleva rahoitus tulee harvan asutuksen kriteerin menettämisen vuoksi. Rahoitus on kohdennettava kokonaisuutena Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnille.

Mahdollinen koheesiorahoituksen (EAKR ja ESR) huomattava pieneneminen Itä- ja Pohjois-Suomessa, sekä maatalous- ja maaseudun kehittämisrahoituksen leikkaus vaarantavat Itä- ja Pohjois-Suomen positiivisen kehittämiskierteen. Lisäksi koheesiorahoituksen suhteellinen merkitys on Itä- ja Pohjois-Suomessa huomattavasti suurempi kuin Etelä- ja Länsi-Suomessa aluetalouksien koosta johtuen. Suomen kansallinen kehittämisrahoitus painottuu vahvasti etelän ja lännen suuriin keskuksiin.

Myönteisestä koheesiopolitiikan rahoituskehysesityksestä huolimatta Suomen tulee EU:n tulevasta budjetista neuvotellessaan huomioida Itä- ja Pohjois-Suomen erityishaasteet sekä liittymissopimuksen mukaiset periaatteet ja määrätietoisesti tavoitella Suomen aiemmin ottaman kannan mukaisesti koheesiopolitiikan rahoitussaannon maksimointia ja jatkuvuutta.

Temaattinen keskittäminen tukee Itä- ja Pohjois-Suomen vahvuuksia

Komission esittämät viisi temaattista tavoitetta: älykkäämpi, vihreämpi vähähiilinen, verkostoituneempi, sosiaalisempi ja kansalaisten Eurooppa ovat Itä- ja Pohjois-Suomen kannalta täysin relevantteja ja mahdollistavat keskeiset kehittämistarpeet. Maakuntien älykkään erikoistumisen strategiat tukevat näitä tavoitteita. Itä- ja Pohjois-Suomessa on käynnissä Euroopan komission Industrial transition/Elinkeinot murroksessa-pilotti, jossa valmistellaan Itä- ja Pohjois-Suomen yhteinen älykkään erikoistumisen strategia tulevaan ohjelmakauteen varautumista varten.

Komission esittämät teemat mahdollistavat maaseudun elinkeinojen kehittämisen koheesiopolitiikan varoilla. Älykkäämpi Eurooppa mahdollistaa innovaatioiden kehittämisen huomioiden maaseudulle tärkeitä elinkeinoja. Vihreämpi vähähiilinen Eurooppa mahdollistaa bio-, kierto- ja energiatalouden kehittämistä sekä kestävää luonnonvarojen hallintaa. Verkostoituneempi Eurooppa –teeman kautta tulisi olla mahdollista parantaa maaseudun digitaalista saavutettavuutta laajakaistarakentamisen kautta.

Kansalaisten Eurooppa –teema mahdollistaa paikallisen kehittämisen sekä kaupunki- että maaseutualueilla. Korvamerkkauksista tulisi kuitenkin pidättäytyä ohjelmarakenteen joustavuuden säilyttämiseksi. Kaupunkikehittämisen ei tule erkaantua muusta aluekehittämisestä. Maaseutuohjelman Leader-ryhmien tulisi seuraavalla rahoituskaudella keskittyä kehittämään alueita hanketukien avulla, kun taas yritystukien tulisi olla maakuntien rahoitusvälineitä.

Sosiaalisempi Eurooppa –tematiikan kautta tulee voida kehittää aluelähtöistä aktiivista työvoima- ja koulutuspolitiikkaa; ESR-rahoitus on maakunnille merkittävä kehittämisen väline. ESR:n merkitys tulee edelleen kasvamaan osaavan työvoiman saatavuuden varmistamisessa. ESR+ toiminnan luonne on muuttumassa, yrittäjyyden teema koulutukseen tai työllisyyteen kytkeytyneenä painottunee vähemmän ja Health-ohjelman mukaan tulo siirtänee painopistettä terveysosion ja sosiaalisen osallisuuden, työllisyyden ja sosiaalisten innovaatioiden suuntaan.

EAKR:n ja ESR:n tiivis tavoitteellinen ja toiminnallinen yhteys tulee säilyttää. Keskeistä on säilyttää sekä ESR- että EAKR-rahoitus maakuntien aluelähtöisenä kehittämisen välineenä. Kansalliset uudistusohjelmat, eurooppalainen ohjausjakso sekä maakohtaiset suositukset eivät saa heikentää aluelähtöisyyttä. Rakennerahasto-ohjelmat tulee kokonaisuutena säilyttää maakunnallisessa päätöksenteossa. Tavoitteena tulee olla monirahastoiset, aluelähtöiset ohjelmat.

Teemojen tarkkojen prosenttiosuuksien määrittely etukäteen ja varsinkin toteuman seuranta erityistavoitteiden tasolla kangistaa ja hankaloittaa ohjelman toteuttamista. Lisäksi verkostoituneempi Eurooppa tavoitteet tulisi voida olla toteutettavissa myös siirtymäalueilla, kuten kuluvallakin ohjelmakaudella.

Maaseuturahasto pitää olla mukana kumppanussopimuksessa

Kumppanuussopimus tulisi laatia korkeintaan kansallisella tasolla. Maaseudun kehittämisen kannalta on tärkeää, että maatalousrahasto sisältyy myös tulevalla kaudella kumppanuussopimukseen. Tämä parantaa mahdollisuuksia yhteensovittaa toimintapoliittisia tavoitteita eri rahoitusvälineiden kesken.

Maaseuturahaston leikkauksista huolimatta maaseudun yritystuet on turvattava. Maaseudun kehittämisen kannalta maakunnille osoitettava rooli maakuntien hanke- ja yritystukirahoituksen välittäjänä on ensisijaista. Leader-ryhmien tulisi keskittyä seuraavalla rahoituskaudella hanketukiin, ei yritystukiin.

Maaseuturahaston aie keskittää tuki ainoastaan elintarvikeketjuun kytkeytyneisiin yrityksiin jättää merkittävän osan maaseudulla sijaitsevista yrityksistä tukijärjestelmien ulkopuolelle ja on selkeä heikennys nykyiseen tilanteeseen nähden. Tämän seurauksena vaaditaan kansallisia kompensaatioita.

Tekninen tuki on riittämätön ja hallintoa on kevennettävä

Komission esityksessä tekninen tuki EAKR:n osalta olisi 2,5 % ja ESR:n osalta 4 %. EAKR:n osalta on jo etukäteen selvää, että tuki on riittämätön. Tämä perustuu havaintoihin nykyiseltä ohjelmakaudelta, jolloin Suomen rakennerahasto-ohjelman tuki on 3 %, joka sekin on riittämätön. Ohjelman hallinnointia on jouduttu tukemaan koko ajan kuntarahoituksella maakuntaliittojen kautta. Kansallisesti tulee varautua tukemaan tulevan ohjelmakauden hallinnointia, jos tukiprosentit jäävät esitetylle tasolle.

Asetusesityksessä on ehdotus, että rahoitusohjelmille maksettavan teknisen tuen maksuperuste muuttuisi prosenttiosuudeksi komissiolle esitettävistä maksupyynnöistä. Teknisen tuen maksaminen maksupyyntöjen perusteella tulisi poistaa. Prosenttiperusteinen maksuperusteisuus tarkoittaa käytännössä sitä, että ohjelman hallintoon ei saataisi rahoitusta ohjelman valmistelu- ja käynnistysvaiheessa vaan vasta sitten kun hankkeet ovat toiminnassa ja ovat tehneet maksatushakemuksia ohjelmalle. Käytännössä tässä vaiheessa ollaan vasta noin kaksi vuotta ohjelman ensimmäisen hakukierroksen käynnistämisen jälkeen, ulkorajaohjelmissa käynnistämiseen voi mennä jopa neljä vuotta. Mikäli teknisen tuen rahoitus tulisi näin jälkipainotteisesti, on valtion ennakkobudjetoinnin kautta varmistettava ohjelmien hallinnon toimivuus maakunnissa.

Kansallisen vastinrahoituksen taso vaihtelee aluekategorioittain. Komissio esittää siirtymäkauden alueelle vähintään 45 % kansallista vastinrahoitusta, kun taas kehittyneillä alueilla taso olisi 60 %. Kansallisen rahoituksen taso on kuluvalla kaudella 50 % koko Suomessa. Itä- ja Pohjois-Suomelle kansallisen vastinrahoituksen määrä tarkoittaisi ohjelmavolyymin leikkausta myös tätä kautta. Kansallisen vastinrahoituksen määrä tulee harmonisoida koko Suomessa 60 % tasolle.

Hallinnon yksinkertaistamisen näkökulmasta yhteisen säädösperustan soveltaminen eri rahastoihin on erittäin kannatettava parannus ja tulee vähentämään ”hallinnollista taakkaa”.

Oulussa 10.10.2018

POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO



Pauli Harju
Maakuntajohtaja

Päivi Keisanen
Kehittämispäällikkö