11.10.2018

Kainuun liitto

Maa- ja metsätalousvaliokunta perjantai 12.10.2018 / U 78/2018 vp

Eduskunta

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-Suomi ovat Euroopan harvaan asuttua, pohjoista aluetta

Itä- ja Pohjois-Suomea koskee Suomen EU-liittymissopimuksen mukainen pohjoisen harvaan asutun alueen status, jossa nimetään alueen pysyvät maantieteelliset haitat: kylmä ilmasto, pitkät välimatkat ja harva asutus. Itä- ja Pohjois-Suomella[1] on tavoitteena oma rakennerahasto-ohjelma EU:n seuraavalla ohjelmakaudella 2021–2027.

Itä- ja Pohjois-Suomen rikkaat luonnonvarat ovat alueen vahvuus niin kansallisessa kuin eurooppalaisessa näkökulmassa. Kaikilla Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnilla on omat osaamiseen perustuvat vahvuutensa ja runsaasti kehittämispotentiaalia. Itä- ja Pohjois-Suomi on alueellisesti verkottunut muiden pohjoisten harvaan asuttujen alueiden kanssa NSPA -verkostoksi (Northern Sparsely Populated Areas). Tämän verkoston puitteissa on toteutettu tutkimuksia ja asiantuntija-arvioita NSPA-alueiden kehittämismahdollisuuksista osana eurooppalaista taloutta (NordREGIO 2009[2], OECD 2017[3]).

[1] 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.

[2] NordRegio: Policy road map for the Northern Sparsely Populated Areas ja Erik, Glorsen: Strong, Specific and Promising. Towards a Vision for the Northern Sparsely Populated Areas in 2020.

[3] OECD Territorial Reviews: Northern Sparsely Populated Areas. http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/northernsparselypopulatedareaspolicyhighlights.htm

Kainuun liitto

Postiosoite:
Kainuun liitto,
Kauppakatu 1,
87100 Kajaani

Laskutusosoite:
Kainuun liitto, Ostolaskut, PL 401,
87070 Kainuu

Sähköposti: etuni-mi.sukunimi@kainuu.fi

Y-tunnus: 2496992-4

Pankki:
Iban: FI17 8119 9710 0090 04
BIC: DABAFIHH
OVT-tunnus: 003724969924

Kainuun liitto

Koheesiorahoituksella suuri 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. Käytettävissä olevien tulojen osalta kaikki alueen maakunnat kuuluvat maakuntavertailussa maakuntien heikoimpaan joukkoon. Työttömyys on osassa aluetta kuten Kainuussa alentunut hyvin nopeasti, jolloin kehityksen uudeksi pullonkaulaksi on noussut puute osaavasta työvoimasta.

Tehtyjen arviointien ja selvitysten mukaan EU-varoilla on ollut merkittävä rooli maakuntien nykyisen vireen ja kasvun saavuttamisessa; 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).

Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnat (IP-alue) on ollut aktiivinen myös hakemaan EU:n suoria rahoituslähteitä sekä selvittämään tulevan EU:n budjettikauden uusia toimintamalleja. Tästä esimerkkinä voi mainita, että IP-alue on valittu EU:n komission toimesta yhdeksi 12 pilottialueesta, jolla parhaillaan suunnitellaan uudentyyppistä strategiaa käynnissä olevan teollisen murroksen (Industry 4.0) hallitsemiseksi. Hankkeessa tavoite on nimenomaan vahvistaa IP-alueen sisäistä synergiaa ja verkostoja, joilla tuetaan uusien arvoketjujen kehitystä esim. matkailun, metsäbiotalouden ja kaivannaisalan uudistumiseksi.

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

Komission EU-budjettiesitys 7 vuoden kokonaismenoista on 1,11 % EU-27 alueen yhteenlasketusta BKT:sta (1 160,6 miljardia euroa). Tämä tarkoittaa, että Brexitin jättämää aukkoa paikataan pienessä määrin uudella rahoituksella jäsenmaista, mutta vain osittain ja EU:n budjetti supistuu. On syytä tiedostaa, että tämä johtaa leikkauksiin EU:n suurissa menoluokissa eli koheesio- ja maatalous-/maaseutupolitiikassa. Lisää supistumispainetta ovat tuoneet mm. Suomenkin kannattamat budjettilisäykset.

Budjettiehdotuksessa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion (EAKR, ESR+, koheesiorahasto) rahoitus olisi noin 331 mrd. euroa. Koheesiopolitiikan kokonaisuuteen on komission ehdotuksessa kohdistunut merkittävä (10 %:n) leikkaus ja samalla kohdentamisperusteita on muutettu. Koheesiopolitiikan Suomen rahoitussaannon on kutienkin arvioitu nousevan kuluvan ohjelmakauden verrattuna noin 5 %. Laskentaperusteet eivät vielä ole täysin läpinäkyvät eikä tarkkaa laskelmaa ole missään esitetty. Komission liitteessä XXII esittämää lopputulosta on lähes mahdotonta toistaa tarkasti myös siksi, että laskentaperusteina olevia Eurostat:n tilastoja päivitetään jatkuvasti.

Kainuun liitto

Vaikka komission koheesiopolitiikan pohjaesitys näyttäisi Suomen kannalta positiiviselta, siihen sisältyy sekä epävarmuuksia että 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. Tämä on komission esityksen mukaan vaarantumassa, sillä Suomi on Uuttamaata lukuun ottamatta ja Ahvenanmaata siirtymäalue-kategoriassa. Nykyisessä alueluokituksessa on vain kaksi kategoriaa ja Suomen alueet (maakunnat) kuuluvat kaikki kehittyneisiin alueisiin. Ongelma tulee siitä, että esitetyssä koheesiopolitiikan rahoituksenjakomekanismissa harvan asutuksen peruskriteeri koskettaa vain kehittyneitä alueita. Edellä mainittu varojenjaon perusteena olevat kolme alueluokkaa määräytyvät esityksessä seuraavien kriteerien mukaisesti:

- Vähemmän kehittyneet alueet (BKT<75% EU27-keskiarvosta)
- Siirtymäalueet (BKT 75-100% EU27-keskiarvosta)
- Kehittyneemmät alueet (BKT >100% EU27-keskiarvosta)

Muutos on silti merkittävä heikennys huomioiden Suomen, Ruotsin ja Itävallan EU-liittymissopimuksen kirjaukset pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisasemasta. Komission esityksessä harvan asutuksen perusrahoitus on kohdistumassa tällä hetkellä kokonaisuudessaan Ruotsin harvaan asutuille alueille, jotka säilyvät kehittyneiden alueiden luokassa!

Kunkin alueluokan perusvarojenjakomenetelmä on toisiinsa nähden erilainen. IP-alueen varojen laskennassa on käytetty ns. turvaverkkoa: saanto on laskettu kehittyneiden alueiden laskentamekanismin mukaan. Ongelmana kuitenkin on se, että harvan asutuksen peruskriteeriä ei voida teknisesti siirtää siirtymäalueluokkaan (koska ko. luokkien laskentamekanismit ovat jo lähtökohdiltaan erilaiset). Turvalausekkeen soveltamiseen liittyy siksi epävarmuustekijöitä sekä rahoitussaannon tason että erityisesti sen jatkuvuuden kannalta.

Pelkästään harvaan asuttujen alueiden saama erityisrahoitus (ns. NSPA-tuki) tasoa on myös komission esityksessä supistumassa. Esityksessä NSPA-tuen määrä olisi 30 €/asukas/vuosi. Kuluvan kauden tuen nykyarvoon verrattuna laskua on 12,9 %. Suomen tulee ottaa NSPA-tuen neuvottelutavoitteeksi vähintään 45 €/as/vuosi. (Teknisesti muutos hoituisi myös muuttamalla Artiklan 104 kohdan 1.e. prosenttiluku 0,4:stä 0,6 %:in ja samalla ottamalla huomioon artiklan 104 kohdan 3.2 sisältö).

Näiden kahden rahoituskriteerin avulla Suomen koheesiopolitiikan saantoa on mahdollista parantaa ja siten vaikuttaa Suomen nettomaksuasemaan positiivisesti. Nettomaksuosuuden kannalta Suomen koheesiopolitiikan saantoa on priorisoitava Suomen neuvottelutavoitteissa ja Suomen kannanotoissa.

Kainuun liitto

Valtioneuvoston esittämä kanta, että ”komission ehdotuksen sisältämät varojenjako-kriteerit näyttäisivät Suomen kannalta kokonaisuutena edullisilta”, on edellä esitetyn johdosta liian pelkistetty.

Ulkoraja-alueyhteistyön ja arktisuuden roolia vahvistettava

Euroopan alueellisen yhteistyön (Interreg) tavoitteen jäsenmaille allokoitavat varat pienenevät noin 25 prosenttia. TEM:n laskelmien mukaan Suomen saanto laskee nykykauteen verrattuna noin 28 prosenttia.

Ulkoraja-yhteistyö siirtyy DG Region alaisuuteen. Tämä on kannatettava muutos, koska ulkorajayhteistyö alueiden välillä on EU:n aluepolitiikkaa. Jäsenvaltioiden on turvattava, että tarvittava rahoitus (50/50) ulkoraja-yhteistyöhön saadaan DG Nearis-ta myös ulkoraja-ohjelmiin. Kuluvalla ohjelmakaudella ulkorajayhteistyö on ollut Venäjän sanktioiden ulkopuolella. Tästä tulee ehdottomasti huolehtia myös jatkossa.

Rahoituksen allokointikriteereissä on Suomen kannalta ongelmallisia muutoksia ja mm. Venäjän (EU:n ulkorajan) pituutta ei huomioida rahoitustarpeissa. Valtioneuvosto kannanotossa on myönteistä, kun siinä todetaan, että ”Suomen erityispiirteet, kuten syrjäinen sijainti, Itämeri ja Itämeren alueen merirajayhteistyön jatkumisen turvaaminen sekä arktisuus ja Venäjän raja-alue tulisi huomioida paremmin komission ehdotuksessa”.

Suomen on kuitenkin syytä tarkastella erikseen ja tarkemmin rajat ylittävien ohjelmien asemaa sekä konkretisoida erityisesti arktisen näkökulman huomioon ottamista EU:n ohjelmissa, ja antaa niihin liittyen erillinen kannanotto.

Maaseutupolitiikka on merkittävä osa alueperusteista kehittämisvälineistöä

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 leikkausten kohteena olisi nimenomaan maaseudun kehittämiseen tarkoitettu rahoitus.

Valtioneuvoston kannassa on myönteistä, että siinä tuetaan koheesiopolitiikan ja muiden EU-ohjelmien ja -rahastojen parempaa koordinaatiota. Maaseudun kehittämisen kannalta olisi tärkeää, että maatalousrahasto sisältyy myös tulevalla kaudella kumppanuussopimukseen. Tämä parantaa maakuntien mahdollisuuksia yhteen sovittaa toimintapoliittisia tavoitteita eri rahoitusvälineiden kesken suurimman mahdollisen hyödyn saamiseksi. Maaseuturahaston leikkauksista huolimatta maaseudun yritystuet on turvattava. Maaseudun kehittämisen kannalta maakunnille osoitettava rooli maakuntien hanke- ja yritystukirahoituksen välittäjänä on ensisijaista.

Kainuun liitto

Myös maaseuturahaston aie keskittää tuki ainoastaan elintarvikeketjuun kytkeytyneisiin yrityksiin jättää merkittävän osan maaseudulla sijaitsevista yrityksistä tukijärjestelmien ulkopuolelle ja on selkeä heikennys nykyiseen tilanteeseen nähden. Itä- ja Pohjois-Suomen kannalta pidän tärkeänä, että maaseutuyritysten kehittämiseen suunnattava rahoitus ei supistu eikä sen jakokriteeri supistu nykyisestä.

Koheesiopolitiikan rahoitus alueille; lisää alueperusteisuutta ja kansallista rahoitusta

Alustavien arvioiden mukaan Itä- ja Pohjois-Suomen osuus alueiden Suomelle laskentakriteerien perusteella lasketusta kertymästä pienenee. Kansallisessa ratkaisussa on tärkeää, että saatu rahoitus kohdennetaan kokonaisuutena Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnille ja lisätään kansallista aluekehitysrahoitusta. Aluelähtöisellä ohjelmaprosessilla on varmistettava toimenpiteiden mahdollisimman hyvä osuvuus alueiden kehittämistarpeisiin.

EU-ohjelmien ehdotetut kansallisen vastinrahoituksen minimitasot vaihtelevat aluekategorioittain. Oleellinen ja valtioneuvoston tukema linja on, että koheesiorahoituksessa vähennetään EU-rahoituksen osuutta ja vastaavasti lisätään kansallista omavastuuta. Komissio esittää siirtymäkauden alueelle vähintään 45 % kansallista vastinrahoitusta, kun taas kehittyneillä alueilla taso olisi 60 %. Kansallisen rahoituksen taso on kuluvalla kaudella 50 % koko Suomessa. On Suomen oman linjan kannalta johdonmukaista, että kansallisen vastinrahoituksen määrä harmonisoidaan koko Suomessa 60 % tasolle.

Lisäksi kansalliseen aluekehittämiseen tarvitaan erillinen älykkään erikoistumisen rahoitusinstrumentti. Nykyiset Business Finlandin t&k&i-rahoitukset eivät noteeraa maakuntien innovaatiopolitiikan painotuksia millään tavalla. Suomessa on siis tarve kehittää innovaatiorahoituksen omia mekanismeja niin, että alueiden älykkään erikoistumisen tavoitteita voidaan kunnolla tukea.

Temaattinen keskittäminen ja korvamerkinnät

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.

Valtioneuvoston kannanotot ohjelmien yleisiin sisältölinjauksiin ovat pääosin sopivia myös Itä- ja Pohjois-Suomelle, mutta ne edustavat ministeriöiden näkökulmaa. Sen sijaan kannanotosta tulisi selkeästi korostaa, että tulevien maakuntien asema Suo-

Kainuun liitto

men aluekehittämisessä tulee vahvistumaan ja EU:n rahoitusvälineitä tulee soveltaa aluelähtöisesti, jotta niillä saadaan paras vaikuttavuus (osuvuus).

Maakunnissa merkittävin toimintaympäristön muutos liittyy kasvavaan pulaan osaavasta työvoimasta. Tässä mielessä valtioneuvoston kannanoton ESR-rahastoa koskeva kohta ”yritysten työvoimatarpeeseen vastaamisessa tarvitaan laajaa keinovalikoimaa liittyen muun muassa rekrytointipalveluihin, työvoiman liikkuvuuteen, osaamiseen, kansainvälisten osaajien hyödyntämiseen, työkykyyn ja kannustinloukkuihin” vaatisi huomattavasti merkittävämmän painotuksen (muiden mainittujen tavoitteiden sijasta) Suomen kannanotossa.

Komission asetusesityksissä on sisällä liikaa erilaisia korvamerkintöjä eri tavoitteille. Nämä ovat ohjelmien toimeenpanon kannalta kielteisiä, koska ne jäykistävät hankevalintoja ja kaventavat maakuntien harkintavaltaa tuen kohdentamisessa alueen tarpeiden mukaan. Tähän ongelmallisuuteen valtioneuvoston kannanotossa ei ole lainkaan kiinnitetty huomiota!

Tekninen tuki on riittämätön

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 %. Ohjelman hallinnointia on jouduttu tukemaan koko ajan kuntarahoituksella maakuntaliittojen kautta. Kansallisesti tulee varautua tukemaan tulevan ohjelmakauden hallinnointia, jos tukiprosentit jäävät esitetylle tasolle. Valtioneuvoston kannanotto, jonka mukaan ”teknisen tuen rahastokohtaisten määrien riittävyys on kyseenalaista erityisesti pienemmissä EAKR:stä tuetuissa ohjelmissa”, tulisi olla voimakkaampi. Hallinnon yksinkertaistamisen näkökulmasta yhteisen säädösperustan soveltaminen eri rahastoihin on erittäin kannatettava parannus ja tulee vähentämään ”hallinnollista taakkaa”.

Suomen tavoiteltava parempaa saantoa koheesio- ja maatalousbudjetista

Kuluvalla rahoituskehyskaudella Suomen saannoista selkeästi suurin osuus maksetaan yhteisestä maatalouspolitiikasta. Lisäksi saannot alue- ja rakennepolitiikasta sekä Horisonttiohjelmasta ovat merkittäviä. Kuluvalla kaudella arviolta 90 % Suomen saannoista maksetaan edellä mainituista politiikoista.

Suomen kanta (U 45/2018 vp), jonka mukaan että komission ehdottama rahoituskehyksen kokonaistaso 1 161 mrd. euroa on liian korkea, on ongelmallinen koheesio- ja maatalousrahoituksen säilyttämisen näkökulmasta. Suomen maksuosuuteen vaikuttaa joka tapauksessa eniten se, miten Suomen talous tulevina vuosina kehittyy. Jos Suomen BKT kasvaa enemmän kuin jäsenmaiden keskimäärin maksut kasvavat, Suomen maksuosuuskin kasvaa.

Kainuun liitto

Suomen nettomaksuosuus tarkoittaa Suomen EU-maksujen ja Suomen saamisten välistä erotusta. Se on pysynyt hyvin maltillisena koko jäsenyyden ajan: Vuonna 2016 se oli 54 euroa/asukas. Suomen nettomaksun tulevaan kehitykseen vaikuttaa luonnollisesti se, miten Suomi menestyy MFF -neuvotteluissa. Itä- ja Pohjois-Suomen näkökulmasta Suomen neuvottelutavoitteissa tulee korostaa koheesiopolitiikan kriteereihin liittyviä muutostarpeita (harvan asutuksen kriteerien säilyttäminen ja NSPA -erityistuen taso) sekä esittää suurempaa tukea maaseutupolitiikan toimenpiteisiin.

KAINUUN LIITTO



Pentti Malinen
maakuntajohtaja

Kainuun liitto

Postiosoite:
Kainuun liitto,
Kauppakatu 1,
87100 Kajaani

Laskutusosoite:
Kainuun liitto, Ostolaskut, PL 401,
87070 Kainuu

Sähköposti: etunimi.sukunimi@kainuu.fi

Y-tunnus: 2496992-4

Pankki:
Iban: FI17 8119 9710 0090 04
BIC: DABAFIHH
OVT-tunnus: 003724969924