Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 689/03/2018

18.10.2018

Suuri valiokunta

Lausuntopyyntönne

U 45/2018 vp rahoituskehysasetus ja omat varat
U 78/2018 vp koheesiopolitiikan uudistamisesta

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnalle valtioneuvoston U-kirjelmistä U 45/2018 vp sekä U 78/2018 vp. Kirjelmät käsittävät laajan kokonaisuuden liittyen EU:n monivuotisiin rahoituskehyksiin 2021-2027. Kuntaliitto keskittyy lausunnossaan tarkastelemaan koheesio- eli alue- ja rakennepolitiikkaa koskevien esitysten keskeisimpiä muutoksia sekä nostaa esiin muutamia yksittäisiä varojen käyttöön liittyviä esityksiä.

Rahoituksen taso ja omat varat

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 mikä on enemmän kuin nykyisellä ohjelmakaudella (n. 1%).

Komissio ehdottaa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion rahoitusta vähennettäväksi noin 10 prosenttia nykykauteen verrattuna (EU27 kesken). Komissio perustelee vähennystä muun muassa EU:n uusilla haasteilla ja Yhdistyneen kuningaskunnan erolla.

> Komissio on antanut alustavat jäsenvaltiokohtaiset saantotiedot, joiden mukaan Suomen rakennerahastovarojen saanto kasvaisi n. 5% nykyisestä (esitetty summa 1,6 miljardia euroa). Tämä johtuu erityisesti siitä, että koko Suomi, Uuttamaata ja Ahvenanmaata lukuun ottamatta, sijoittuu komission laskelmissa siirtymäaluekategoriaan. Aluekategorian muutos tuo tullessaan muutoksia myös alueiden keskinäiseen laskennalliseen saantoon.
>
> Suomen liittymissopimuksessa on aikanaan turvattu Suomelle pohjoisen harvaan asutun alueen eritysrahoitus, jonka suuruudeksi komissio esittää 30 e/asukas (koskee Itä- ja Pohjois-Suomen aluetta). Summa on sama kuin nykyisellä ohjelmakaudella eikä se sisällä indeksointia.

Euroopan unionin omat varat ovat tuloja, joilla EU:n talousarvio rahoitetaan. Omat varat jaetaan ns. perinteisiin omiin varoihin, joita ovat nykyisin käytännössä tullimaksut sekä muihin omiin varoihin, joita ovat jäsenvaltioiden arvonlisäveropohjaan perustuva vara ja bruttokansantuloon perustuva täydentävä vara**.**

Komissio on jo pidempään tavoitellut EU:n omien varojen merkityksen kasvattamista ja laajentamista. Nyt komissio esittää, että EU:n omia tulonlähteitä voitaisiin laajentaa yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohja tuottoon, päästökauppajärjestelmän tuottoon sekä muovipakkausjätteen määrään perustuvaan tuottoon.

> Kuntaliitto kannattaa hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan unionille ei tule antaa suoraa verotusoikeutta. Kuntaliitto kannatta myös, että unionin omien varojen perustan muodostavat jatkossakin bruttokansantuloon perustuvat omat varat ja perinteiset omat varat (tullit). Kuntaliitto vastustaa erityisesti yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohjan tuoton tilittämistä EU:lle, vaikka itse tämä ns. CCCTB-hanke on kannatettava.

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

Toimintapoliittiset tavoitteet

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.

> 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.

Tarvitaan joustavaa työnjakoa

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.

Suomen erityispiirteitä korostettava

Suomen 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.

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. Yksi tapa on pyrkiä vaikuttamaan pohjoisen harvaan asutun alueen erityisrahoituksen tason nostoon.
>
> 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.

Kytkentä EU-ohjausjaksoon selkiytettävä

Komission esittämissä asetusesityksissä kansallinen rakennerahastotoiminta kytketään Europan ohjausjakson suosituksiin. Jäsenvaltio voi kuitenkin päättää, miten maakohtaiset suositukset otetaan huomioon rakennerahasto-ohjelmien laadinnassa. Suomen rakennerahastovaroilla on varsin rajalliset vaikutusmahdollisuudet kansallisen ohjausjakson makrotaloudellisiin tavoitteisiin ja tämä on tuotava esiin komission kanssa käytävissä kumppanuussopimusneuvotteluissa.

> Kuntaliitto kannatta EU-ohjausjakson kehittämistä, koska sen todellinen merkitys on edelleen jokseenkin epäselvä. Keväisin annettavia maakohtaisten suositusten merkitystä tulee selventää ja syksyisin komission suorittaman julkisen talouden budjettien etukäteisvalvonta ei saa rajoittaa kuntien budjettivaltaa.
>
> Kunnat tulee ottaa vahvemmin mukaan dialogiin, jota nykyisin käydään lähinnä jäsenvaltioiden ja komission välillä, jotta kunnat voivat aidosti vaikuttaa niitä koskevaan sääntelyyn ja suosituksiin. Vasta tämän jälkeen on mielekästä aidosti pohtia EU:n rakennerahastojen kytkentää EU-ohjausjaksoon.

Hallinnollinen yksinkertaistaminen oikeansuuntaista

Komission asetusluonnokset sisältävät useita esityksiä, jotka tukevat ohjelmatyön hallinnon yksinkertaistamista ja sujuvoittamista. Sen sijaan ohjelmien teknisen tuen osuutta (%-osuus jonka voi käyttää ohjelmien hallintoon) 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 tuki-

kelvoton. 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

Henrik Rainio
vs. johtaja, kuntatalous

Annukka Mäkinen
erityisasiantuntija