Suuri valiokunta keskiviikko 07.11.2018 00 /U 78/2018 vp koheesiopolitiikan uudistamisesta

Asiantuntijalausunto

Krista Taipale, Kansainvälisten asioiden päällikkö,
Helsinki EU Office

EU:n komissio hyväksyi 2.5.2018 ehdotuksen EU:n seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi ja on antanut, joilla ohjattaisiin EU:n politiikan sektoreita uudella ohjelmakaudella 2021-2027.

Rakennerahastojen toimintapoliittiset tavoitteet

Lähtökohdiltaan esitys on Suomen kannalta hyvä, Suomen saama rahoitus kasvaisi esityksen mukaan noin 100 miljoonaa euroa verrattuna käynnissä olevaa ohjelmakauteen. Komissio ehdottaa voimavarojen voimakkaampaa keskittämistä ja ehdottaa viittä temaattista toimintapoliittista tavoitetta, mikä on vähemmän kuin nykyisellä ohjelmakaudella (11 temaattista tavoitetta). Komissio ehdottaa seuraavia investointipainopisteitä: 1) **Älykkäämpi Eurooppa:** innovaatiotoiminnan ja digitalisaation edistäminen sekä taloudellinen muutos pk-yrityksissä, 2) **Vihreämpi hiiletön Eurooppa:** Pariisin sopimuksen täytäntöönpano sekä investoinnit energiakäänteeseen, uusiutuviin energialähteisiin ja ilmastonmutoksen torjumiseen, 3) **Yhteenliitetympi Eurooppa:** strategisten liikenne- ja digitaalisten verkkojen vahvistaminen**,** 4) **Sosiaalisempi Eurooppa:** Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano, työllistymisen, koulutuksen, taitojen ja kyvykkyyksien, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja terveydenhoidon tasapuolisen pääsyn vahvistaminen ja 5) **Kansalaisia lähempänä oleva Eurooppa:** tuetaan paikallistasoilla kehitettyjä ja johdettuja kehittämisstrategioita sekä kestävää kaupunkikehitystä koko Euroopan unionin alueella.

EU-komission esityksen mukaan suurin osa Euroopan aluekehitysrahaston ja koheesiorahaston investoinneista tulee kohdistaa kahteen ensimmäiseen tavoitteeseen: älykkäämpään Eurooppaan ja vihreämpään Eurooppaan. Jäsenvaltiot investoivat näihin toimintalinjoihin bkt-tasostaan 65–85 prosenttia riippuen määrärahoista, jotka ne saavat näistä kahdesta rahastosta.

Helsinki EU Officen näkökulmasta komission ehdottamat viisi toimintapoliittista tavoitetta uudelle rakennerahastokaudelle tukevat hyvin Uusimaa 2.0:n ja

valmistelussa olevan Uudenmaan sekä pääkaupunkiseudun kehysmaakuntien maakuntastrategioiden tavoitteita. Ehdotus sisältää sekä Älykkään erikoistumisen konseptin vahvistamista EAKR-rahoituksessa sekä Health-ohjelman tuomisen sosiaalirahaston alle, jotka ovat potentiaalisesti hyviä investointikohteita. Helsinki EU Office tukee myös yhden, koko Manner-Suomen kattavan rakennerahasto-ohjelman laatimista. Helsinki EU Office tukee vahvasti niin sanotun älykkään erikoistumisen toimintamallin vahvaa roolia rakennerahastoasetuksessa ja alueellisten innovaatiojärjestelmien kehittämisessä.

EU:n osarahoitus

Rahoituskaudella 2014-2020 kaikki Suomen alueet kuuluivat kehittyneempien alueiden kategoriaan, mutta nyt tilanne muuttuu merkittävästi, mutta Suomen NUTS2-alueista vain Helsinki-Uusimaa ja Ahvenanmaa kuuluvat esityksen mukaan kehittyneiden alueiden luokkaan. Muut Suomen alueet kuuluvat siirtymäalueisiin.

EU-komission esitys tarkoittaa EU-osarahoituksen pienentämistä; enintään 70 prosenttia vähemmän kehittyneille alueille, 55 prosenttia siirtymäalueille ja 40 prosenttia kehittyneille alueille eli mm. Helsinki-Uudellemaalle. Tämä lisää kansallisen vastinrahoituksen tarvetta Helsinki-Uudellamaalla nykyisestä ohjelmakaudesta.

Esityksen mukaan myös jäsenvaltioille kohdennettujen varojen kiertonopeusvaatimus kiristyy nykyisin sovelletusta kolmesta vuoden kahteen vuoteen (N+2). Tämä merkitsee rahoitettavien hankkeiden päätöksentekoprosessien ja toimeenpanon aikataulujen kiristymistä. Jos sidottuja varoja ei ole käytetty, ne vapautetaan ja palautetaan takaisin EU:n talousarvioon. Esimerkiksi Helsinki-Uudenmaan rakennerahastohankkeiden kannalta uuden kiertonopeusvaatimuksen (N+2) ei ennakoida muodostuvan ongelmalliseksi, muuta se edellyttää riittävien hallinnolllisten resurssien ja teknisen tuen varmistamista.

Helsinki EU Office suhtautuu myös varauksella mahdollisuuteen siirtää rakennerahastovaroja toisten ohjelmien, kuten InvestEU tai Connecting Europe Fasility käyttöön. Komission esityksessä kannustetaan lainaperusteisten instrumenttien laajempaan käyttöönottoon, mutta toivottovaa olisi säilyttää nykyinen avustusmuotoinen rahoitus erityisesti innovaatioiden alkuvaiheen tukemiseksi.

Kaupunki- ja maaseudun välisen yhteistyön sekä pääkaupunkiseutua ympäröivien kehysalueiden ja maakuntien erityistarpeet tulee huomioda myös tulevalla rakennerahastokaudella.

Kaupunkikehittäminen

Kaupunkialueiden kehittäminen on nostettu komission esityksessä varsin vahvaan asemaan. Kaupunkialueiden kehittäminen sisältyy toimintapoliittiseen tavoitteeseen 5, Kansalaisten Eurooppa. Komission ehdotuksen mukaan vähintään 6 % kansallisella tasolla osoitetuista EAKR:n rahoituksesta täytyy kohdentaa kestävään kaupunkikehitykseen joko yhdennettyjen alueellisten investointien (ITI), yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen tai muun alueellisen välineen muodossa. On hyvä huomioida, että nykyisellä ohjelmakaudella Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat olleet mukana menestyksekkäästi toteutetussa 6Aika-ohjelmassa.

Edellisen lisäksi EU-tasolla käynnistettäisiin kaupunkien käytännön yhteistyötä vahvistava uusi toimintaväline, Eurooppalainen kaupunkialoite. Kaupunkialoitetta hallinnoitaisiin komission kautta ja sille kohdennettaisiin 500 miljoonaa euroa. Aloitteen avulla edistettäisiin EU:n kaupunkiagendaa ja tuettaisiin kaupunkien kehittämisvalmiuksia, kuten innovatiivisia toimenpiteitä sekä tietämyksen ja toimintapolitiikkojen kehittämistä.

Helsinki EU Officen mielestä kaupunkialueiden kehittämisen vahva rooli ja siihen esitetyt rahoitusvälineet ja aloitteet ovat kannatettavia. Ne tukevat hyvin esimerkiksi Uudenmaan maakuntaohjelman, Uusimaa 2.0:n, ja valmistelussa olevan Uudenmaan maakuntastrategian tavoitteita sekä Uudenmaan älykkään erikoistumisen strategian toteuttamista. Helsinki EU Office toivoo, että kestävään kaupunkikehitykseen osoitettaisiin komission esittämän 6:n %:n sijaan 10 % EAKR -rahoituksesta ja että Eurooppalaisen kaupunkialoitteen rahoitusta korotettaisiin 560 miljoonaan euroon. Kaupungit ovat keskeisiä toimijoita mm. erilaisten innovaatioiden ja kehittämishankkeiden alustoina.

Hallinnon yksinkertaistaminen

Ehdotus sisältää uutena vaihtoehtona hallintomallin, joka perustuu kansalliseen hallintojärjestelmään ja lainsäädäntöön. Tässä mallissa menot varmennettaisiin kansallisin menettelyin ja mm. komissio rajoittaisi tarkastuksensa ainoastaan tarkastusviranomaiseen. Myös teknisen tuen hallintoa halutaan yksinkertaistaa merkittävästi. Tekninen tuki korvattaisiin prosenttiosuutena maksupyynnöissä hyväksyttävistä menoista. Yksinkertaistettujen kustannusmallien käytön laajentaminen ja rahastojen välisten sääntöjen yhdenmukaistaminen on kannatettavaa. Edelleen arvonlisäverokohtelua hankkeissa selkeytettäisiin merkittävästi. Helsinki EU Office tukee komission tavoitteita hallinnon yksinkertaistamiseksi.

Komissio esittää jäsenvaltioiden käytössä olevaan tekniseen tukeen rahastokohtaisia seuraavia enimmäismääriä: EAKR ja koheesiorahasto: 2,5%, ESR+: 4%, EMKR, AMF, ISF ja BMVI: 6% ohjelman tukikelpoisista menoista. Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmien (Interreg) osalta tekninen tuki voi esityksen mukaan olla sisäisten raja-alueiden ohjelmissa 6%, ulkoisten raja-

alueiden ohjelmissa 10% sekä valtioidenvälisissä, merialue- ja koko Euroopan Unionin kattavissa ohjelmissa 7%.

EAKR:n alhainen prosenttiosuus tulee vaikeuttamaan ohjelman toimeenpanoa. Jo ohjelmakaudella 2014 – 2020 maakunnan liitot ovat joutuneet kattamaan rakennerahastohallinnosta aiheutuvia kustannuksia omin varoin ja resurssein (ns. kuntarahalla). Tämän vuoksi EAKR:n osalta teknisen tuen prosenttiosuutta tulee nostaa 4 %:iin, kuten ESR-ohjelmassa.

Komissio esittää vuotuisen ennakkorahoituksen määräksi 0,5 %. Esityksestä poiketen tulisi ainakin Interreg-ohjelmissa nostaa vuotuisen ennakkorahoituksen tasoa suuremmaksi.

Alueiden väliset yhteistyöohjelmat (Interreg)

Komissio esittää rajat ylittävän yhteistyön keskittämistä maaraja-alueille ja ns. merirajayhteistyön sulauttamista osaksi transnationaalisia merellisiä ohjelmia, tässä tapauksessa osaksi Itämeren Interreg-ohjelmaa (Baltic Sea Region). Komission ehdotus merirajayhteistyön sulauttamisesta osaksi laajempaa valtioiden välistä yhteistyötä ei mahdollistaisi enää Suomelle eikä Uudellemaalle erittäin tärkeän alueiden välisen merirajayhteistyön (kuten Central Baltic Interreg -ohjelma) jatkumista, vaan painopiste siirtyisi enemmän valtioiden väliseen yhteistyöhön.

Nykyinen ohjelmamalli mahdollistaa alueiden vahvemman roolin niin valmistelu- kuin päätösprosessissa ja rahoitettujen hankkeiden kohdentumisen alueiden kannalta keskeisiin kehittämispainopisteisiin. Sulauttaminen osaksi transnationaalista BSR-ohjelmaa (myös ns. alaohjelmaksi, sub-programme) merkitsisi aluenäkökulman heikkenemistä, todennäköisesti rahoitussaannon kansallista vähenemistä sekä hallinnon monimutkaistumista ja hidastumista.

Rajat ylittävän yhteistyön ohjelmien kautta on rahoitettu lukuisia alueiden kannalta keskeisiä sekä kahdenvälisiä että useampia maita käsittäviä yhteistyöhankkeita. Central Baltic-ohjelman kautta on rahoitettu mm. Helsinki-Tallinna-tunnelin esiselvitystä (FinEst Link). Tämän vuoksi komission esitystä rajat ylittävien ohjelmien lakkauttamisesta merirajoilla ei tule hyväksyä.