Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Lausunto
28.4.2021

VN/24984/2020

Talousvaliokunta; kuuleminen 29.4.2021

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI ALUEIDEN KEHITTÄMISESTÄ JA EUROOPAN UNIONIN ALUE- JA RAKENNEPOLITIIKAN TOIMEENPANOSTA SEKÄ ALUEIDEN KEHITTÄMISEN JA EUROOPAN UNIONIN ALUE- JA RAKENNEPOLITIIKAN HANKKEIDEN RAHOITTAMISESTA JA NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 47/2021 VP)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (*toimeenpanolaki*) sekä laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (*rahoituslaki*). Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahasto-toiminnan hallinnoinnista (7/2014), laki alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta (8/2014) ja laki ulkorajan ylittävästä yhteistyöstä kumottaisiin (657/2015). Lisäksi esityksessä ehdotetaan teknisiä muutoksia eräisiin muihin lakeihin.

Esitys on valmisteltu virkamiestyönä työ- ja elinkeinoministeriössä tiiviissä yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa.

Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on sovittaa yhteen kansallista ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa tehokkaaksi kokonaisuudeksi. Uusien kansallisten *säädösten antaminen on tarpeen ennen kaikkea Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen 2021–2027 ohjelmakauden käynnistyessä* ja ohjelmakautta koskevan EU-säännösten kansalliseksi toimeenpanemiseksi. Suomen osalta seuraava ohjelmakausi on järjestyksessä viides. Tavoitteena on uudistaa käytettäviä tukimuotoja ohjelmasisältöjen pohjalta, sääntelyn keventäminen tuen saajaan nähden sekä myös lakien rakenteen selkeyttäminen voimassa olevaan nähden.

Yleislakia alueiden kehittämisestä, josta hallituksen esityksessä on kysymys, tarvitaan koko maan ja sen eri osien tasapainoiseksi kehittämiseksi. Esityksen *tavoitteena on lisäksi tehdä eräitä tarvittavia muutoksia kansalliseen alueiden kehittämisen järjestelmään* ja lainsäädännön uudistaminen liittyy pääministeri Rinteen ja pääministeri Marinin hallituksien ohjelman tavoitteisiin. Hallitusohjelman Elinvoimainen Suomi -kokonaisuuden mukaan tavoitteena on rakentaa menestystä alueiden ja kaupunkien vah-

vuuksien ja erityispiirteiden ympärille eri toimijoiden yhteistyöllä. Tavoitteena on elinvoiman lisääminen, poikkihallinnolliseen toimintaan kannustaminen ja alueellisten voimavarojen kokoaminen yhdessä määriteltyjen tavoitteiden edistämiseksi.

Keskeinen sisältö

Kansallinen aluekehittämisen järjestelmä

Alueiden kehittämisellä tarkoitetaan valtion, maakuntien liittojen, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa, hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja monitasoista toimintaa, joka perustuu kansallisiin ja alueiden erilaisiin vahvuuksiin ja tarpeisiin. Vakiintuneesti aluekehittämiseen vaikuttavat useat yhteiskuntapolitiikan osa-alueet, kuten elinkeinot ja työllisyys, maaseudun kehittäminen, hyvinvointi, osaaminen, kulttuuri, elinympäristö, saavutettavuus ja turvallisuus.

Esityksessä ehdotetaan, että nykyinen *alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmä* toimijoineen säilyisi pääosin entisellään.

Alueiden kehittämisen *vastuu on valtiolla ja kunnilla* ja siinä on mukana monia erilaisia toimijoita. Valtioneuvoston tasolla vastuu on useilla ministeriöillä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa aluekehittämisen suunnittelusta, yhteensovittamisesta ja seurannasta. Valtioneuvosto asettaa *alueiden uudistumisen neuvottelukunnan* hallituskaudekseen. Aluekehittämisviranomaisena maakunnassa toimisi nykyiseen tapaan *maakunnan liitto* (kuntayhtymä), jossa alueen kuntien on oltava jäseniä.

Keskeisinä aluekehittämisen suunnittelun välineinä säilyisi valtioneuvoston antama *aluekehittämispäätös* ja maakunnassa laadittava *maakuntaohjelma*. Aluekehittämispäätöksen, maakuntaohjelman, muiden suunnitelmien ja sopimusten sekä kansallisten ja EU:n osarahoittamien ohjelmien toimeenpanon yhteensovittamista varten maakunnassa olisi jatkossakin *maakunnan yhteistyöryhmä*. Sen asettaa maakunnan liiton hallitus.

Uutena toimintatapana vahvistettaisiin toimijoiden välistä säännöllistä vuoropuhelua säätämällä *aluekehittämisen keskusteluista*. Keskustelujen sisältö, laajuus ja myös valtioneuvoston edustajat eli eri hallinnonalojen sekä maakuntaa edustavat tahot voisivat vaihdella käsiteltävistä aiheista riippuen. Keskusteluteemat perustuisivat aluekehityksen tilaan ja aluekehittämisen linjauksiin. Keskustelut voisivat olla myös joillekin maakunnille yhteisiä ja koskea tiettyä teemaa.

Kansallinen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman hankerahoitus

Alueiden kehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisessa *viranomaisten toimivalta ja tukimenettely* ehdotetaan säilytettäväksi pääosin ennallaan. Tukimenettelyyn tehtäisiin tarvittavat EU:n koheesioasetusten (ns. uusi yleisasetus sekä ESR+-, EAKR-, JTF- ja Interreg-asetukset) vaatimat muutokset ja täsmennykset.

Keskeisinä rahoittavina viranomaisina toimisivat jatkossakin maakuntien liitot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Uusi EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman välittävä toimielin olisi Ruokavirasto, joka voisi välittävänä toimielimenä myöntää tukea Euroopan sosiaalirahaston varoista vähävaraisten aineellisen avun hankkeisiin. Käytännössä kyse on ruoka-avusta, jota on aiemmin jaettu EU:n FEAD-ohjelman kautta.

Alueiden kehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan *hankkeiden tukimenettelyyn* ei esitetä merkittäviä muutoksia. Esitettävillä muutoksilla pyritään selkeyteen, hallinnollisen taakan vähentämiseen ja tuen saajien ja tuenhakijoiden yhdenmukaisen kohtelun varmistamiseen.

Uutta olisi, että *Interreg-ohjelmasta ja Interreg-ulkorajaohjelmasta* rahoitettavien hankkeiden kansallisen vastinrahoitusta koskeva sääntely sisällytettäisiin ehdotettaviin lakeihin. Samalla sääntelyä täsmennettäisiin. Toimivalta kansalliseen vastinrahoituksen myöntämiseen sekä hankkeiden valvontaan olisi jatkossa maakuntien liitoilla.

Esityksen taloudellisista vaikutuksista

Esityksellä on *sekä suoria että välillisiä taloudellisia vaikutuksia.*

Esityksellä on myönteisiä välillisiä vaikutuksia kansantalouteen. Sekä kansallisella että EU:n alue- ja rakennepolitiikalla tuetaan alueiden elinkeinorakenteen uudistumista, tuetaan eri toimijoiden innovaatiotoimintaa ja vahvistetaan työllisyyttä ja osallisuutta esimerkiksi työllistymiseen, elinikäiseen oppimiseen ja syrjäytymiseen ehkäisyyn liittyvän hanketoiminnan kautta.

Välittömiä taloudellisia myönteisiä vaikutuksia on 2. lakiesityksen mukaisilla tuilla. Tukia rahoitetaan *valtion talousarvion määrärahoista ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastoista saatavilla varoilla*. Esitykseen sisältyvät EU:n alue- ja rakennepolitiikan toimenpiteet rahoitetaan valtion talousarvion momentilta 32.30.64 (EU:n ja valtion rahoitusosuus EU:n alue- ja rakennepolitiikan ja muihin koheesiopolitiikan ohjelmiin.). EU:lta saatavat rahoitusosuudet budjetoidaan valtion talousarvioon tuloina momentille 12.32.50 (EU:n rakennerahastoista ja muista koheesiopolitiikan rahastoista saatavat tulot). Puhtaasti kansallisin varoin rahoitettava aluekehittämisen rahoitus on valtion talousarviossa momentilla 32.30.40 (alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen).

Alue- ja rakennepolitiikan kautta Suomeen saatavan rahoituksen ja sitä vastaavan kansallisen rahoituksen arvioidaan kasvavan ohjelmakaudella 2021–2027. Tämä johtuu siitä, että oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF) sisältyisi ohjelmaan uutena rahastona Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston lisäksi. Kansallinen julkinen vastinrahoitus mukaan lukien ohjelmarahoitusta olisi käytettävissä yhteensä noin 3,3 miljardia euroa. Päätökset rahoituksen alueellisesta kohdentamisesta tehdään myöhemmin, joten esityksen vaikutukset avustusten myöntämiseen alueilla tarkentuvat myöhemmin.

Ehdotuksella ei ole suoria vaikutuksia yritysten toimintaan ja talouteen. Sen sijaan ehdotuksella on välillisesti vaikutuksia yritystoiminnan kehittämisen edellytyksiin. Lisäksi EU:n lainsäädännön edellyttämien yksinkertaistettujen kustannusmallien käyttö vähentää yritysten ja muiden toimijoiden hallinnollista taakkaa. *Lakiesitykseen ei sisälly suoriin yritystukiin liittyviä sisällöllisiä ehdotuksia, vaan niistä säädetään työ- ja elinkeinoministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yritystukilainsäädännössä*. Eduskunnan käsittelyssä on hallituksen esitys *HE 46/2021 vp*, jolla on yhteys tähän esitykseen. Mainitussa esityksessä ehdotettavan yritystukilainsäädännön kautta voidaan myöntää EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista tukea yritysten kehittämishankkeisiin (yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus).

Rahoituksen hallinnointiin tarvittavista taloudellisista voimavaroista osoitetaan noin puoliksi ohjelmien niin sanotusta teknisestä tuesta ja puolet viranomaisten kansallisten määräraha- ja htv-kehyksen sisäisin kohdennuksin. Ehdotuksen mukaan *EU:n alue- ja rakennepolitiikan välittävinä toimieliminä toimisivat maakuntien liitot, Ruokavirasto ja ELY-keskukset*. Ruokavirasto olisi näistä uusi välittävä toimielin. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Business Finland eivät enää toimisi välittävänä toimieliminä näiden tahojen kanssa sovitulla tavalla. Työ- ja elinkeinoministeriön, välittävinä toimieliminä toimievien tahojen sekä tarkastusviranomaisten toiminnan vaativat resurssit pysyvät pääosin nykyisellään, mutta jonkin verran lisäresurssien tarvetta syntyy rahoituksen määrän kasvun myötä kaikille välittäville toimielimille sekä Ruokavirastolle uuden tehtävän johdosta.

Voimaantulo ja keskeistä soveltamisesta

Lakiehdotusten ehdotetaan tulevan voimaan 1.9.2021. Ennen lain vireillä tuloa saapuneisiin tukihakemuksiin, sekä aiemmin EU:n alue- ja rakennepolitiikan 2014–2020 ohjelman varoista myönnettyyn ja vielä myönnettävään tukeen sovellettaisiin vanhaa lakia.

Aluekehitysjohtaja Johanna Osenius

Erityisasiantuntija Minna Laherto

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.

LIITE Ppt-esitys

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/24984/2020
TEM; Eduskunnan valiokuntakuulemiset 2021

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/24984/2020-TEM-38
TEM lausunto lausunto TaV HE 47/2021 vp

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Laherto Minna 91235382U	2021-04-28T13:56:00	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Osenius Johanna 91189460F	2021-04-28T14:02:14	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

793fe3029e8fa40a640c9777a8eab4e9dcaa5544e6b79fa74354ac82cd6030c1