LAPLAND
Above Ordinary

Asiantuntijalausunto
105/03.00.00/2021

5.5.2021

Eduskunnan talousvaliokunta

Asia: HE 47/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta sekä alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta

Lapin liitto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Kokonaisuutena lakiesityksiä on selkeytetty ja saatettu ajan tasalle. Maakuntien liitot ovat olleet tiiviisti mukana lakien valmistelussa ja valmistelun aikana esitettyjä näkemyksiä on otettu hyvin huomioon nyt käsiteltävänä olevissa esityksissä. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston sekä Interreg-ohjelmien ja Interreg-ulkorajaohjelmien säädösten kokoaminen kansallisen rahoituksen sekä rakennerahasto-ohjelman kanssa samaan lainsäädäntöön on ollut hyvä ratkaisu, se selkeyttää osaltaan aluekehittämisen kokonaisuutta.

Maakunnan liiton rooli itsenäisenä aluekehitysviranomaisena käy ilmi lakiesityksissä.

II Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (Toimeenpanolaki)

1 luku Yleiset säännökset

Alueiden älykkään erikoistumisen strategiat on hyvin huomioitu lakiesityksessä, mikä mahdollistaa alueiden omiin vahvuuksiin perustuvan kehittämistyön.

2 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

Maakuntien liittojen tehtäviä on kuvattu melko kattavasti sisällön osalta. Nykylain yksityiskohtia ja osin vaikeaselkoisia tehtäväkuvauksia on päivitetty ja kuvattu lakiluonnoksessa yleisemmällä tasolla, mutta kokonaisuutena kattavammin.

Lain perusteluissa on esitetty maakuntaliitolle siirrettäväksi merkittävää uutta kustannusvastuuta välittävän toimielimen tehtävien hoitamiseen liittyen. Maakuntaliitot ja Suomen Kuntaliitto ovat jo asian valmisteluvaiheessa 4.12.2019 kannanotossaan todenneet, että EU-ohjelmien hallinnon rahoitusta ei voida määrätä hoidettavaksi kuntarahoituksella, vaan maakuntaliittojen välittävän viranomaisen tehtävät on rahoitettava kokonaisuudessaan teknisellä tuella ja valtion rahoituksella. ***17§ 1 mom 3 kohtaan liittyvästä lakiluonnoksen perustelutekstistä tulee ehdottomasti poistaa maakunnan liiton välittävän toimielimen rooliin liitetty kustannusvastuun siirtämistä kunnille tarkoittava maininta. Kunnat osallistuvat ohjelman toimeenpanoon myös omalla rahoitusosuudellaan toteuttaessaan hankkeita. Valtion ei tule antaa kunnille uusia tehtäviä ilman siihen osoitettuja määrärahoja.***

LAPIN LIITTO
Hallituskatu 20 B, PL 8056
96101 Rovaniemi
info@lapinliitto.fi
www.lapinliitto.fi

Lapin liitto on päässyt tutustumaan Euroopan eri maissa toteutettavien kansallisten rahoitusohjelmien toimeenpanoon osallistuessaan kansainvälisiin hankkeisiin. Useissa Euroopan maissa, esimerkiksi Espanjassa, rahoitusta välittäville tai kehittämistyötä koordinoiville viranomaisille osoitetaan ohjelman teknistä tukea toimintaan, jossa aktiivisesti toisaalta selvitetään yritysten ja kehittämisorganisaatioiden kehittämistarpeita ja toisaalta kannustetaan niitä innovatiiviseen toimintaan ja uusien toimintamallien kehittämiseen. Suomessa välittävillä toimielimillä ei ole ohjelman teknistä tukea käytettävissä riittävästi edes ohjelman hallinnon vaatimien toimenpiteiden suorittamiseen. Rahoitusohjelmien hallintoon käytettävien henkilötyövuosien laskemisen ja rajoittamisen sijasta olisi kiinnitettävä enemmän huomiota siihen, minkälaisia tuloksia ohjelmien rahoituksella saadaan aikaan.

Lain perusteluissa kuvattu muuttuva toimintamalli tuen maksamisessa, jolloin välittävän viranomaisen päätöksenteon jälkeen tekninen maksuliikenne kulkee myös maakuntien liittojen osalta suoraan valtion tililtä tuen saajalle eikä likvidejä määrärahojen siirtoja työ- ja elinkeinoministeriöltä maakuntien liitoille enää jatkossa tarvita, on erittäin kannatettava muutos. Muutoksen vaikutuksesta paitsi vähennetään prosessiriskejä, niin myös vältytään pankkien perimien negatiivisten korkojen kustannuksilta, jotka tällä hetkellä realisoituvat maakuntien liitoille. Maksuliikenteen muuttamista tähän malliin toivotaan sovellettavan kaikissa rahoitusohjelmissa, myös Interreg-ohjelmissa.

20§ 1 mom 1) todetaan maakunnan yhteistyöryhmän tehtävänä olevan maakunnassa valmisteltavien suunnittelu-, ohjaus- ja sopimusasiakirjojen käsittely niiden valmisteluvaiheessa. Esimerkkinä näistä säädöskohtaisissa perusteluissa annetaan mm. maakuntakaavan ja maakunnallisen liikennejärjestelmän suunnitelman käsittely. Lapin liitto haluaa korostaa sitä, että koska esimerkiksi maakuntakaavan valmistelulle on säädetty oma prosessinsa ja käsittelyjärjestyksensä, maakunnan yhteistyöryhmä ei ole oikea taho käsittelemään sen luonnosvaihetta. Tällaiset esimerkit esitetään poistettavaksi koska ne voivat sekoittaa ja monimutkaistaa käytössä olevaa suunnittelujärjestelmää.

3 luku Ohjelmatyö ja yhteistyömenettelyt

Maakuntaohjelman rooli tärkeimpänä maakuntatason aluekehittämisen strategisena suunnitelmana on tunnistettu lakiesityksessä.

Uutena aluekehittämisen toimintamallina ehdotettu valtion ja maakuntien välisen vuorovaikutuksen vahvistaminen aluekehittämiskeskustelu-menettelyn kautta on tervetullut uudistus. Aluekehittämiskeskustelujen tavoitteellisuutta tulee lisätä ja keskusteluihin liittyvää systemaattista prosessia kehittää valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen ja maakuntaohjelman vaikuttavan toimeenpanon edistämiseksi.

29 § 3 mom sisältää alue- ja rakennepolitiikan ohjelman valmisteluun liittyen määrityksen valtakunnallisten teemojen valmistelusta niin, että niiden **valmistelusta vastaavat asianomaiset ministeriöt työ- ja elinkeinoministeriön johdolla**. Perustelumuistiossa on todettu, että ohjelmaan perustuvien valtakunnallisten teemojen valmistelusta vastaavat asianomaiset ministeriöt työ- ja elinkeinoministeriön johdolla yhteistyössä alueiden kanssa. Alueiden osallistuminen valtakunnallisten teemojen valmisteluun on syytä nostaa näkyviin myös lakitekstiin.

III Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (Rahoituslaki)

1 luku Yleiset säännökset

Maakuntien liitot on määritelty ohjelmakaudella 2021-2027 EU:n alue- ja rakennepolitiikan tarkoittaman älykkään erikoistumisen strategian osalta toimivaltaisiksi viranomaisiksi. Liitot ovat jo usean

LAPIN LIITTO Hallituskatu 20 B, PL 8056 96101 Rovaniemi info@lapinliitto.fi www.lapinliitto.fi

ohjelmakauden ajan toimivaltansa puitteissa rahoittaneet elinkeinotoiminnan edellytyksiä vahvistavia innovaatiotoimintoja ja -rakenteita, synnyttäen ja vahvistaen alueellaan merkittäviä innovaatiokeskittymiä.

Tulevassa rakennerahasto-ohjelmassa varaudutaan elvytykseen, kestävään ja vihreään siirtymään ja digitaalisen toimintatavan vahvistumiseen. Merkittävä osa ajatelluista toimenpiteistä ovat monialaisia, monitoimijaisia ja ilmiöpohjaisia. Hankkeissa on mukana julkisia toimijoita, yrityksiä, tutkimuslaitoksia ja sekä yliopistoja että muita oppilaitoksia.

Nykyiset hankkeiden rahoitustyökalut eivät sovi hyvin tämänkaltaisen muutoksen rahoitukseen. Ongelmana ovat hankkeet, joissa joukko yrityksiä osallistuu esim. oppilaitoksen hankkeeseen, jossa kehitetään uutta osaamista yritysten tarpeisiin. Yritykset voivat olla mukana de minimis -tuen tasoisesti, mutta osaamisen yrityskohtainen kehittäminen ei ole mahdollista, koska rahoituslaissa (ja valmistelussa olevassa rahoitusasetuksessa) kielletään maakunnan liitoilta yksittäisen yrityksen liiketoiminnan tukeminen. Yritys voi hakea yritystukea ELY-keskukselta, mutta luontevampaa olisi, että tällaisissa yritysryhmähankkeissa, jossa toteuttaja on muu kuin yritys, tukea voitaisiin myöntää myös yritysten kehittämistoimiin samalla rahoituspäätöksellä.

Muutos ei muuttaisi yritystukien myöntämisen perusperiaatteita. vastuu olisi edelleen pääsääntöisesti ELY-keskuksella. Mutta kuten jo nyt, yrityksillä pitää olla mahdollisuudet hyödyntää näitä osaamisen kehittämisen hankkeita omassa liiketoiminnassaan. Tässä maakunnan liittojen myöntämä rahoitus olisi joustava ratkaisu osana kokonaishanketta. Tukitasot ja muut ehdot voisivat noudattaa vastaavien yritystukien periaatteita. Muutos parantaisi kehittämishankkeiden vaikuttavuutta ja vähentäisi yritysten byrokratiaa.

Asia voidaan korjata niin, että kielto, joka koskee maakunnan liittojen tukea yksittäisen yrityksen liiketoiminnan kehittämiseen, poistetaan tai korvataan ehdolla, jonka mukaan **tukea voidaan myöntää myös yksittäiselle yritykselle osana laajempaa kehittämishanketta hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi.**

Lapin liitto pitää erityisen hyvänä asiana sitä, että pienet toimijat on huomioitu mahdollistamalla harkinta hankkeiden omarahoituksen vaatimuksessa.

2 luku Tukimenettely

24§ 3 kohta määrittää tuen saajan velvollisuudeksi käyttää investointeihin myönnetyn tuen kohteena olevaa omaisuutta vähintään viiden vuoden ajan hankkeen viimeisen maksamista koskevan päätöksen päätöspäivästä. Viiden vuoden käyttöajan vaatimus myös kehittämishankkeeseen sisältyviin investointeihin on haastava, koska kehittämishankkeissa yleensä investoidaan uusimpaan teknologiaan, jonka käyttöikä ei yleisesti ottaen ole viittä vuotta. On kohtuutonta edellyttää kehittämishankkeen investoinnin tekevälle organisaatiolle, että hankittujen laitteistojen on oltava käytössä, vaikka teknologinen kehitys olisi ”ajanut ohi” jo vuosia aikaisemmin.

3 luku Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevat erityissäännökset

Alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevat erityissäännökset ovat tiiviisti ja selkeästi kuvattuja.

LAPIN LIITTO Hallituskatu 20 B, PL 8056 96101 Rovaniemi info@lapinliitto.fi www.lapinliitto.fi

EU:n alue- ja rakennepolitiikan kansallinen varojen jakaminen

Lapin liitto kiinnittää erityistä huomiota EU:n alue- ja rakennepolitiikan kansalliseen varojen jakoon.

EU:n alue- ja rakennepolitiikalla (koheesiopolitiikka) lisätään jäsenmaiden taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä vähennetään alueiden välisiä merkittäviä kehityseroja. Koheesiopolitiikan oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 174–178 artikloissa taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta.

Eduskunnan suuri valiokunta on todennut 8.12.2017 (SuVL 9/2017 vp E 29/2017 vp) lausunnossaan, että on huolehdittava siitä, että kansalliset alueelliset erityispiirteet eivät menetä merkitystään koheesiopolitiikan osana. **Suomen syrjäinen ja pohjoinen sijainti, harva asutus sekä pitkät etäisyydet on otettava jatkossakin huomioon. Tämä edellyttää pohjoisen harvan asutuksen tuen jatkamista.** Myös muut erityispiirteet, kuten Itämeri ja arktisuus sekä Venäjän raja-alue, tulee huomioida rahoituksessa.

SEUT-sopimuksen 174 artikla on unionin ja jäsenvaltioiden sisäisten alueiden välisten kehityserojen vähentämispyrkimysten kannalta keskeinen ja velvoittava. SEUT-sopimuksen 174 artiklassa määrätään, että taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi EU pyrkii vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä. Erityistä huomiota kiinnitetään maaseutualueisiin, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon ja väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, **kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestöntiheys on erittäin alhainen.** SEUT 174 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamista tuetaan mm. EAKR- ja ESR-välineillä.

EU:n komission yleisasetusehdotuksen (29.5.2018) mukaan syrjäisimpien alueiden ja pohjoisen harvaan asuttujen alueiden olisi voitava hyötyä erityistoimenpiteistä ja lisärahoituksesta SEUT-sopimuksen 349 artiklan ja vuoden 1994 liittymissopimukseen liitetyssä pöytäkirjassa N:o 6 olevan 2 artiklan mukaisesti. Siten yleisasetusehdotus tunnustaa syrjäisimpien ja pohjoisen harvaan asuttujen alueiden erityisaseman sekä erityisasemasta aiheutuvien erityistoimenpiteiden ja lisärahoituksen perusteet. Kyseisten SEUT 349 ja pöytäkirja 6:n 2 artiklan perusteella **Suomessa vain Itä- ja Pohjois-Suomen alueeseen sovelletaan jakomenetelmää, jonka perusteella Itä- ja Pohjois-Suomen NUTS 2-alueelle kohdentuu NSPA-erityistukea.**

EU:n komission yleisasetusehdotuksen (29.5.2018) liitteen XXII, kohdan 15 mukaan siirtymäalue ei saa vähempää kuin mitä se olisi saanut, jos se olisi ollut kehittyneempi alue. Siten kyseinen **yleisasetuksen kohta määrää turvaverkosta, jota kansallisesti sovelletaan vain Itä- ja Pohjois-Suomeen.** Tämän säännöksen perusteella Itä- ja Pohjois-Suomen NUTS2-alueen rahoitussaanto tulee laskea kehittyneiden alueiden laskentamekanismin mukaisesti, vaikka alue on siirtymäaluetta. **Komission tavoitteena säännöksellä on 6 pyrkimys turvata, ettei Itä- ja Pohjois-Suomen rahoitusasema heikkene laskentamekanismin muutosten takia.**

Eduskunnan suuri valiokunta on lausunnossaan[6] todennut, että suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että olennaista Suomen kannalta on perusrahoituksen ja pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityistuen turvaaminen Itä- ja Pohjois-Suomen erityishaasteet huomioiden. Suuren valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty arvioita siitä, ettei komission esittämä nk. turvaverkkomekanismi (turvalauseke) ole välttämättä riittävä takaamaan rahoituksen jatkuvuutta ja riittävää tasoa yli kehyskausien, vaikka se ei asetakaan

LAPIN LIITTO Hallituskatu 20 B, PL 8056 96101 Rovaniemi info@lapinliitto.fi www.lapinliitto.fi

Pohjois- ja Itä-Suomea epäedullisempaan asemaan nykykauteen verrattuna. Siten valtiovarainvaliokunnan tavoin suuri valiokunta piti tärkeänä varmistaa se, että **Itä- ja Pohjois-Suomen olosuhteet, kuten heikompi BKT-taso, harva asutus ja muut erityishaasteet, otetaan huomioon, ja pyrkiä siihen, että tukien pysyvyys varmistetaan ja sen taso vastaa kuluvan ohjelmakauden rahoitusta.**

Pääministeri Marinin hallitusohjelman 2019-2023 mukaan EU:n koheesiopolitiikassa pyritään turvaamaan aluekehitysrahoituksen taso sekä harvaan asutun Itä- ja Pohjois-Suomen erityisasema ja tukien pysyvyys. Siten em. **hallitusohjelmalinjauksen perusteella rahoituslaskennan lähtökohtana tulee olla se, ettei Itä- ja Pohjois-Suomen tuen määrä ainakaan laske.**

Uuden oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) osalta Lapin liitto toteaa, että aluetalouden uudistamisen kannalta JTF-rahasto on Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) käyttöalaltaan huomattavasti rajoitetumpi rahasto. Erityisesti EAKR-rahoitus on käyttökelpoisempaa ja laaja-alaisempaa kuin JTF-rahoitus aluetalouden uudistamisessa ja työpaikkojen luomisessa. Tästä syystä JTF-rahoituksella ei tule korvata EAKR-rahoitusta maakuntakohtaisessa varojen jakamisessa, vaan sitä tulee tarkastella erillisenä rahoitusosuutena. EAKR- ja ESR-rahoituksen osalta on varmistettava tukien pysyvyys ja niiden tason tulee vastata kuluvan ohjelmakauden rahoitusta.

Kansallisessa varojen alueellisessa jakamisessa tulee soveltaa EU-komission noudattamaa alueellista laskentamekanismia sellaisenaan. Kansallisesti ei tule muuttaa EU:ssa noudatettavia laskentakriteereitä.

LAPIN LIITTO

Mika Riipi, maakuntajohtaja

Päivi Ekdahl, kehittämisjohtaja

LAPIN LIITTO
Hallituskatu 20 B, PL 8056
96101 Rovaniemi
info@lapinliitto.fi
www.lapinliitto.fi