Kaj Suomela/Pohjanmaan liitto
29.4.2021

Kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan talousvaliokunnalle

Pohjanmaan liitto kiittää eduskunnan talousvaliokuntaa saamastaan asiantuntijalausuntopyynnöstä. Haluamme nostaa esille toimeenpanolakia ja rahoituslakia koskeviin hallituksen esityksiin liittyen seuraavaa:

I Lakiluonnos alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (Toimeenpanolaki)

Pohjanmaan liitto näkee tärkeänä, että aluekehityksen prosessit ovat selkeät, vaikuttavat ja läpinäkyvät sekä että ne vahvistavat aluekehittämisjärjestelmän aluelähtöisyyttä. Maakuntien liitot ovat korostaneet aluekehittämislainsäädännön valmistelun yhteydessä, että niillä on oltava itsenäinen rooli aluekehittämisviranomaisena, minkä tulee käydä ilmi nykylain mukaisesti toimeenpanolain tarkoituksessa, alueiden kehittämisen vastuiden määrittelyssä, kuten myös maakunnan liiton tehtävissäkin. Säädösesitykset antavat aiempaa selkeämmän ja jäsentyneen kuvan alueiden kehittämisen ja alue- ja rakennepolitiikan kokonaisuudesta.

Myös molempien lakien rakenteen uudistamisessa on onnistuttu. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston sekä Interreg-ohjelmien ja Interreg-ulkorajaohjelmien säädösten kokoaminen rakennerahastojen kanssa samaan lainsäädäntöön on kannatettava ratkaisu ja tämä selkeyttää osaltaan aluekehittämisen kokonaisuutta.

Toimeenpanolakiluonnoksen pykälä 2 sisältää mm. alueiden kehittämisen tavoitteet, joiden mukaan alueiden kehittämisellä vahvistetaan elinkeino- ja innovaatiorakennetta, älykästä erikoistumista, taloudellista tasapainoa sekä kestävää alue- ja yhdyskuntarakennetta ja saavutettavuutta. Suurten kaupunkiseutujen rooli on keskeinen paitsi kansallisen innovaatiostrategian myös maakuntien älykkään erikoistumisen strategioiden toteuttajina. Lain säännöskohtaisissa perusteluissa sivulla 53 (2.1 § 1 kohta) voisi virkettä ”Suurten kaupunkiseutujen rooli kansallisen innovaatiostrategian toteuttajina ja innovaatioiden kasvualustoina on keskeinen” jatkaa seuraavasti: ”Maakuntien älykkään erikoistumisen strategiat ja kansallinen innovaatiopolitiikka vahvistavat erityisesti kaupunkiseutujen roolia innovaatioihin ja kansainvälistymiseen perustuvassa kasvussa.” Alueiden älykkään erikoistumisen strategia ja innovaatioihin perustuva kasvu ovat tärkeä näkökulma sekä EU:n alue- ja rakennepolitiikassa että kansallisessa aluekehittämisessä, mitä tulee korostaa lainsäädännössä.

Uutena aluekehittämisen toimintamallina esitetty valtion ja maakuntien välisen vuorovaikutuksen vahvistaminen alueiden kehittämisen keskusteluilla on tervetullut uudistus. Lakiesityksen 27 pykälä luo hyvän pohjan onnistuneelle yhteistyölle, jonka

tuloksena syntyy tavoiteltu yhteinen näkemys kunkin maakunnan kehittämisen tavoitteista, toimenpiteistä ja toimintaedellytyksestä. Keskustelusta laadittavaan muistioon kirjattujen painopisteiden toteutumista seurataan seuraavien alueiden kehittämisen keskustelujen yhteydessä. Keskustelujen tavoitteellisuutta lisäisi se, että tuloksia tarkasteltaisiin esimerkiksi puolen vuoden kuluttua keskusteluista. Ehdotamme, että keskustelujen muistio olisi toimeenpanolain 28 pykälän mukainen yhteistyösopimuksen asiakirja.

Luku 2 koskee viranomaisia ja niiden tehtäviä. Pykälässä 6 säädettäisiin alueiden kehittämisen vastuusta. Esitämme, että 6 pykälään lisätään nykyistä lakia (7/2014) vastaava uusi 3 momentti: ”Alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta kussakin maakunnassa vastaa maakunnan liitto aluekehittämisviranomaisena. Maakunnan liitto on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava jäseninä.”. Kuten voimaanpanolain säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, kunnilla on myös itsenäistä toimivaltaa aluekehittämisessä. Lakiluonnoksen nykyinen kirjaus on siten mielestämme ristiriitainen, ja se hämärtää maakuntien liittojen ja kuntien vastuita. Maakuntien liitot ovat itsenäisiä kuntayhtymiä, minkä tulee käydä selvästi ilmi lainsäädännöstä. Vastaavasti lakiluonnoksen 6 pykälään uutena esitetty 3 momentti tulee muuttaa muotoon: ”Kunnat vastaavat alueiden kehittämisestä omalla alueellaan.”

Luvussa 2 säädetään myös maakunnan liiton tehtävistä. Lakiesityksen 17 pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin maakunnan pitkän aikavälin strategiasta, jonka maakunnan liitto valmistelee ja toimeenpanee. Kyseistä 1 kohtaa tulee tarkentaa muotoon: ”valmistelee ja toimeenpanee maakunnan pitkän aikavälin kehittämisen strategian ja siihen perustuvan maakuntaohjelman”, kuten asia on ilmaistu lakiesityksen 25 pykälässä.

Nyt lakiesitykseen kirjattu muotoilu hämärtää paitsi maakuntaohjelman asemaa yhtenä tärkeimpänä maakunnan liiton tehtävänä myös sen suhdetta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 25 pykälän nojalla valmisteltavaan maakuntasuunnitelmaan, joka maakuntakaavan ja alueellisen kehittämisohjelman nojalla kuuluu maakunnan suunnittelun ja siten maakuntien liittojen tehtäviin. Asiaan perehtymätön ei välttämättä ymmärrä nykyisestä lakiluonnoksesta, että 1 kohdassa viitattaneen juuri MRL:n mukaiseen maakuntasuunnitelmaan. Tämä ei käy esille myöskään toimeenpanolain säännöskohtaisista perusteluista. Maakunnissa vakiintuneen käytännön mukaisesti maakuntaohjelmat sisältävät maakunnan pitkän aikavälin kehittämisen strategiset linjaukset, joten lakiluonnosta esitetään muutettavaksi tältä osin.

Mielestämme on hyvä, että lakiluonnoksessa on todettu, että maakuntaohjelmaan sisältyy tai sen yhteydessä laaditaan maakunnan älykkään erikoistumisen strategia (25.1 §).

Lakiesityksen 19 ja 20 pykälä koskee maakunnan yhteistyöryhmää (MYR). Lakiin tulee edelleen kirjata, että MYR:llä on sihteeristö, joka koostuu ohjelmia rahoittavista viranomaisista. Lisäksi Pohjanmaan liitto painottaa sen tärkeyttä, että sihteeristössä ovat edustettuina tasapuolisesti ohjelman täytäntöönpanoon osallistuvat viranomaiset ja, että jokaisella välittävällä toimielimellä on mahdollisuus osallistua sihteeristön toimintaan. Sihteeristön kokoonpanossa tulee mahdollistaa siten myös Leader-ryhmien edustus.

Yhteistyöryhmän tehtäviin (20 §) tulee edelleen sisällyttää myös mm. lausuntojen antaminen EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelman valtakunnallisista teemoista sekä maaseuturahaston tai muista aluekehityksen kannalta merkittävistä hankesuunnitelmista, ja yhteistyöryhmälle tulee toimittaa säännöllisesti tiedot näiden ohjelmien toimeenpanon edistymisestä sekä rahoitetuista hankkeista.

Lakiluonnoksessa esitetään, että luovutaan nykyisen 7/2014 lain 30 pykälän mukaisista erityisohjelmista, joita ovat olleet osaamiskeskusohjelma (OSKE, vuosina 1994–2013), aluekeskusohjelma (AKO, vuosina 2001–2009) ja viimeisimpänä koheesio- ja kilpailukykyohjelma (KOKO, vuosina 2010–2013). Tämä selkeyttää aluekehittämisjärjestelmää ja vähentää päällekkäisyyttä. Vaikka tarvetta erillisohjelmille erillisinä instrumentteina ei ole, maakuntaohjelmien toimeenpanoon tulee kohdentaa kansallista aluekehitysrahoitusta pitkäjänteisesti hallituskausien vaihdoksista riippumatta. Siten kansallinen alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen -määräraha (AKKE) on erittäin tärkeä instrumentti maakuntaohjelman toimeenpanoa ja hallituksen aluekehittämispäätöstä edistäviin kohteisiin.

Myös voimassa olevan nykyisen 7/2014 lain 33 pykälän mukaisesta maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmasta luovuttaisiin. Mielestämme tämä on perusteltua. Pidämme hyvänä sitä, että lakiesityksen 29 pykälään sisältyy maininta siitä, että Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman alueellisesta valmistelusta ja alueellisten rahoitussuunnitelmien valmistelusta vastaavat maakuntien liitot. Lakiluonnoksen 20 pykälän nojalla maakunnan yhteistyöryhmä hyväksyy tämän alueellisen rahoitussuunnitelman ja siihen sisältyvät rahoituksen painopisteet, mikä on erinomainen täsmennys.

Pohjanmaan liiton mielestä lakiluonnoksen lukuun 4 kirjatut Interreg-ohjelmien ja Interreg-ulkorajaohjelmien hallinnointiin ja eri viranomaistahoihin liittyvät määritelmät ovat selkeitä.

Pidämme perusteltuna lakiluonnoksen esitystä, jonka mukaan äkillisten rakennemuutosalueiden nimeämisestä luovutaan (vrt. nykyisen 7/2014 lain 47 pykälä 2 momentti.) Maakunnilla ja valtiolla tulee kuitenkin olla resursseja ja tukimekanismeja, joilla voidaan vastata alueellisiin ja valtakunnallisiin aluekehittämistarpeisiin nopeissa muutostilanteissa.

II Lakiluonnos alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (Rahoituslaki)

Pohjanmaan liiton mielestä rahoituslakiesityksessä viranomaisten toimivalta on määritelty pääosin selkeästi. Ehdotamme kuitenkin, että EU:n alue- ja rakennepolitiikan korostamaa älykkään erikoistumisen näkökulmaa tulisi tuoda entistä vahvemmin näkyviin. Maakuntien liitot on määritelty tulevalla ohjelmakaudella EU:n alue- ja rakennepolitiikan tarkoittaman älykkään erikoistumisen strategian osalta toimivaltaisiksi viranomaisiksi. Liitot ovat jo usean ohjelmakauden ajan toimivaltansa nojalla rahoittaneet elinkeinotoiminnan edellytyksiä vahvistavia innovaatiotoimintoja ja -rakenteita, synnyttäen ja vahvistaen alueellaan merkittäviä innovaatiokeskittymiä.

Ehdotamme maakunnan liiton toimivallan osalta lakiluonnokseen seuraavat muutokset:

- 9 pykälän 1 momentin a kohdan teksti muotoon ”alueiden kestävää kasvua ja elinvoimaa sekä älykästä erikoistumista edistäviin kehittämishankkeisiin (alueellinen kehittämistuki)”.
- 9 pykälän 1 momentin c kohdan teksti muotoon: ”tukea kansallisista varoista ja Euroopan aluekehitysrahaston varoista kuntien ja kunnallisten organisaatioiden toteuttamiin alueiden kestävää kasvua ja elinvoimaa sekä älykästä erikoistumista edistäviin (yritysten toimintaedellytyksiä tukeviin) perusrakenteen investointihankkeisiin (perusrakenteen investointituki)”

Mielestämme 2 lukuun sisältyvä tukimenettely on kuvattu riittävän kattavasti ja selkeästi. Myös luvun 3 Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman toimeenpanoa koskevat erityissäännökset ovat tiiviisti ja selkeästi kuvattuja. Haluamme kuitenkin kiinnittää huomion 40 pykälän mukaiseen sopimukseen, joka koskee Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman varoista rahoitettavia ryhmähankkeita. Uuden yhteishankemallin tavoitteena on helpottaa yhteishankkeiden hallinnointia hakijoiden näkökulmasta. Uudessa mallissa uhkana on kuitenkin, että se kannustaa hanketoimijoita toimimaan yksin, mikä voi vähentää halukkuutta aitoon yhteistyöhön ja vaikuttavien hankekokonaisuuksien rakentamiseen. Alue- ja rakennepolitiikan ryhmähankkeiden arviointityöhön on jatkossa kiinnitettävä eri viranomaisten toimesta erityistä huomiota. Yleisenä periaatteena EURA-järjestelmän kehittämisessä tulisi olla se, että järjestelmää kehitetään toiminnan tarpeista ja toimintaa varten – eikä toisin päin.

Lopuksi haluamme esittää huolemme siitä, että säädösuudistus lisäisi maakuntien liittojen taloudellista taakkaa. Valtion on taattava maakuntien liitoille teknisen tuen riittävyys. Tämä on erityisen tärkeää Länsi-Suomen maakuntien liitoille, koska niiden osalta koordinaatiomalli puretaan ja niistä siten tulee välittäviä toimielimiä. Maakuntien liitot ovat yhteisissä kannanotoissaan esittäneet, että maakuntien liittojen välittävän viranomaisen tehtävät on hoidettava kokonaisuudessaan teknisellä tuella sekä valtion

rahoituksella. Kuntarahoitus ja ELY-keskusten toimintamäärärahat eivät ole rinnasteisia toisiinsa.