LAUSUNTO

Eduskunnan talousvaliokunta

29.4.2021

Uudenmaan liiton lausunto esityksestä alueiden kehittämistä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevan lainsäädännön uudistamiseen

Uudenmaanliitto kiittää mahdollisuudesta tulla Talousvaliokuntaan kuultavaksi.

Aluekehittämislain tavoite, selkeyttää ja ajantasaistaa alueiden kehittämisen ja rakennerahastoja rahoittamisen lakikokonaisuutta (toimeenpanolaki ja rahoituslaki) on **tarkoituksenmukainen**. Esitys ei myöskään puutu toimiviin lainkohtiin tarpeettomasti, mikä on hyvä asia. Esityksessä on myös suurelta osin huomioitu aiemmat lausunnot ja niissä esitetyt tarkennusehdotukset, mikä on ilahduttavaa. Lisäksi aluekehittämisen kokonaisuutta selkeyttää oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF), sekä Uudenmaan kannalta erityisesti Interreg- sisä- ja ulkorajaohjelmien säädösten nivominen rakennerahastojen kanssa samaan lainsäädäntöön.

Alueiden kehittämisen tavoitteet ovat pääosin selkeät ja aikaa kestävät. Aluekehittämisen rahoituksellinen painopiste on erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, minne on kohdentumassa nyt myös satoja miljoonia oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) rahaa turpeenkäytöstä luopumisen sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten kompensoimiseen. **Maakuntien väliset erot ovat kuitenkin tasoittuneet viimeisellä ohjelmakaudella, joten niin jyrkkää jakoa maakuntien välillä ei tulisi olla. Tämän lisäksi sisäiset erot voivat kuitenkin olla erittäin paljon suurempia kuin maakuntien väliset erot.** Näin myös Etelä- ja Länsi-Suomessa. Uusimaa on myös suurelta osin sivussa alue- ja rakennepolitiikan sekä kokonaan JTF:n rahavirroista.

Uudenmaan liitto näkee tärkeänä, että esityksen mukaiset aluekehityksen prosessit ovat selkeät, vaikuttavat ja läpinäkyvät sekä vahvistavat aluekehittämisjärjestelmän aluelähtöisyyttä. **Maakunnan liiton rooli itsenäisenä aluekehitysviranomaisena** tulee käydä ilmi niin toimeenpanolaissa, alueiden kehittämisen vastuiden määrittelyssä kuin maakunnan liiton tehtävissäkin.

Maakuntaohjelma on maakunnan liiton toimesta valmisteltava, ja tärkein aluekehittämisen pitkän aikavälin strateginen suunnitelma maakuntatasolla. Siksi sen **roolia tulee korostaa**, ja sen maakuntaohjelman valmistelun ja toimeenpanon tulee näkyä myös erillisenä mainintana maakunnan liiton tehtävissä.

Maakunnan yhteistyöryhmä (MYR) toimii alueellisena kumppanuuselimenä ja sovittaa aluekehittämisen toimeenpanoa. Maakunnan yhteistyöryhmää koskevat lainkohdat on kirjattu molempiin lakeihin kattavasti. Toimeenpanolakia täydentävissä

asetuksissa huomioidaan mm. maakunnan yhteistyöryhmän sihteeristön tehtävät. Uudenmaan liito pitää hyvänä, että lakiluonnokseen on nyt lisätty MYR:n rooli alue- ja rakennepolitiikan alueellisten rahoitussuunnitelmien hyväksymisessä. MYR:ä tulee myös säännöllisesti informoida alueensa aluekehittämisohjelmien sekä valtakunnallisten toimenpidekokonaisuuksien toimeenpanon edistymisestä.

Nykyisessä laissa säädetään maakuntien liittojen vastuusta alueellisten suunnitelmien valmistelussa osana rakennerahasto-ohjelmien valmistelua. Alueellisia suunnitelmia ei sellaisenaan enää valmistella, mutta osana Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelmien valmistelua maakunnan liitoilla on *yhteistyössä ELY-keskusten* kanssa vastuu koordinoida ohjelmavalmistelua omalla alueellaan. Tämä tulee kirjata toimeenpanolakiin.

Kaupunkikehittämisen osalta kaupunkien roolia tulee lopullisessa lainsäädännössä vahvistaa suhteessa valtioon. Vaikuttavuuden varmistamiseksi suurimpien kaupunkien merkittävämpi rooli kestävän kaupunkikehittämisen veturina tulee huomioida ohjelman toimeenpanossa.

Uutena aluekehittämisen toimintamallina ehdotettu valtion ja maakuntien välisen vuorovaikutuksen vahvistaminen **aluekehittämiskeskustelu-menettelyn** kautta on kauttaaltaan tervetullut uudistus, mutta sitä tulee kehittää kohti neuvotteluja, vaikuttavuutta ja aitoa sopimuksellisuutta. Myös maakuntien väliset erot maakuntien väestöpohjassa, ja siitä johtuen toimijoiden volyymissä ja määrässä tulee pystyä huomioimaan prosessissa tasapuolisesti.

Uudenmaan liitto huomauttaa, että **maakunnan liitoille esitettyä siirrettävää uutta kustannusvastuuta välittävän toimielimen tehtävien hoitamiseen liittyen ei tule hyväksyä**, vaan kustannukset tulee kattaa kokonaisuudessaan EU:n ja valtion rahoituksella. Maakuntien liitot 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.

Alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden **tukimenettelyyn** on kuvattu riittävän kattavasti ja selkeästi. Tavoitteena on selkeyden lisäksi vähentää tuensaajan sekä rahoittavien viranomaisten hallinnollista taakkaa toimeenpanossa. Toisaalta rahoituslaissa esitetään uutena toimintatapana **ryhmähankkeiden** käyttöönottoa. Tällöin tuki myönnetään hakijoiden yhteiseen hankesuunnitelmaan perusteella, mutta kunkin hakijan hakemuksesta erillisillä päätöksillä. Tällä tavoitellaan alueellisten ja ylimaakunnallisten yhteishankkeiden hallinnoinnin helpottamista tuensaajien osalta. Tavoitteena hakijaan kohdistuvan hallinnon keventäminen on ilman muuta tavoiteltavaa – toisaalta uudessa mallissa uhkana on, että se enemmänkin kannustaa hanketoimijoita toimimaan yksin, mikä voi vähentää halukkuutta yhteistyöhön ja vaikuttavien hankekokonaisuuksien rakentamiseen.

Samalla on jo nyt todettu, että uuden ryhmähankemallin myötä myös viranomaisen hallinnollisen työn määrä tulee lisääntymään. Tämä ja muut vastaavalla tavalla viranomaisen hallinnollista työtä lisäävät elementit on huomioitava teknisen tuen jaossa. Lisäksi tulee varmistaa riittävän ketterä hallinto, mahdollisimman pitkälle viety automatisointi ja järjestelmäohjaus yhteishankkeiden hallinnointiin EURA 2021 -järjestelmässä. **Yleisenä periaatteena EURA-järjestelmän kehittämisessä tulee olla se, että järjestelmää kehitetään toiminnan tarpeista ja toimintaa varten -ei toisin päin.**

Lopuksi Uudenmaan liitto pitää hyvänä, että kaikki **Interreg- sisä- ja ulkorajaohjelmia** koskevat erityissäännökset ehdotetaan koottavaksi nyt käsillä oleviin lakiehdotuksiin. Sääntelyn selkeyttämiseksi rahoituslakiin ehdotetaan otettavaksi erillinen luku kansallisesta Interreg -ohjelmien vastinrahoituksesta. Samanaikaisesti sääntelyä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi eri yhteistyöohjelmien välillä.

Uudenmaanliiton tarkemmat pykäläkohtaiset huomiot toimeenpano- ja rahoituslakiin ohessa liitteenä.

UUDENMAAN LIITTO

Outi Ervasti
Kehittämispäällikkö

LIITE: Uudenmaan liiton yksityiskohtaiset huomiot lakiesityksiin

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

1 luku Yleiset säännökset

2 § Alueiden kehittäminen ja kehittämisen tavoitteet
Lain perusteluissa tule 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*”.

5 § määritelmät:
Muutosesitys lakitekstiin: esitetään seuraavat lisäykset:

1. alueella maakuntajakolain (1159/1997) mukaisia maakunnan alueita *tai valtion aluehallintoviranomaisten toimialueita sekä valtakunnallisessa toiminnassa koko Suomen aluetta*, pois lukien Ahvenmaan maakunta;
0. lisätään uusi määritelmä: *”maakuntien omaehtoisella kehittämisellä kehittämistyötä, joka perustuu maakunnan omiin tarpeisiin”*

2 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

6 § Vastuu alueiden kehittämisestä korostaa valtion ja työ- ja elinkeinoministeriön aluekehitysvastuuta ja hämärtää alueellista vastuuta nykyiseen säädökseen verrattuna. Valtion ja kunnan roolien täsmällisempi kirjaaminen ei saa johtaa maakunnan liiton roolin hämärtämiseen.

Muutosesitys lakitekstiin 6 §: uusi lisäys: ”*Kunnat vastaavat alueiden kehittämisestä omalla alueellaan*.”

17 § Maakunnan liiton tehtävät
Lain perusteluissa 17 § maakuntaliiton tehtävistä on esitetty maakuntaliitolle siirrettäväksi merkittävää uutta kustannusvastuuta välittävän toimielimen tehtävien hoitamiseen liittyen. Maakuntien liitot 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.

Muutosesitys § 17 perusteluosioon:

- 1 mom 4 kohtaan liittyvästä lakiluonnoksen perustelutekstistä tulee poistaa maakunnan liiton välittävän toimielimen rooliin liitetty kustannusvastuun siirtämistä kunnille tarkoittava maininta.

Muutosesitykset § 17 lakitekstiin:

- alkua tulee muuttaa: *Aluekehittämisviranomaisena* maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta ja siinä tehtävässä.

- kohtaan 1 muutos ”valmistelee ja toimeenpanee *maakuntaohjelmat, jotka sisältävät* maakunnan pitkän aikavälin kehittämisen strategiset linjaukset”
- lisätään uutena kohta ”*edistää alueensa elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiä ja osaamisen kehittämisestä, sekä vastaa alueen älykkään erikoistumisen strategian laadinnasta*”

17 § kohdassa 4 säädettäisiin maakunnan liiton tehtävästä edistää saavutettavuutta ja vastuusta **maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun johtamisesta ja yhteensovittamisesta** maakunnan muihin suunnitelmiin ja valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan muualla kuin Helsingin seudulla.

- Uudenmaan liitto on huolissaan Uudenmaan maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun yhtenäisyydestä. Nykyisellään Uudenmaan alueelle tehdään kolme erillistä liikennejärjestelmäsuunnitelmaa (Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan). Helsingin Seudun Liikenteen (HSL) vetovastuulla olevan Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen on seudun valtakunnallisen merkityksen kannalta keskeinen ja HSL:llä tulee säilyä mandaatti laatia tämä suunnitelma.
- Uudenmaan alueelle tarvitaan kuitenkin koko maakunnan kattava liikennejärjestelmäsuunnitelma, joka on kytkettävissä oikeusvaikutteiseen maakuntakaavaan. Koko maakunnan kattavan suunnitelman laatimisessa tulee varmistaa, että maakunnallinen suunnitelma kytketään yhteen Helsingin seudun suunnitelman kanssa. Tällöin Uudellamaalla toimitaan samoin kuin muissakin maakunnissa. Myös MAL-suunnittelu ja MAL-sopimukset ovat käytössä useilla kaupunkiseuduilla.
- Helsingin seutu on Uudenmaan ja koko valtakunnan keskus, keskeisin liikenteen solmupiste, väestökeskittymä sekä työpaikka- ja talousalue, jonka vaikutus yltää pitkälle Helsingin seudun ja Uudenmaan ja valtion rajojen ulkopuolelle.

19-23 §§ Maakunnan yhteistyöryhmää koskevat lainkohdat

- Maakunnan yhteistyöryhmällä tulee säilyä päätösvalta EU:n alue- ja rakennepolitiikan ja vastaavan kansallisen rahoituksen suuntaamisessa maakunnassa.
- Maakunnan yhteistyöryhmän tehtävissä tulee mainita myös *yhteisten maakunnallisten strategisten tavoitteiden määrittäminen*. Yhteiset strategiset tavoitteet/painopisteet ohjaavat niin alue- ja rakennepolitiikan varojen, kansallisen rahoituksen kuin maaseuturahoituksenkin kohdentamista maakunnan kannalta tärkeisiin painopisteisiin ja huomioiden myös älykkään erikoistumisen strategian mukaiset painopisteet.

3 luku Ohjelmatyö ja yhteistyömenettelyt

25 § Maakuntaohjelma

- Tärkein aluekehittämisen strateginen suunnitelma maakuntatasolla. Siksi sen roolia tulee korostaa. Maakunnissa vakiintuneen käytännön mukaisesti maakuntaohjelmat sisältävät maakunnan pitkän aikavälin kehittämisen strategiset linjaukset, joten lakiluonnosta esitetään muutettavaksi tältä osin.
- Maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmasta voidaan sellaisenaan luopua, mutta sen poistaminen laista ei kuitenkaan saa heikentää rakennerahastotoiminnan aluelähtöisyyttä ja siirtää toimivaltaa alueilta valtionhallinnolle, työ- ja elinkeinoministeriöön. Alue- ja rakennerahastopolitiikan rahastojen alueellinen rahoitussuunnitelma tulee näkyä toimeenpanolaissa maakuntien liittojen tehtävänä ja maakunnan yhteistyöryhmän tulee se hyväksyä. Alueellisen rahoitussuunnitelman tulee sisältää alue- ja rakennepolitiikan varojen

jakautumisen toimintalinjoittain ja rahoittajittain sekä painopisteet rahoituksen suuntaamiseksi.

Muutosesitys lakitekstiin:
25§ 1 momentti tulee muotoilla: ”Maakunnan liitto laatii maakuntaohjelman, joka sisältää maakunnan pitkän aikavälin strategiset linjaukset. *Maakuntaohjelma tarkentaa maakunnan aluekehittämiseen liittyvät tavoitteet ja niiden toimeenpanon lähivuosina”.*

28 §: yhteistyösopimukset:
Muutosesitys:
2 mom tulee muuttaa ”Valtion, kaupunkien ja muiden tahojen välisten sopimusten yhteensopivuuden varmistamiseksi asianomaisen maakunnan liiton tulee *osallistua* sopimuksen valmisteluun, jotta varmistetaan sopimuksen yhdenmukaisuus maakuntaohjelman kanssa.”

29§ EU:n kumppanuussopimuksen ja alue- ja rakennepolitiikan valmistelu ja toimeenpano:
Ohjelman valtakunnallisten teemojen käsittelyä varten ja toteuttamisen tueksi perustettavaan johtoryhmään tulee kuulua myös maakuntien liittojen edustus.

- Muutosesitys pykälään (esim. toisen momentin loppuun) tulee lisätä: ”Maakuntien liitoilla *yhteistyössä ELY-keskusten* kanssa on vastuu koordinoida ohjelmavalmistelua omalla alueellaan.”

30 § Kestävä kaupunkikehittäminen: lakiin tulee kirjata kaupunkien rooli/vastuu kestävää kaupunkikehittämistä koskevan suunnitelman laatimisesta. Uudenmaan liiton mielestä kestävän kaupunkikehittämisen rahoitusta tulee kohdistaa vain Suomen suurimmille kaupungeille. Kestävän kaupunkikehittämisen rahoitusta kohdennettaessa tulee ottaa huomioon kaupunkien koko ja väestöpohja sekä merkitys tki-rahoituksen saajana.

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

1 luku Yleiset säännökset

9 § Maakunnan liiton toimivalta.
Muutosesitys:
10 § 1 mom 1a) kohdan teksti muotoon sekä lisäys ”*alueiden kehittämistä, kestävää kasvua ja elinvoimaa edistäviin kehittämishankkeisiin ja niihin sisältyviin investointeihin. Kehittämishankkeessa investointien osuus voi olla enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.* ”

10 § Maakunnan liiton harkintavalta eräissä tapauksissa.
Muutosesitys:
Uudenmaan liitto katsoo, että 11 § 2 mom mukainen OKM:n lausunnonantomenettely on perusteltua jättää kokonaan pois laista. Merkittävänä pidettävän hankkeen määrittely on jätetty avaamatta lain perusteluissa, joten asian arvioiminen jää välittävän toimielimen harkintaan, mikä johtaa erilaisiin menettelyihin. Käytännössä menettelyä sovelletaan erittäin harvoin.