

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 19/2011 vp

**Valtioneuvoston selvitys komission säädösehdo-
tuksiksi yhteisen strategiakehyksen mukaisiksi
yhteisiksi säännöiksi sekä koheesiopolitiikan
asetusehdotuksiksi ohjelmakaudelle 2014—
2020 (koheesiopolitiikan asetuspaketti)**

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 4 päivänä marraskuuta 2011 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komis-
sion säädösehdoituksiksi yhteisen strategiake-
hyksen mukaisiksi yhteisiksi säännöiksi sekä
koheesiopolitiikan asetusehdotuksiksi ohjelma-
kaudelle 2014—2020 (koheesiopolitiikan ase-
tuspaketti) (E 85/2011 vp) maa- ja metsätalous-
valiokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Tiina Malm, maa- ja
metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Pasi Rantahalvari,
työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Olli-Pekka Väänänen, Maa- ja metsä-
taloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- yksikön johtaja Hannele Sankari, Maaseutu-
virasto, MAVI.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ProAgria Keskusten Liitto
- Svenska Lantbruksproducenternas Central-
förbund SLC.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komission 6.10.2011 julkaisemat asetusehdo-
tukset merkitsevät toteutuessaan merkittäviä
muutoksia koheesiopolitiikan järjestelmään.
Vaikka esitykset tukevat ohjelmatyön jatkuvuut-
ta jäsenvaltioissa, myös perustavia ja laajavai-
kutteisista uudistuksista on tulossa.

Rahastojen yleiset periaatteet eivät pääosil-
taan poikkea nykyisi

stä. Uusien toimenpiteitä strategisesti koh-
dentavien elementtien käyttöönotto merkitsee
kuitenkin muutosta aiempaan. Näitä ovat erityi-

sesti koheesiopolitiikan tavoitteiden kytkeä
Eurooppa 2020 -strategiaan, uudet komission ja
jäsenvaltioiden väliset kumppanuussopimukset
sekä varoja asetettuihin tavoitteisiin kohdenta-
vat kiintiöt. Suomen kaltaisille kehittyneille alu-
eille esitetään rahastokohtaista jakoa siten, että
Euroopan sosiaalirahaston osuus olisi vähintään
52 prosenttia sen ja Euroopan aluekehitysrahas-
ton yhteenlasketusta jäsenvaltion tuen kokonais-
määrästä. Nykyisin ESR:n tuki ohjelmissa on
noin 40 prosenttia ja EAKR:n 60 prosenttia, kui-
tenkin siten, että EAKR:n osuuteen ei sisälly

harvaan asuttujen alueiden erityistukea 35 euroa/asukas eikä Euroopan alueellinen yhteistyö - tavoitteeseen kohdennettua tukea. Lisäksi uutta on pyrkimys yhdenmukaistettuihin menettelyihin yhteisen strategiakehyksen rahastojen (YSK-rahastojen) tuen osalta.

Jäsenmaat laativat kumppanuussopimuksen kaudelle 2014—2020. Suomen osalta sopimus kattaa Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR) sekä maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja meri- ja kalatalousrahaston ohjelmat. Euroopan alueellisen yhteistyön (EAY) ohjelmia ei kuitenkaan kirjata sopimukseen.

Kumppanuussopimuksessa varmistetaan jäsenmaan koheesiorahastojen toimien yhdenmukaisuus unionin strategian kanssa. Siinä muun muassa esitetään kullekin temaattiselle tavoitteelle asetetut keskeiset tulostavoitteet sekä malli, jonka avulla tulostavoitteiden toteutumista seurataan. Sopimukseen kirjataan myös ns. ennakkoehdollisuudet, jotka jäsenmaan tulee täyttää. Sopimuksessa listataan toteutettavat ohjelmat ja niiden rahoitus rahastokohtaisesti vuosittain. Siinä myös esitetään kansallisen ja alueen mekanismit rahastojen ja kansallisten toimien keskinäisestä täydentävyydestä.

Makrotaloudellisilla ehdollisuuksilla seurataan kunkin jäsenmaan toimia kasvu- ja vakaussopimuksen, neuvoston talouspoliittisten suositusten ja julkisen talouden kestävä hoidon toteuttamisessa. Poikkeamat, kuten esimerkiksi julkisen talouden liiallinen alijäämä, johtavat eriasteisiin sanktioihin ja viime vaiheessa kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettujen varojen jäädyttämiseen.

EAKR-asetusesityksen pääasiallinen sisältö

Komissio ehdottaa varojen keskittämistä suppeampaan määrään prioriteetteja, jotka linkittää EU2020-strategiaan. Taustalla on muun muassa komission tilaamat arvioinnit, jotka osoittavat osittaisen koheesipolitiikan vaikutusten hajanaisuuden ja puutteet ohjelmatoiminnan priorisoinnissa.

EAKR:lla tuettaisiin koko unionin alueella T&K -toimintaa ja innovaatioita, ilmastomuut-

tokseen ja ympäristöön liittyviä toimia, telekommunikaation edistämistä, energian ja liikenteen rakenteita, terveys-, koulutus- ja sosiaalista infrastruktuuria sekä kestävä kaupunkialueiden kehitystä.

Ns. kehittyneillä alueilla, joihin Suomi kuuluu, EAKR:n varat keskitettäisiin 80-prosenttisesti pk-yritysten kilpailukykyyn, tutkimukseen ja innovaatioihin sekä vähähiiliseen talouteen. Vähintään 20 prosenttia rahoituksesta kohdennettaisiin vähähiiliseen talouteen siirtymiseen.

EAY-asetusesityksen pääasiallinen sisältö

Komissio on nyt ensimmäistä kertaa koonnut Euroopan alueellista yhteistyötä (EAY) koskevat säädökset omaan asetusesitykseen. Useat muun muassa hallintoon liittyvät säädökset on uudessa asetusesityksessä räätälöity edistämään monikansallista yhteistyötä.

Esityksen mukaan EAY:n kolme toimintalohkoa (A rajat ylittävä, B valtioiden välinen, C alueiden välinen) säilyisivät pääasiassa ennallaan. Samoin rahoituksen suuntautuminen em. lohkojen välillä säilyisi suunnilleen nykyisellään. Rajat ylittävään yhteistyöhön osoitettaisiin pääosa rahoituksesta.

ESR-asetusesityksen keskeinen sisältö

ESR-tavoitteet toteutettaisiin neljän temaattisen tavoitteen kautta: 1) Työllisyyden ja työvoiman liikkuvuuden edistäminen 2) Koulutuksen, osaamisen ja elinikäisen oppimisen kehittäminen 3) Sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjunta sekä 4) hallinnon kehittäminen. Sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja köyhyyden torjuntaan ehdotetaan vähintään 20 prosentin kiintiötä. Esityksessä painotetaan vahvasti monentasoisen kumppanuuden sekä sosiaalipartnereiden ja kolmannen sektorin osallisuutta ohjelmien toimeenpanossa. Näiden valmiuksien parantamiseen voitaneen jatkossa varata varoja myös Suomessa. Suomen kaltaisissa kehittyneissä maissa painopisteet 1—3 muodostaisivat pääasialliset tuettavat tavoitteet.

Lisäksi ESR tukisi tavoitteita, jotka tukevat ympäristöllisesti kestävä taloutta, informaatio- ja kommunikaatioteknologiaa, innovaatioita

sekä pk-yritysten kilpailukykyä. ESR:llä olisi edelleen vahva rooli sukupuolten tasa-arvon, yhtäläisten mahdollisuuksien ja syrjimättömyyden edistämässä sekä niiden valtavirtaistamisessa. Esitys vahvistaisi sosiaalisia innovaatioita ja kansanvälistä yhteistyötä ja mahdollistaisi suuremman osarahoitussuhteen ja muita erityisjärjestelyjä näiden tukemiseksi.

Nykytilanne

Suomen saama osuus EU:n rakennerahastovaroista on kaudella 2007—2013 yhteensä noin 1,7 miljardia euroa (0,49 prosenttia alue- ja rakennepoliittisten tukien kokonaissummasta). Vaikka Suomi on EU:n alue- ja rakennepoliitiikan osalta nettomaksaja, niin kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen osalta Suomi on nettosaaja. Suomeen kohdistuu EU:n alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen rahoituksesta noin 2,7 prosenttia, mikä on maksusuuttamme (1,6 prosenttia) selkeästi suurempi. Suomen saaman rahoituksen tuki-intensiteetti on keskimäärin 46 euroa vuodessa asukasta kohden, mikä on alueellisen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteessa yksi EU:n korkeimpia. Suomen rahoitus painottuu Itä- ja Pohjois-Suomeen.

Erityisen merkittävää Suomelle on Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asuttujen alueiden erityistarpeiden tunnustaminen ja niiden sisällyttäminen EU:n erityisrahoituksen piiriin. Nämä alueet saavat 35 euron asukaskohtaisen lisän vuodessa kuluvalle ohjelmakaudella. Ohjelmakaudella 2007—2013 lisärahoitus on yhteensä noin 320 miljoonaa euroa. Väestötiheyskriteerillä jaetuista EU-varoista Suomen osuus on 17 prosenttia. Suomen kokonaisrahoituksesta määrytyi harvan asutuksen perusteella noin 40 prosenttia.

Itä-Suomi saa lisäksi siirtymäajan tukeen perustuvan erityiskohtelun. Itä-Suomi on ns. kasvuvaikeusalue (phasing in), mutta sen rahoitus laskettiin paremman eli tilastovaikeusalueen kohtelun mukaisesti (phasing out). Erityiskohtelu perustuu alueen aikaisempaan asemaan tavoitte 1 -alueena, alhaiseen bruttokansantuotteeseen EU15:een verrattuna sekä harvaan asutukseen. Ratkaisu on phasing in -siirtymäajan kohtelua

parempi. Erityiskohtelu tuo Itä-Suomeen noin 10 miljoonan euron lisärahoituksen vuositasolla.

Valtioneuvoston kanta

1. Valtioneuvosto lähtee siitä, että koheesiopoliittisen rahoitusratkaisun tulee olla reilu ja oikeudenmukainen kaikkien jäsenmaiden ja alueiden näkökulmasta. Valtioneuvoston lähtökohtana on, että rakennerahastokauden 2014—2020 Suomen saama suhteellinen rahoitusosuus säilyy.

2. Valtioneuvosto tukee alue- ja rakennepoliitiikan jatkamista koko unionin alueella. Rahoituksen painopisteen tulee olla köyhimmillä alueilla sekä vakavista ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivillä alueilla. Koheesiopoliitiikan vaikuttavuutta tulee lisätä keskittymällä rajalliseen määrään prioriteetteja, joiden tulee olla yhdenmukaisia Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto tukee Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita innovaatioiden, pk-yritysten kilpailukykyyn sekä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian ja osallisuuden vahvistamisesta.

3. Syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaan asuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopoliitiikan avainkysymys. Komissio esittää Suomen liittymissopimuksen ja Lissabonin sopimuksen 174 artiklaan sisältyvän pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisaseman jatkamista kaudelle 2014—2020. On tärkeää, että harvaan asutukseen perustuva kriteeri nostetaan BKT-kriteerin rinnalle tukia jaettaessa. Harvaan asuttujen alueiden erityisrahoitus tulee Suomen näkemyksen mukaan säilyttää vähintään nykyisellä tasolla Pohjois- ja Itä-Suomen osalta.

4. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että kaikilla alueilla toteutetaan yhtenäistä tavoitetta kilpailukykyyn ja työllisyyden parantamiseksi. Valtioneuvosto ei kannata komission siirtymäaluejärjestelyä ja turvaverkkorahoitusratkaisua esitettyssä muodossa, joka on liian kallis. Komission esittämät väliluokka- ja kilpailukykyalueet tulisikin yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi, missä yhteydessä sovellettaisiin liukuvaa BKT-kriteeriä.

5. Maakohtaisen BKTL-katon madaltaminen 2,5 prosenttiin on erityisen tarpeen resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta. Sen laskentamenetelmää ei tule muuttaa nykyisestä kaudesta eli maaseudun kehittämisrahoituksen tulee sisältyä esitettävään kattoon. Tästä syystä komission esitystä tulee selkiyttää.

6. Koheesiopoliittinen rahoitustuki on voimassa olevien säädösten mukaan ehdollista eli koheesiorahoitus voidaan keskeyttää. Ehdollisuus liittyy julkisen talouden tilaan ja lähentymisohjelman täytäntöönpanoon. Ehdollisuus koskee vain koheesiorahastosta suoritettavaa tukea. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että selvitetään mahdollisuudet yhdistää EU:n talousarvion rakenne- ja muut tuet vakaushen ja kasvusopimuksen noudattamiseen. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän osan vaikuttavuutta tulisi parantaa, ja tähän voitaisiin kytkeä EU:n talousarvion menot nykyistä laajemmin. Rakennetukien hyödyt voidaan saavuttaa jatkossakin vain tilanteessa, jossa talouden rakenteet ovat terveet ja tasapainoiset. Lisäksi voitaisiin tutkia, olisiko ehdollisuus kytkettävissä muihinkin kuin julkisen talouden tilaan ja lähentymisohjelman täytäntöönpanoon liittyviin neuvoston hyväksymiin tekijöihin, kuten esimerkiksi asianomaisille valtioille osoitettujen rakennepoliittisten suositusten täytäntöönpanoon (talouspolitiikan suuntaviivat).

7. EU:n osarahoitusperiaatteen soveltamista tulee tehostaa. Unionin rahoituksen osuus tulee rajoittaa maksimissaan 75 prosenttiin nykyisen 85 prosentin sijaan. Valtioneuvosto pitää riittävää kansallista omavastuusuutta parhaana ennakkoehdollisuutena ja välttämättömänä takeena vastuulliselle projektitoiminnalle.

8. Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti suorituservarauksen ja muiden unionitason kannustimien käyttöönottoon. Valtioneuvosto on valmis tutkimaan jäsenvaltiokohtaisen suorituservarauksen käyttöönottoa.

9. Valtioneuvosto tukee voimakkaasti YSK-rahastojen hallinnon yksinkertaistamista ja katsoo, että komission asetusehdotukset eivät kaikilta osin tue tavoitteen saavuttamista. Komission esitykset hallinnon eri tasojen ja kansallis-

ten valvontaelinten määrän lisäämisestä eivät ole tervetulleita.

10. Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä paikallisyhteisöjen omista kehittämishankkeista ja strategioista. Ratkaisut paikallisen toiminnan menettelyistä tulee tehdä kansallisella tasolla.

11. Valtioneuvosto pitää tärkeänä suhteellisuusperiaatteen noudattamista ohjelmien hallinnon järjestämisessä. Valtioneuvosto tukee pyrkimyksiä, joilla varmistetaan rahastojen tehokas ja tuloksellinen toteutus ja tukee yksinkertaistettujen kustannusmallien käytön laajentamista.

12. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) muodostaa olennaisen osan koheesiopolitiikan toteutusta. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeitä, että sosiaalirahastoa käytetään jäsenmaissa työllisyyden ja koulutuksen sekä köyhyyden ja syrjäytymisen vastaiseen hanketoimintaan. Sosiaalirahaston osuuden ennalta määrittäminen ei ole kuitenkaan linjassa aiemman ohjelmaperusteisen koheesiopolitiikan kanssa, jonka pääperiaatteena on pidetty hallintovastuun jakamista komission, jäsenmaiden ja alueiden välillä.

13. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ilmasto- ja ympäristötavoitteet huomioidaan rakennerahastojen tukia kohdennettaessa. On tärkeää, että tuki kohdennetaan erityisesti sellaisiin ilmastoto- ja ympäristötavoitteisiin, joiden avulla voidaan tukea talouden kasvua sekä innovaatioita ja teknologisia ratkaisuja.

14. Valtioneuvosto tukee rahoituksen temaatista keskittämistä myös EAY-ohjelmissa, mutta esitettyä rajausta enintään neljään teemaan on tarpeen arvioida lähemmin. Tässä yhteydessä on arvioitava myös ohjelmien rooli mahdollisten makroalustrategioiden toteuttamisessa.

15. Valtioneuvosto kannattaa Euroopan alueellisen yhteistyön yhtymään sovellettavan järjestelmän yksinkertaistamista ja sitä, että yhtymien perustaminen säilyy vapaaehtoisena.

16. Ulkosuhderahoitusvälineiden laatuun ja toimivuuteen tulee panostaa saatujen kokemusten pohjalta huomioiden joustavuus tuen enna-

koitavuuden tärkeyttä unohtamatta. Yhteistyökumppanien tulee sitoutua yhdessä asetettuihin tavoitteisiin, joiden saavuttamista tulee arvioida aikaisempaa paremmin uudesta rahoituksesta päätettäessä.

17. Suomen politiikkatavoitteiden kannalta on tärkeää, että EU:n ja Venäjän välisen alueellisen yhteistyön (nykyinen ENPI CBC) erityispiirteet tulevat huomioiduiksi joko komission esittämässä uudessa naapuruusinstrumentissa

(ENI) tai mahdollisesti muussa instrumentissa. Rajat ylittävien ohjelmien toimivuuden varmistamiseksi tulisi seuraavaa ohjelmakautta varten pyrkiä löytämään hallinnollisia ratkaisuja, joilla näihin ohjelmiin voitaisiin soveltaa rakennerahojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmissa hyviksi todettuja menettelytapoja. Suomen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että Venäjä osallistuu merkittäväällä panoksella ohjelmien rahoitukseen jatkossakin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta toteaa, että koheesiopolitiikan asetuspaketti ohjelmakaudelle 2014—2020 (jäljempänä ns. yleisasetus) koskee Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR), Euroopan sosiaalirahastoa (ESR), koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa (maaseuturahasto) ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa. Komission ehdotuksen tavoitteena on parantaa eri rahoitusvälineiden johdonmukaisuutta, saavuttaa synergiaetuja sekä parantaa toimien vaikuttavuutta. Valiokunta pitää näitä tavoitteita siinänsä hyvinä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yleisasetus muodostaa kaikille edellä mainituille rahoitusvälineille yhteisen strategiakehyksen, jonka avulla varoja on tarkoitus hyödyntää kokonaisvaltaisesti yhteisten tavoitteiden toteuttamisessa. Komissio tekee jokaisen jäsenvaltion kanssa kumppanuussopimuksen (Partnership Contract), jossa vahvistetaan kyseisen maan osalta EU:n tavoitteisiin liittyvät sitoumukset. Valiokunta käsittelee tämän lausuntonsa lopussa yksityiskohtaisemmin kumppanuussopimukseen liittyviä kysymyksiä.

Yleisasetuksessa säädetään unionin tukea koskevista periaatteista, strategisesta lähestymistavasta, ohjelmatyöstä, rahoitusvälineistä, seurannasta ja arvioinnista, teknisestä avusta, tukea sekä menojen tukikelpoisuutta ja kestoja kos-

kevista yksityiskohdista, hallinnosta ja valvonnasta sekä varojen hallinnoinnista. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että yksi tulevan ohjelmakauden päätavoitteista on toiminnan yksinkertaistaminen. Valiokunta pitää tätä tavoitetta erittäin tärkeänä ja katsoo, että sen samoin kuin säännösten kieliasun selkeyden tulee olla uudistuksen keskeisiä tavoitteita sen kaikissa vaiheissa.

Valiokunta toteaa, että maaseudun kehittämisen osalta yleisasetusta täydentävät seuraavat kolme yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevaa asetusehdotusta:

—Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen (COM(2011)627, jäljempänä maaseudun kehittämisasetus;

—Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta (COM(2011)628, jäljempänä horisontaaliasetus; sekä

—Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus säännöistä yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmien mukaisista suorista tuista viljelijöille (COM(2011)625, jäljempänä suorien tukien asetus).

Valiokunta on ottanut kantaa viimeksi mainittuihin kolmeen asetusehdotukseen erillisessä lausunnossaan ehdotuksesta yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi (). Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä sitä, että mainitut asetukset muodostavat tukipolitiikan perustan sekä

maamme maataloudelle että maaseudullemme yleensäkin. Sen vuoksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että niin tämänkin uudistuksen toimeenpanossa kuin myös sen sisältöä koskevissa säännöksissä Suomen tavoitteet voidaan asianmukaisesti ottaa huomioon siten, ettei hallinnollisista menettelyistä aiheudu tukimenetyksiä ja että maamme erityisolosuhteista johtuvat tukitarpeet voidaan kaikilta osin ottaa nykyistäkin paremmin huomioon.

Valiokunta toteaa, että Suomen saama osuus EU:n rakennerahastovaroista on kaudella 2007—2013 yhteensä noin 1,7 miljardia euroa (0,49 prosenttia alue- ja rakennepoliittisten tukien kokonaissummasta). Vaikka Suomi on EU:n alue- ja rakennepoliitiikan osalta nettomaksaja, niin kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen osalta Suomi on nettosaaja. Suomeen kohdistuu EU:n alueellisen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen rahoituksesta noin 2,7 prosenttia, mikä on maksusuuttamme (1,6 prosenttia) selkeästi suurempi. Suomen saaman rahoituksen tuki-intensiteetti on keskimäärin 46 euroa vuodessa asukasta kohden, mikä on alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteessa yksi EU:n korkeimpia. Suomen rahoitus painottuu Itä- ja Pohjois-Suomeen.

Valiokunta korostaa sitä, että Suomelle on välttämätöntä Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asuttujen alueiden erityistarpeiden tunnustaminen ja niiden sisällyttäminen EU:n erityisrahoituksen piiriin. Nämä alueet saavat 35 euron asukaskohtaisen lisän vuodessa kuluvalle ohjelmakaudella. Ohjelmakaudella 2007—2013 lisärahoitus on yhteensä noin 320 miljoonaa euroa. Väestötiheyskriteerillä jaetuista EU-varoista Suomen osuus on 17 prosenttia. Suomen kokonaisrahoituksesta määräytyi harvan asutuksen perusteella noin 40 prosenttia. Valiokunta painottaakin sitä, että väestötiheyskriteerit täytyy ottaa huomioon uudistuksessa vähintäänkin voimassa olevien säännösten ja Suomen liittymissopimuksen mukaisesti.

Valiokunta pitää välttämättömänä Itä-Suomen saamaa siirtymäajan tukeen perustuvaa erityiskohtelua. Itä-Suomi on ns. kasvuvaikutusalue (phasing in), mutta sen rahoitus on laskettu

paremman eli tilastovaikutusalueen kohtelun mukaisesti (phasing out). Erityiskohtelu perustuu alueen aikaisempaan asemaan tavoite 1 -alueena, alhaiseen bruttokansantuotteeseen EU15:een verrattuna sekä harvaan asutukseen. Ratkaisu on phasing in -siirtymäajan kohtelua parempi. Erityiskohtelu tuo Itä-Suomeen noin 10 miljoonan euron lisärahoituksen vuositasolla.

Kumppanuussopimus sekä suoritusvaraus

Valiokunta toteaa, että kumppanuussopimus on kumppanuudesta koko ohjelmakaudelle 2014—2020 laadittava kansallinen asiakirja, jossa sovitetaan jäsenvaltion strategiasta, prioriteeteista ja järjestelyistä kaikkien rahastojen varojen käyttämiseksi tehokkaasti neuvoston ja parlamentin hyväksymän yhteisen strategiakehyksen (Common Strategic Framework) tavoitteiden mukaisesti. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että asetusehdotuksen mukaan kumppanuussopimus ja sen mukaisesti laaditut kaikkien rahastojen ohjelmat on toimitettava samanaikaisesti komissiolle kolmen kuukauden kuluessa yhteisen strategiakehyksen hyväksymisestä, minkä jälkeen komission on arvioitava ne ja esitettävä huomautukset kolmen kuukauden kuluessa sekä hyväksyttävä ne kuuden kuukauden kuluessa niiden toimittamisesta, mikäli komission huomautukset on otettu tyydyttävästi huomioon. Ohjelmien hyväksymisen edellytyksenä on kumppanuussopimuksen hyväksyminen kaikkien rahastojen osalta.

Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan kumppanuussopimuksessa on mukana voimakas suoritusperusteinen ehdollisuus. Mikäli ennakkoehto ei täytetä kumppanuussopimusta toimitettaessa, jäsenvaltion on esitettävä kumppanuussopimuksessa yhteenveto ja ohjelmissa yksityiskohdat vaatimusten täyttämisestä määräajassa. Komissio voi myös päättää välimaksujen keskeyttämisestä ennakkoehtoien täyttämiseksi. Kumppanuussopimuksessa määritellään ohjelmille suorituskehys sekä asetetaan ohjelmakaudelle välitavoitteita, joista suoriutumisen perusteella jaettaisiin 5 prosenttia jäsenvaltion maa-seuturahaston rahoitusosuudesta vuonna 2019 ao. jäsenvaltion ohjelmien ja niiden prioriteet-

tien kesken. Mikäli välitavoitteita ei saavuteta, komissio voi myös päättää sanktioista (välimaksumien keskeyttäminen tai rahoituskorjaus).

Valiokunta toteaa, että kumppanuussopimus on eri rahastojen välinen kansallinen sopimus ja sellaisenaan sinänsä hyvä asia. Maaseudun kehittämisen asioita tulee valmistella hyvässä yhteistyössä sidosryhmien ja muiden rahastojen kanssa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota ohjelmien nopeaan hyväksymismekanismiin ja niistä aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan. Maaseuturahaston varojen käyttöön liittyy tarkkaa seuranta ja tarvittaessa ohjelmakauden aikana varojen uudelleen kohdentamista. Kumppanuussopimus asettaa tiukkoja vaatimuksia erityisesti aikatauluille sekä suoritusvaatimuksille. Valiokunta korostaa sitä, että vaatimukset eivät saa aiheuttaa hallinnolle tarpeetonta lisätyötä ilman lisäarvoa. Hallinnollista taakkaa tulee vähentää aina kun se on mahdollista.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta kiinnittää erityistä huomiota kumppanuussopimukselta vaadittavaan komission hyväksyntään. Kumppanuussopimuksen hyväksymisprosessi sisältää erittäin yksityiskohtaisia kansallisia vaatimuksia ja sitoumuksia. Lisäksi kumppanuussopimuksessa sovittavien ennakkoehtojen noudattamatta jättäminen esim. aikataulun osalta voi johtaa sanktioon. Jos esimerkiksi aikataulu viivästyy jäsenvaltion yhden ohjelman osalta, se viivyttäisi myös muiden ohjelmien hyväksymistä. Valiokunta korostaa sitä, että aikataulu on erittäin haasteellinen vuoden 2014 osalta. Jos ohjelmien hyväksyminen kytketään kumppanuussopimuksen hyväksymiseen, voi siitä seurata se, että Suomi epäonnistuu joltakin osin vuonna 2014 ja tärkeät tuet jäävät tältä vuodelta maksamatta. Jokainen jäsenvaltio tulee luonnollisesti tavoittelemaan maaseudun kehittämisohjelmien saamista mahdollisimman pian hyväksytyiksi ja mahdollisimman tehokkaasti toteutetuksi. Valiokunta katsoo, että yksittäisten ohjelmien toimittamisen komissiolle tulee olla kytketty komission ao. täytäntöönpanosäädösten valmistumiseen eikä kumppanuussopimuksen ja kaikkien muiden ohjelmien samanaikaiseen valmistumiseen. Valiokunnalle toimitetussa selvi-

tyksessä on todettu, että kumppanuussopimusta käsiteltäessä voitaisiin noudattaa samanlaista jäsenvaltion ja komission väliseen vuoropuheluun perustuvaa menettelyä kuin mitä noudatettiin maaseuturahaston osalta kuluvan ohjelmakauden kansallista strategiasuunnitelmaa käsiteltäessä. Jokainen ohjelma on voitava saattaa hyväksyttäväksi siinä vaiheessa, kun se täyttää EU:n säädöksissä ja kumppanuussopimuksessa asetetut vaatimukset riippumatta muiden rahastojen ja ohjelmien tilanteesta.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että suoritusvaraus koskeva menettely on muodostumassa kokonaisuutena erittäin raskaaksi hallinnollisesti ja vaikeuttaa ohjelman rahoituksen suunnittelua, hallinnointia ja seuranta. Maaseuturahaston osalta kuluvalle ohjelmakaudella useina erinä saadut lisävarat ovat olleet hyvä esimerkki ohjelmien hallinnoinnin monimutkaistumisesta. Selvityksen mukaan iso osuus koko ohjelmakauden varoista olisi jäsenvaltion käytettävissä suoritusvarauksena vasta sen jälkeen, kun komissio olisi ensin vuonna 2019 loppuun mennessä tehnyt päätöksen suoritusvarauksen kohdentamisesta ja sen jälkeen päätöksen ohjelman muutoksen hyväksymisestä. Lisäksi suoritusvarauksen käyttöönotto tulee vaatimaan kansallista budjetointia, joten käytännössä nämä varat saattaisivat olla kansallisesti käytettävissä vain ohjelmakauden viimeisen vuoden viimeisinä kuukausina. Siten osa suoritusvarauksesta voi jäädä kokonaan käyttämättä. Valiokunta katsookin, ettei menettelystä koidu lisäarvoa ja ettei sitä tule soveltaa maaseudun kehittämisrahaston osalta. Ohjelmatyön tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta koskeva päämäärä tulee savuttaa asianmukaisella tavoiteasettelulla ja seurannalla koko ohjelmakaudella.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että eräiltä osin maaseudun kehittämisrahastoa koskevat säädökset ovat tiukemmat kuin sosiaali- ja aluekehitysrahastojen vastaavat säädökset. Yleisasetuksen valvontaa koskeva lievennys ei koske maaseudun kehittämisrahastoa vaan ainoastaan sosiaali- ja aluekehitysrahastoa. Lievennyksestä tode-

taan, että "toimiin kohdistuvien tarkastusten tiheyden olisi oltava oikeassa suhteessa rahastosta annettavaan unionin tuen määrään. Etenkin olisi vähennettävä suoritettavien tarkastusten määrää, kun toimeen liittyvien tukikelpoisten menojen yhteismäärä on enintään 100 000 euroa." Valiokunta pitää ehdottoman tärkeänä, että tämä sama periaate ulotetaan koskemaan myös maaseudun kehittämisrahastoa. Lisäksi ehdotettujen säännösten mukaan jäsenmaiden olisi perustettava vuoden 2014 loppuun mennessä järjestelmät, joiden avulla tuensaajat voivat toimittaa kaikki tiedot sähköisesti. Myös tämän tavoitteen hallinnollisen taakan keventämiseksi tulee koskea maaseudun kehittämisrahastoa.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia ja erityisesti sitä,

etteivät kumppanuussopimukselle asetettavat edellytykset saa vaarantaa yksittäisten ohjelmien hyväksymisaikatauluja ja toteutumista,

että ehdotus suoritusvarauksesta poistetaan maaseudun kehittämisrahaston osalta, koska se hankaloittaa ohjelman hallinnointia ja vaarantaa, todennäköisesti estää, ohjelmaan saatavan EU-rahoituksen täysimääräisyyden,

että rakennerahastokaudella 2014—2020 Suomen saama suhteellinen rahoitusosuus säilyy vähintäänkin nykytasolla ja

että ohjelmatyötä yksinkertaistetaan ja selkeytetään.

Helsingissä 14 päivänä joulukuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Anne Kalmari /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Pirkko Mattila /ps
Janne Sankelo /kok
Arto Satonen /kok
Katja Taimela /sd
Reijo Tossavainen /ps
Tytti Tuppurainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.