

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2011 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) talousvaliokunnalle
mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Pasi Rantahalvari,
työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Keijo Sahrman, Suomen Kuntaliitto.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio julkaisi 6.10.2011 asetusehdotukset
(yleisasetus, aluekehitysrahaston asetukset, sosiaa-
lirahaston asetukset, koheesiorahaston asetukset sekä
asetukset Euroopan alueelliselle yhteistyölle ja
eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymäl-
le) ohjelmakaudelle 2014—2020 koheesiopoli-
tiikan toteuttamiseksi.

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

Rahastojen yleiset periaatteet eivät pääosil-
taan poikkea nykyisestä. Uusien toimenpiteitä

strategisesti kohdentavien elementtien käyttöön-
otto merkitsee kuitenkin muutosta aiempaan.
Näitä ovat erityisesti koheesiopolitiikan tavoit-
teiden kytkeä Eurooppa 2020 -strategiaan, uu-
det komission ja jäsenvaltioiden väliset kumppa-
nuussopimukset sekä varoja asetettuihin tavoit-
teisiin kohdentavat kiintiöt. Suomen kaltaisille
kehittyneille alueille esitetään rahastokohtaista
jakoa siten, että Euroopan sosiaalirahaston
osuus olisi vähintään 52 % sen ja Euroopan alue-
kehitysrahaston yhteenlasketusta jäsenvaltion
tuen kokonaismäärästä. Nykyisin ESR:n tuki oh-
jelmissa on noin 40 % ja EAKR:n 60 %, kuiten-
kin siten, että EAKR:n osuuteen ei sisälly har-
vaan asuttujen alueiden erityistukea, 35
euroa/asukas, eikä Euroopan alueellinen yhteis-

työ -tavoitteeseen kohdennettua tukea. Lisäksi uutta on pyrkimys yhdenmukaistettuihin menetelyihin yhteisen strategiakehyksen rahastojen (YSK-rahastojen) tuen osalta.

Valtioneuvoston kanta

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.

Valtioneuvosto tukee alue- ja rakennepoliittikan jatkamista koko unionin alueella. Rahoituksen painopisteen tulee olla köyhimmillä alueilla sekä vakavista ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivillä alueilla. Koheesiopoliittikan 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 kilpailukyyn sekä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian ja osallisuuden vahvistamisesta.

Syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaan asuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopoliittikan 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 Pohjois- ja Itä-Suomessa vähintään nykyisellä tasolla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että kaikilla alueilla toteutetaan yhtenäistä tavoitetta kilpailukyyn ja työllisyyden parantamiseksi. Valtioneuvosto ei kannata komission siirtymäaluejärjestelyä ja turvaverkkorahoitusratkaisua esitetystä muodosta, joka on liian kallis. Komission esittämät väliluokka- ja kilpailukykyalueet tulisivat yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi, mis-

sä yhteydessä sovellettaisiin liukuvaa BKT-kriteeriä.

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.

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 vakaus- 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).

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

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

Valtioneuvosto tukee voimakkaasti YSK-rahastojen hallinnon yksinkertaistamista ja katsoo, että komission asetusehdotukset eivät kai-

kilta osin tue tavoitteen saavuttamista. Komission esitykset hallinnon eri tasojen ja kansallisten valvontaelinten määrän lisäämisestä eivät ole tervetulleita.

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

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

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) muodostaa olennaisen osan koheesiopolitiikan toteutusta. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, 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.

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

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

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

Ulkosuhderahoitusvälineiden laatuun ja toimivuuteen tulee panostaa saatujen kokemusten pohjalta huomioiden joustavuus tuen ennakoitavuuden tärkeyttä unohtamatta. Yhteistyökumppanien tulee sitoutua yhdessä asetettuihin tavoitteisiin, joiden saavuttamista tulee arvioida aikaisempaa paremmin uudesta rahoituksesta päätettäessä.

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 rakennerrahastojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmissa hyviksi todettuja menettelytapoja. Suomen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että Venäjä osallistuu merkittäväällä panoksella ohjelmien rahoitukseen jatkossakin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Koheesiopolitiikkaa koskeva säädöspaketti muodostaa laajan kokonaisuuden, jonka kokonaisvaikutusten arviointi, ja tämän vuoksi myös kansallinen kannanmuodostus, on vielä kesken. Valtioneuvoston alustavana arviona on, että Suomen saama kokonaistuki saattaa pienentyä vuositasolla jopa 400 miljoonaa euroa. Mikäli ennakoarvot osoittautuvat oikeiksi, vähennyk-

sen suuruusluokka on yleinen taloudellinen tilanne huomioon ottaen merkittävä. Talousvaliokunta kiinnittää jäljempänä huomiota ehdotusten yksittäisiin linjauksiin ja täsmentää tarvittaessa lausuntoaan ehdotusten käsittelyn edetessä.

Valiokunta pitää kannatettavana lähtökohtaa, jonka mukaisesti tavoitteena on parantaa koheesiopolitiikan tuloksellisuutta ja suunnitelmalli-

suutta sekä koherenssia muiden EU:n tavoitteiden, erityisesti Eurooppa 2020 -strategian toteutuksen, kanssa. Tämä edellyttää, että toimintaa priorisoidaan ja fokusoidaan. Oman toimialansa osalta valiokunta painottaa kestävän taloudellisen kasvun kannalta keskeisiä sektoreita, kuten pk-yritysten kilpailukykyä, tutkimus- ja innovaatiotoimintaa sekä vähähiilistä taloutta tukevia hankkeita. Samoin on olennaista, että ohjelmakaudella kiinnitetään erityistä huomiota tukija lupahallinnon yksinkertaistamiseen. Tältä osin on selkeää tarvetta myös kansallisille toimille.

Koheesiopoliittisen rahoituksen alueellinen kohdentaminen esitetään tehtäväksi käyttäen kolmea jakoperustetta, jotka ovat vähiten kehittyneet alueet, siirtymä- eli välialueet ja kehittyneet alueet. Oletuksena on, että kaikki Suomen suuralueet (NUTS 2 -alueet) tulevat kuulumaan kehittyneiden alueiden luokkaan, jossa tukitasot määritellään kuudella kriteerillä (väkiluku, matala väestötiheys, työttömyys, työllisyysaste, koulutusaste ja alueellinen hyvinvointi). Nykyisellä ohjelmakaudella näistä on ollut Suomen kannalta keskeisin väestötiheyteen perustuva kriteeri, jonka painoarvo esitetään tulevalle kaudella puolitettavaksi 2,5 %:iin. Valtioneuvoston tapaan valiokunta pitää tärkeänä, että kriteerin painoarvo saadaan nostetuksi takaisin nykyiseen 5 %:iin. Valiokunta painottaa, että koheesiopoliittikan yhtenä keskeisenä tavoitteena on tasoittaa väestön maantieteelliseen epätasaiseen

jakautumiseen liittyviä haittoja, joita esiintyy erityisesti pohjoisilla alhaisen väestötiheyden alueilla. Ehdotetut väestötiheyskriteerin ja väkilukuun perustuvan kriteerin painoarvojen leikkaukset saattaisivat johtaa Suomen saaman kokonaistuen merkittävään pienentymiseen. EU:n pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisrahoitukseen liittyen valiokunta pitää myös tärkeänä, että tältä osin voidaan edelleen jatkaa Suomen liittymissopimuksessa sovittua erityisrahoitusmenettelyä. Nykyisellä kaudella saadusta rahoituksesta 40 % on perustunut väestötiheys- ja harva asutus -kriteeriin.

Ehdotetun uuden välialue-luokan katteen ja samalla myös rahoitusosuuden arvioidaan muodostuvan suhteellisen suureksi. Jotta rakennerahastovaroiden tasapuolinen jakautuminen voidaan turvata, on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota välialueisiin sovellettaviin kriteereihin. Talousvaliokunta katsoo, etteivät nämä kriteerit ole ehdotetussa muodossaan riittävän läpinäkyviä. Jatkovalmistelussa onkin aiheellista harkita välialueiden ja kehittyneiden alueiden luokkien yhdistämistä siten, että uuteen luokkaan sovellettaisiin liukuvaa BKT-kriteeriä.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäs. Lars Erik Gästgivers /r
Teuvo Hakkarainen /ps
James Hirvisaari /ps (osittain)
Harri Jaskari /kok
Johanna Karimäki /vihr (osittain)

Pia Kauma /kok
Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jukka Kärnä /sd
Päivi Lipponen /sd
Jari Myllykoski /vas
Arto Pirttilahti /kesk
Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.