

Asia: VN/6450/2019

Esitys alueiden kehittämistä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevan lainsäädännön uudistamisesta

I Keskeiset ehdotukset

- Kommentteja ja näkemyksiä lakiuudistuksen keskeisistä ehdotuksista**

Lakiuudistusta koskevassa aineistossa esitetään, että viranomaisten toimivalta ja tukimenettely säilyisi pääosin ennallaan ja siihen tehtäisiin tarvittavat Euroopan unionin asetusten mahdollistavat muutokset ja täsmennykset. Maakunnan liittojen tehtävistä säädettäisiin nykyistä yleisemmin. ELY-keskus huomioi, että toimeenpanolakiluonnoksessa (15§) on kuvattu maakunnan liiton tehtävät laajasti ja niihin on täydennetty kohtia. Pidämme kuitenkin tärkeänä, että tarkennuksista tai muutoksista huolimatta viranomaisten tehtävät ja roolit pidetään selkeinä. Toimivaltakysymysten tulee olla arkityötä tukevia ja lisäarvoa tuottavia. Huomioiden kaikkien toimijoiden niukat resurssit, kaikkinaisia tehtävien päällekkäisyyksiä tulisi välttää.

Maakuntaliittojen osalta aluekehittämisen tehtävät on kuvattu varsin laaja-alaisesti. Muutoin hallituksen esityksessä on kuitenkin pidättäytytty varsin suppea-alaiseen näkemykseen aluekehittämisen kokonaisuudesta, jonka keskeisen osan esityksen mukaan muodostaisivat rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon liittyvät tehtävät (tulevat korostuneesti esille). Kuitenkin aluekehittämisen kokonaisuutta tehdään huomattavan paljon laaja-alaisemmin ja hyvin pitkälle viranomaistyönä sekä kansallisilla toimenpiteillä esimerkiksi ELY-keskuksissa.

Aluekehittämisen suunnittelujärjestelmää ehdotetaan kevennettäväksi. Em. liittyen on perusteltua luopua aluekehittämispäätöksen toteuttamiseen liittyvistä valtioneuvoston erikseen käynnistämistä ohjelmista. Samoin perusteltua on luopua osana aluekehittämispäätöstä olevista ministeriöiden hallinnonalalleen tekemistä aluekehittämisen tavoitteista ja toimenpiteistä. Em. vältetään turhaa päällekkäisyyttä.

Globaalin ja kansallisen epävarmuuden lisääntymisen vuoksi, äkillisen rakennemuutosalueiden määrittely tulisi jättää lainsäädäntöön. Tämä antaisi tarvittaessa keinovalikoiman puuttua äkilliseen, erityisiä toimenpiteitä vaativiin maakunnallisiin tilanteisiin.

Uutena aluekehittämisen toimintamallina ehdotetaan valtion ja maakuntien välisen säännöllisen vuorovaikutuksen menettelyn, aluekehittämiskeskustelujen käyttöönottamista. ELY-keskus pitää tärkeänä, että vahvistetaan valtion ja maakuntien välistä vuorovaikutusta. Siinä tulee tavoitella aitoa vastavuoroisuutta ja yhteistyötä, jotta yhteiset tavoitteet parhaiten saavutetaan. Erityisen tärkeäksi tähän liittyen nähdään ministeriöiden keskinäisen yhteistyön tiivistäminen. Lisäksi nähdään tärkeäksi, että neuvotteluissa voidaan konkreettisesti sopia toimenpiteistä ja resursseista.

Muutos, jonka mukaan välittävien toimielinten nimittämismenettelystä luovutaan, on kannatettava. Tämä edistää osaltaan ohjelmien nopeaa käynnistymistä. Kannatettavaa on myös se, että välittävinä viranomaisina toimisivat ELY-keskukset ja maakuntien liitot sekä Ruokavirasto vähävaraisten materiaalsen tuen osalta.

Huomio kiinnittyi, että hallituksen esityksessä esitetty yhteishankkeiden hallinnointimallin uudistaminen lisää nykyiseen verrattuna moninkertaisesti rahoitus- ja maksatuspäätösten määrää ja edellyttää merkittävää lisäresursointia välittävissä toimielimissä. Lakiluonnoksessa on yhteishankkeita koskien paljon epätarkkuuksia, jotka vaativat selkiyttämistä. ELY -keskus ei kannata esitettyä hallinnointimallia ja esittää tarkemmat perustelut rahoituslain 1 ja 3 lukujen kohdalla.

On perusteltua, että Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavien hankkeiden seurantatietojen kerääminen ja raportointi muutetaan henkilötietojen osalta rekisteripohjaiseksi.

Maaseuturahaston toteuttaminen on merkittävä alueiden kehittämisen liittyvä kokonaisuus. Lainsäädännössä tulisi huomioida esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen merkitys. Kaikkien rahastojen ml. maaseuturahasto yhteistyö alueiden kehittämisessä on tärkeä ja se tulee huomioida. Nyt esityksessä ei ole mainintaa yhteistyöstä maaseuturahaston toimijoiden kanssa.

Hallituksen esityksessä ei muutoinkaan ole kertaakaan mainittu kaupunki-maaseutu vuorovaikutuksen ja yhteistoiminnan tarpeellisuudesta aluekehittämisen kokonaisuuden huomioimiseksi. Kaupunki tarvitsee maaseutu ja toisin päin. Alueiden kehittämisen tavoitteissa tämä on kuitenkin huomioitu.

Maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman tavoitteena on lisätä maaseutu, saaristo- ja kaupunkipolitiikan synergiaa ja parantaa niiden yhdenmukaisuutta: paikkaperustainen politiikka on osa EU:n läheisyysperiaatetta ja sekä yhteenkuuluvuutta kasvattavaa aluepolitiikkaa.

Paikkaperustainen politiikka on myös maaseutu-, saaristo- ja kaupunkipolitiikkoja yhdistävä lähestymistapa ja se voi olla toimiva lähtökohta myös uuden kansallisen aluepolitiikan rakentamisessa. (Mahdollisuuksien maaseutu, Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014-2020).

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

- **Ovatko lain tarkoitus ja soveltamisalat selkeät? (1 ja 3 §)**

Toimeenpanolain tarkoitus ja soveltamisala ovat selkeät. Toimeenpanolain tarkoituksesta ja soveltamisalasta käy hyvin ilmi, mitä kuuluu alueiden kehittämisen kokonaisuuteen. Lähtökohtana on tukea alueiden vahvuuksista ja tarpeista lähtevää toimijoiden välistä toimintaa. Vahvuuksien ja tarpeiden lisäksi olisi tärkeä viitata myös alueiden tavoitteisiin, koska ne ohjaavat alueellisella tasolla eri toimijoiden käytännön toimintaa.

Lakiluonnoksessa on huomioitu Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rinnalle uutena rahastona tuleva oikeudenmukaisen siirtymän rahasto. Tämä on perusteltua, koska rahasto kytkeytyy kiinteästi EAKR- ja ESR-rahastojen toimintaan ja täydentää niitä osaltaan.

- **Ovatko alueiden kehittämisen tavoitteet selkeät ja kestävät pitkällä aikavälillä? (2 §)**

Alueiden kehittämisen tavoitteet (kestävä kasvu ja kilpailukyky, asukkaiden hyvinvointi ja elinympäristön laatu) ja niihin liittyvät toimenpiteet kuvaavat pääosin hyvin alueiden kehittämisen monialaisuutta ja poikkihallinnollisuutta. Tavoitteet ja toimenpiteet ovat pitkällä aikavälilläkin kestäviä.

Alueiden erilaisuudesta johtuen omiksi tavoitteiksi kuitenkin tulisi lisätä alueiden tasapainoinen kehittyminen sekä alueiden resilienssin vahvistaminen. Lisäys antaa pohjan eri tyyppisille kehittämistoimenpiteille. Lisäksi tavoitekohtaa kolme tulisi täydentää lisäämällä siihen ilmastonmuutokseen sopeutuminen, joka on merkittävä läpileikkaava tavoite kaikessa tekemisessä.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

Maaseuturahaston toteuttaminen on merkittävä alueiden kehittämisen liittyvä kokonaisuus. Lainsäädännössä tulisi huomioida esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen merkitys. Kaikkien rahastojen ml. maaseuturahasto yhteistyö alueiden kehittämisessä on tärkeä ja se tulee huomioida. Nyt esityksessä ei ole mainintaa yhteistyöstä maaseuturahaston toimijoiden kanssa.

Hallituksen esityksessä ei muutoinkaan ole kertaakaan mainittu kaupunki-maaseutu vuorovaikutuksen ja yhteistoiminnan tarpeellisuudesta aluekehittämisen kokonaisuuden huomioimiseksi. Kaupunki tarvitsee maaseutu ja toisin päin. Alueiden kehittämisen tavoitteissa tämä on kuitenkin huomioitu.

Maaseutupoliittisen kokonaisohjelman tavoitteena on lisätä maaseutu, saaristo- ja kaupunkipoliitiikan synergiaa ja parantaa niiden yhdenmukaisuutta: paikkaperustainen politiikka on osa EU:n läheisyysperiaatetta ja sekä yhteenkuuluvuutta kasvattavaa aluepolitiikkaa. Paikkaperustainen politiikka on myös maaseutu-, saaristo- ja kaupunkipoliitikoja yhdistävä lähestymistapa ja se voi olla toimiva lähtökohta myös uuden kansallisen aluepolitiikan rakentamisessa. (Mahdollisuuksien maaseutu, Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014-2020).

- **Ovatko viranomaisten vastuut ja roolit selkeästi määritelty?**

ELY-keskus pitää tärkeänä, että tarkennuksista tai muutoksista huolimatta viranomaisten tehtävät ja roolit ovat selkeät ja niissä vältetään päällekkäisyyksiä. Tähän kohtaan tulee tarkennusta myöhemmin pykäläkohtaisesti. Myös rahoituslaissa (10-11§) on tähän liittyviä kohtia, jotka vaativat tarkennusta.

- **Saako 15 §:stä kokonais kuvan maakuntien liittojen alueiden kehittämiseen liittyvistä tehtävistä?**

Maakuntaliiton tehtävät on esitetty laaja-alaisesti ja niihin on lisätty joitakin uusia kokonaisuuksia aikaisempaan lakiin verrattuna. Erityisesti huomio kohdentui maakuntaliiton tehtävissä (15.1§) seuraaviin kohtiin:

Kohta 3) Edistää alueensa elinkeinoelämän edellytyksiä ja osaamisen kehittämistä.

Osaamisen kehittäminen on lisätty maakuntien liiton tehtäviin uutena kokonaisuutena. Osaamisen kehittämisellä tarkoitetaan yleisesti taitojen ja valmiuksien kehittämistä yksilöiden ja organisaatioiden tasolla, millä yleensä viitataan koulutukseen, valmennukseen ja uusien valmiuksien käyttöönottoon. Lain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) mukaan ELY-keskusten tehtäviksi on määritetty mm. koulutus ja osaaminen. Selkeän työnjaon, päällekkäisyyksien välttämisen sekä asiakasnäkökulman kannalta tarkasteltuna osaamisen kehittämisen tehtävien laajentaminen maakuntien liittojen tehtäväksi ei ole tarkoituksenmukaista tai se tulisi rajata koskemaan vain niitä osa-alueita, jotka eivät kuulu ELY-keskuksen toimivaltaan. Maakuntien liitoilla ei ole riittäviä resursseja osaamisen kehittämisen tehtäviin eikä myöskään konkreettisia palveluja vastaavasti kuin esimerkiksi ELY-keskuksella. Nykyiselläänkin esimerkiksi ennakointitiedon tuottamisessa maakuntaliitot nojaavat hyvin pitkälle ELY-keskuksiin. Olemassa olevassa lainsäädännössä maakuntaliiton tehtävä on rajatumpi ja siksi myös selkeämpi.

Kohta 5) "edistää saavutettavuutta sekä vastaa liikennejärjestelmäsuunnittelun johtamisesta ja yhteensovittamisesta maakunnan muihin suunnitelmiin ja valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan muualla kuin Helsingin seudulla";

Saavutettavuuden osalta on mainintaa liikenne- ja tietoliikenneyhteyksistä: tässä yhteydessä olisi korostettava myös sitä, että alueet ovat hyvin eriarvoisessa asemassa juuri tietoliikenneyhteyksissä ja se tulee selkeästi näkyviin tänä aikana, jolloin digitaaliset yhteydet ovat ensiarvoisen tärkeitä ja voivat johtaa asukkaiden epätasa-arvoon riippuen asuinpaikasta, monipaikkaisuus, etätyö, kestävä ja koronan vuoksi muuttuva matkailu korostavat alueiden tasapuolista kohtelua tietoliikenneyhteyksien osalta

Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että 15 § vastaa sisällöltään voimassa olevan lain tehtäviä. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan näin ei kuitenkaan ole. Esitetty ehdotuksen kirjaus "vastaa liikennejärjestelmäsuunnittelun johtamisesta" ei ole nykykäytäntöjen mukainen. Se aiheuttaisi epäselvyyttä alueella toimivien viranomaisten (ELY-keskukset, kaupungit, kunnat) tehtävänjaossa ja mahdollisesti myös tehtävien toteuttamisessa. Esitetty laki ei saisi heikentää alueellisten viranomaisten yhteistyötä eikä tuottaa epäselvyyttä niiden rooleista liikennejärjestelmän suunnittelussa. Esitetyllä tavalla kirjattuna ehdotus tekisi eri viranomaisten välisen toimivallan epäselväksi ja siten heikentäisi viranomaisten välistä yhteistyötä.

Lakiehdotuksen sisältö on tarpeen sovittaa yhteen ELY-keskuksia koskevien lakien (laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä 503/2005, laki liikenteen palveluista 320/2017, ELY-laki 897/2009) kanssa niin, että se vastaa nykykäytäntöjä. ELY-keskuksilla on tällä hetkellä merkittävä rooli sekä valtakunnallisessa että maakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa valtionhallinnon alueellisena toimijana, mikäli sana liikennejärjestelmäsuunnittelu määritellään, kuten se on määritelty laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä sen 3 §:ssä. Sen sijaan maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma yksittäisenä pitkän aikavälin suunnitteludokumenttina on nykyisinkin maakuntien liittojen vastuulla.

Pykälän 5) kohtaa Lapin ELY -keskus ehdottaa, että em. muotoilu tulisi kirjata esimerkiksi muotoon "vastaa maakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisen johtamisesta", koska sana liikennejärjestelmäsuunnittelu on käsitteenä laaja ja sisältää monen eri alueellisen toimijan tehtäviä.

Kohta 6) "koordinoi luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja ilmastomuutoksen torjuntaa sekä laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä ja vastaa suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa";

Lakiehdotuksen 15 § sääntelee maakunnan liiton tehtäviä. Verrattuna voimassa olevaan lakiin, ehdotuksessa (15.1 §:n 6 kohta) uutena elementtinä on ilmastomuutoksen torjunnan koordinointi maakuntien liittojen tehtävänä. Maakunnan liitto koordinoi lisäksi luonnonvarojen kestäväää käyttöä

ja laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä ja vastaa suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa.

Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että muutos vastaa sisällöltään voimassa olevan lain tehtäviä. Kuitenkaan esimerkiksi koordinaation käsitettä ei ole avattu tarkemmin lain perusteluissa. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ehdotusta tulisi muuttaa, koska esitetty ehdotuksen sanamuoto on epätarkka ja aiheuttanee epäselvyyttä eri viranomaisten tehtävänjaossa ja mahdollisesti myös tehtävien toteuttamisessa.

Lakiehdotuksen sisältö olisi tarpeen myös tässä yhteen sovittaa alueviranomaisia koskevan lainsäädännön (ELY-laki (897/2009) ja ilmastolaki (605/2015)) kanssa. Ilmastolakia ollaan uudistamassa ja hallituksen esityksen on määrä valmistua alkuvuonna 2021. Esivalmistelussa on noussut esille tarve vahvistaa valtion alueviranomaisten roolia ja laajentaa ilmastolain soveltamisalaa muihin toimijoihin kuten kunta- ja maakuntatasolle. Muutos edellyttää tarkempaa sääntelyä eri toimijoiden tehtävistä ja rooleista ilmastolaissa.

Lakiehdotuksessa on tärkeää ottaa huomioon, että ELY-keskuksilla on merkittävä rooli ilmastomuutoksen hillinnässä ja sopeutumisessa. ELY-laissa määritellyt aihealueet ovat merkittävällä tavalla kytköksissä ilmastomuutokseen mm. energian, liikenteen, ympäristönsuojelun, vesitalouden ja luonnon monimuotoisuuden osalta. Uusi ilmastolaki tuottanee tarpeen ELY-lain täsmentämiselle ELY-keskusten tehtävien suhteen.

Lakiehdotus ehdotetulla muotoilulla johtaisi eri viranomaisten välisen toimivallan muuttumiseen epäselväksi. Se saattaisi vaikeuttaa ilmasto- ja ympäristötyön vaikuttavaa toteuttamista. Lapin ELY-keskus katsoo, että jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että esitys ei ole ristiriidassa ELY-lain tehtävämäärittysten, ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyvien lainsäädäntöjen, sekä esimerkiksi ilmastolain päivittämisen kanssa. Esitetty laki ei saisi heikentää eri viranomaisten yhteistyötä eikä tuottaa epäselvyyttä eri viranomaisten rooleista ilmastomuutos- ja ympäristötyössä.

Lapin ELY-keskus ehdottaa, että aiemmin mainittua lakiehdotuksen 15 .1 §:n 6 kohtaa muutetaan esimerkiksi seuraavasti.

Lakiehdotuksen muotoilu

- 6) koordinoi luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja ilmastomuutoksen torjuntaa sekä laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä ja vastaa suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa;

Lapin ELY-keskuksen ehdotus muotoiluksi

- ”6) edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä, ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista sekä laadukkaan elinympäristön suunnittelua ja vastaa niitä koskevan suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa;”

- **Onko maakunnan yhteistyöryhmän (MYR) rooli, tehtävät ja päätöksenteko selkeästi määritelty? (17, 18 ja 19 §)**

17§:n mukaan yhteistyöryhmässä tulee olla kattavasti edustettuna maakunnan alueen kehittämisen kannalta keskeiset tahot yleisasetuksen 6 artiklan mukaisesti. Lisäksi 17 §:ssä todetaan, että maakunnassa on maakunnan yhteistyöryhmä aluekehittämistä koskevien suunnitelmien, ohjelmien ja sopimusten valmistelun ja toimeenpanon yhteensovittamista varten.

Hallituksen esityksen 6 §:ssä on todettu, että vastuu alueiden kehittämisestä on mm. elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kaikki ELY-keskukset edistävät omalla alueellaan kehittämistä hoitamalla valtiohallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä. Em. liittyen on aivan keskeistä, että kaikki ELY-keskukset ovat edustettuina maakunnan yhteistyöryhmässä eivätkä vain ohjelmaa rahoittavat valtion viranomaiset. Tältä osin hallituksen esitykseen tulee kirjata kaikkien ELY-keskusten edustajien osallistuminen yhteistyöryhmään.

Pykälää tulisi täydentää niin, että myös ELY-keskusten jäsenyys työryhmässä todetaan laissa. Lapin ELY-keskus esittää 17 §:n kirjaamista seuraavasti:

Maakunnan yhteistyöryhmän asettaa ja sen työjärjestyksen vahvistaa maakunnan liiton hallitus. Yhteistyöryhmässä tulee olla kattavasti edustettuina maakunnan alueen kehittämisen kannalta keskeiset tahot yleisasetuksen 6 artiklan mukaisesti. Näitä ovat alueen kuntien ja maakunnan liiton edustajat, ohjelmaa rahoittavat valtion viranomaiset, muut yhteistyöryhmän tehtävien kannalta merkittävät valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot (huomioiden hallituksen esityksen 6§ mukaiset toimijat) sekä aluekehittämisen kannalta keskeiset järjestöt. Lisäksi Lapin maakunnassa yhteistyöryhmän jäsenenä tulee olla saamelaiskäräjien edustaja. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteistyöryhmän toimikaudesta, kokoonpanosta ja sihteeristöstä.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

Maakunnan yhteistyöryhmän tiedonsaannin turvaamiseksi liittyvien menettelytavan tulisi olla sama valtakunnallisiin teemoihin sisältyvissä hankkeissa ja yrityshankkeissa. Nykyistä lainsäädäntöä on täydennetty 20 §:ssä niin, että maakunnan yhteistyöryhmälle toimitetaan säännöllisesti tiedot valtakunnallisiin teemoihin sisältyvistä rahoitettavista hankkeista. Tiedottaminen nähdään tärkeäksi maakunnille yhteensovittamisen ja kokonaisuuden kannalta. Rahoitusprosessin nopeuttamiseksi ja sujuvoittamiseksi pykälän 20 kohta 1 tulisi muuttaa niin, että se olisi muodossa "rahoitettavista" hankkeista.

Nykyisellä ohjelmakaudella Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on pyytänyt valtakunnallisista kokonaisuuksista rahoitettavaksi esitetyistä hankkeista lausunnot maakuntien yhteistyöryhmiltä. Vain osa maakuntien yhteistyöryhmistä on antanut lausunnon tai kommentoinut hankkeita. Em. johtuen tätä toimintamallia esitetään muutettavaksi. Muutoksella voidaan sujuvoittaa ja nopeuttaa päätöksentekoa huomattavasti.

Hallituksen esityksen 20 §:n kohdassa 2 on mainittu, että maakunnan yhteistyöryhmälle toimitetaan yhteenvetotiedot saapuneista yritystukihakemuksista. Huomioiden, että hakemuslistauksiin on sisältynyt rahoitettavien hankkeiden lisäksi myös kielteisen päätöksen saavat ja peruutetut hankkeet sekä mahdolliset hakemuskäsittelyn aikana tehtävät muutokset kustannuksiin, listaukset eivät kerro hankkeiden todellisesta volyymista tai vaikuttavuudesta. Em. huomioiden esitetään, että jatkossa ELY-keskus tiedottaisi säännöllisesti yhteistyöryhmälle tehdyistä yritystukipäätöksistä hakemuslistausten sijaan.

Lakiin toivotaan edelleen kirjausta maakunnan yhteistyön sihteeristö, joka varmentaa viranomaisten yhteistyön. Käytännön tasolla sillä on merkittävä rooli toimijoiden työn yhteensovittamisessa.

Esitys, että MYR:in alla voi olla jaostoja mm. maaseutujaosto, on kannatettava ja toivottava.

- **Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että luovutaan erityisohjelmista (osaamiskeskusohjelma (OSKE, vuosina 1994–2013), aluekeskusohjelma (AKO, v. 2001–2009) ja viimeisimpänä koheesio- ja kilpailukykyohjelma (KOKO, v. 2010–2013). Näkemyksiä ehdotuksesta tai ohjelmien tarpeesta jatkossa? (vrt. nykyisen 7/2014 lain 30 §)**

Luopumiselle ei nähdä olevan mitään estettä. Erityisohjelmista luopuminen selkiinnyttää aluekehittämisjärjestelmää sekä vähentää päällekkäisyyksiä.

- **Onko maakuntaohjelman asemasta säädetty riittävästi? (vrt. nykyisen 7/2014 lain 34 §)**

Maakuntaohjelma sisältää maakunnan pitkän aikavälin kehittämisen strategiset linjaukset. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tämä menettely on ollut toimiva ja eri toimijoiden tekemistä tavoitteellisesti yhdistävä.

- **Näkemyksiä ehdotuksesta luopua maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmasta? (vrt. nykyisen 7/2014 lain 33 §)**

Maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmasta voidaan luopua.

Voimassa olevassa lainsäädännössä todetaan, että toimeenpanosuunnitelma valmistellaan yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja muiden valtion viranomaisten, kuntien ja muiden maakuntaohjelman toteuttamiseen osallistuvien tahojen kanssa. Voimassa olevan lain 33 §:n 2 momenttiin maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmaan aikaisemmin sisältyneitä alueen maakuntaohjelmaa toteuttavia hanke- ja toimenpide-esityksiä ja muita alueen kehittämistarpeita käsiteltäisiin jatkossa 23 §:ssä ehdotetuissa aluekehittämiskeskusteluissa. Samassa momentissa säädetyn mukaisen alue- ja rakennepolitiikan alueellisen rahoituksen kohdentamiseksi hallintoviranomainen pyytäisi maakunnilta rahoitusuunnitelmat.

Valtioneuvoston asetuksessa tulee varmistaa se, että hanke- ja toimenpide-esitykset, alueiden kehittämistarpeet sekä erityisesti rahoitusuunnitelmat valmistellaan yhteistyössä alueella maakuntaohjelman toteuttamiseen osallistuvien tahojen kanssa, siis mm. alueen ELY-keskusten. Maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelman mahdollinen poistaminen laista ei saa heikentää rakennerahastotoiminnan aluelähtöisyyttä.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 3

-

- **Ovatko eri viranomaistahot ja yhteistyöohjelmien hallinnointi määritelty selkeästi?**

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 4

-

- **Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että luovutaan äkillisten rakennemuutosalueiden nimeämisestä. Näkemyksiä luopua äkillisten rakennemuutosalueiden nimeämisestä? (vrt. nykyisen 7/2014 lain 47 §:n 2 mom.)**

Huomioiden globaalit haasteet sekä toimintaympäristöstä nousevat erilaiset, osin yhtä-äkkiset, muutostarpeet, myös tulevaisuudessa nähdään olevan tarpeita työkaluille, joilla voidaan varmistaa ja käynnistää yksittäisellä alueella tarpeen mukaisia erityistoimenpiteitä. Mahdollisuus äkillisen rakennemuutosalueen nimeämisestä tulee jättää lainsäädäntöön.

Pykälä voidaan muotoilla niin, että valtioneuvosto voi määrätä äkilliseksi rakennemuutosalueiksi sellaiset alueet, joihin on kohdistunut tai arvioidaan kohdistuvan voimakkaita äkillisiä työpaikkavähennyksiä tai muita äkillisiä alueen talouteen vaikuttavia seikkoja.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 5

-

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

- **Ovatko lain tarkoitus ja soveltamisalat selkeät? (1 ja 2 §)**

Lain tarkoitus ja soveltamisalat ovat pääosin selkeät. Se, että säännöksiä sovelletaan osittain myös yritystukiin, ilmenee myöhemmin pykälässä 4

- **Onko viranomaisten toimivalta määritelty selkeästi?**

Rahoituslain 10-11 § :ssä olevia opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan liittyviä kehittämishankkeita koskevat kohdat ovat epäselvät ja voivat aiheuttaa vääränlaisia tulkintoja. Pykälä 10 ja 11 tulee tarkastella seuraavilta kohdilta:

10§, kohta 1 b tulee selkiyttää. Lain 10 §:ssä esitetään, että maakuntien liitto voi myöntää tukea kansallisista varoista, Euroopan aluekehitysrahaston varoista ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston rahoituksessa tukikelpoisia toimia on mm. työntekijöiden uudelleenkoulutus ja uusien taitojen hankkiminen. Lain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) mukaan ELY-keskusten tehtäviksi on määritetty mm. koulutus ja osaaminen. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista, että maakuntaliitot alkavat rahoittaa päällekkäistä toimintaa ELY-keskuksen kanssa. Se ei ole lakiuudistuksen tavoitteiden eikä asiakasnäkökulman kannalta perusteltua. Toimivaltaa tulisi näiltä osin tarkentaa, jottei syntyisi sellaista tulkintaa, että maakunnan liitto voivat rahoittaa oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varoista (korkeakoulututkintoon johtavaa) koulutusta.

11§, 1 momentin mukaan maakunnan liiton on aina pyydettävä lausunto opetus- ja kulttuuriministeriön hankkeista, jotka koskevat korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen aloittamista tai korkeakouluverkon muutoksia. Edellä olevaan viitaten, pykälästä tulisi poistaa kohta, jonka mukaan maakunnanliitot voisivat rahoittaa tutkintoon johtavaa koulutusta. Lausunnon pyytäminen korkeakouluverkon muutoksiin nähdään kuitenkin tärkeäksi ja se tulisi säilyttää.

- **Onko toimivallasta välittävänä toimielimenä säädetty riittävästi?**

Rahoituslain 13 §:ssä on määritelty toimivaltaisen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen toimivalta. Toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen itse toteuttamiin 1 momentin mukaisiin hankkeisiin. Momentin 1. mukaisia hankkeita ovat ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyvät kehittämis- ja investointihankkeet. Tämä uuteen lakiin tehty rajausta on selkeä heikennyt voimassa olevaan mahdollisuuteen, jossa ELY-keskuksella voi olla myös työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisen osallisuuden tukemiseen liittyviä kehittämishankkeita.

Tämä on selkeä muutos aiempaan kehittämispolitiikkaan, jossa ELYllä (ja yhteistyökumppanina TE-toimistolla) on ollut merkittävä rooli oman tuotannon hankkeiden kautta työllisyyden ja osaamisen kehittämisessä sekä yrittäjyyden edistämisessä. Usein tarvitaan kuntia ja oppilaitoksia laajemmille kokonaisuuksille alueellista toimijaa hankkeiden hallinnoijaksi ja eteenpäin viejäksi ja näissä tehtävissä ELYllä on ollut tärkeä rooli. Lain perusteluosassakaan tätä uutta rajausta ei selitetä eikä taustoiteta mitenkään.

Esimiehenä on kirjauksen muuttaminen seuraavasti: Toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea myös elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksen itse toteuttamiin 1 momentin ja 3 momentin mukaisiin hankkeisiin.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

Yhteishankkeiden osalta lakiluonnos on epäselvä ja vaatii huomattavaa selkiyttämistä. Koska tuella tarkoitetaan hankkeen avustamista (5 §), ja tukipäätöksellä hyväksytään tuettavaa hanketta koskeva hankesuunnitelma (22 §), pitäisi olla selvää, että hanke hyväksytään yhdellä päätöksellä ja hallinnoidaan yhtenä hankkeena (hankekoodi jne.) riippumatta onko hakijoita yksi tai usea.

Usean toimijan yhdessä toteuttama hanke on yhteishanke (6 §). Lakiluonnoksessa käsitteet yhteishanke, hankekokonaisuus, hanke, "yhdessä toteuttama hanke" (6 §) ja jopa "oma hanke (osahanke)" (41 §) jäävät epäselväksi ja niiden käyttö on epäselvää.

On juridisesti ongelmallista ja käytännön kannalta haitallista, että yhteishankkeeksi kutsutaan myös hankekokonaisuutta, joka sisältää monta hanketta, joiden erillisistä hakemuksista tehdään jokaisesta päätös erikseen (40 §).

Laissa tulee selkeästi määritellä, mikä on (yksin tai yhdessä haettuna yhteishankkeena toteutetun) hankkeen ja usean hankkeen muodostaman hankekokonaisuuden ero. Yhteishanke tulisi määritellä hankkeeksi, jossa tuki myönnetään usean hakijan yhteiseen hakemukseen yhteisesti, ts. yhteisellä

päätöksellä ja yhdellä hallinnollisella prosessilla, kuten ohjelmakaudella 2014-2020. Epäselvästi käytetään myös käsitteitä yhteishankkeen hakija, osapuoli ja sopija osapuoli

7 § otsikossa sana "tuottavaa" kuuluu olla "tuettavaa".

18§ Ohjelmakaudella 2014-2020 luontaisuuksia ei ole ollut mahdollista esittää osana hankkeen rahoitusta. Niiden mahdollistaminen lisää hankkeiden rahoittajan sekä maksatuksen hallinnollista työtä.

- **Onko tukimenettelystä säädetty selkeästi ja riittävällä tasolla?**

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

-

Kommentteja ja näkemyksiä lukuun 3

40§ mukaan välittävä viranomaislainen tekee yhteishankkeen jokaiselle osapuolelle erillisen päätöksen. Tämä tulee aiheuttamaan ison työmäärän välittävään organisaatioon. Tämän ohjelmakauden yhteishankkeissa on tyypillisesti ollut 3-10 osatoteuttajaa. Käytännössä nyt esitetty malli lisäisi huomattavasti päätösten, maksatusten, muutosten ja erilaisten raporttien määrää.

Menettely myös vaikeuttaisi ja heikentäisi yhteishankkeen tulosten seurantaan, kun hankkeen toteutus ja tulokset hajoavat pieniin osiin.

Yhteishankkeita on tällä ohjelmakaudella rahoitettu 882 kpl, jossa on ollut hakijoita yhteensä 3017 kpl. Uuden säädöksen perusteella vastaavassa tilanteessa olisi tehty 3017 rahoituspäätöstä nykyisen 882 päätöksen sijaan. Tämä on noin 3,5 kertaa enemmän kuin 3017 "osahanketta" erillisine päätöksineen olisi ollut.

Nykytilanteeseen verrattuna ehdotetussa menettelyssä olisi useita hanketoteuttajia, joiden jokaisen tulisi tehdä nykyisin vain yhden hanketoteuttajan tekemä hallinnollinen työ. Tämä lisää sekä hanketoteuttajien, että välittävän toimielimentyömäärää ja siten kustannuksia. Lisäksi, kun jokaisen hankkeen tulee yksinään täyttää valintakriteerit, saattaa syntyä tilanne, missä nykyisin yhteishankkeeseen sisältyvä esim. yksittäisen kunnan toteuttama hanke ei täytä valintakriteerejä, mutta osana kokonaisuutta se olisi toteuttamiskelpoinen. Ehdotettu mallin uskotaan karsivan hanketoteuttajien määrää, mikä ei kannusta ja kannusta esim. ohjelma-asiakirjan tavoittelemaa kansalaislähtöisten toimintojen lisäämistä.

8 §:ssä oleva kirjaus siitä, että tukea voidaan myöntää yhdelle tai usealle hakijalle yhteisesti on epäselvä ja ristiriitainen suhteessa 40 §:ään.

Huomioitavaa on myös seuraavissa kohdissa:

42§:n mukaan tehdään max. 5 % vähennys maksatushakemuksessa myönnetystä tuesta. Epäselväksi jää onko kysymys yhdellä maksatuskaudella myönnetystä vai koko hankkeelle myönnetystä tuesta. Tähän toivotaan tarkennusta.

53§ mukaan tuen saajan on huolehdittava, että hankkeeseen osallistuja ilmoittaa henkilötunnuksensa rekisteriin. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan henkilötunnuksen saaminen voi olla haasteellista. Tällä kaudella pelkkä syntymäaika on riittänyt.

Mikäli kuitenkin tällä muutoksella saadaan vähennettyä muuta tiedonkeräämistä, ja henkilö voi sen itse merkitä järjestelmään, niin esitys on perusteltu. Henkilötunnuksen vaatiminen voi joissakin tilanteissa aiheuttaa sen, että kaikkia tietoja ei saada kerättyä.

- **Onko erillinen luku kansallisen vastinrahoituksen erityissäännöksistä tarpeellinen?**

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 4

-

- **Onko eri viranomaisten tarkastusoikeudet määritelty selkeästi?**

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 5

-

Kommentteja ja näkemyksiä lukuun 6

-

IV Mitä muuta haluatte sanoa alueiden kehittämistä ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanoa ja hankkeiden rahoittamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta?

Kommentit ja näkemykset

- Esitystä alueiden kehittämistä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoja koskevan lainsäädännön uudistamisesta on tarkasteltava rinnan myös muiden aluekehittämistyöhön ja alueidenkäytön suunnitteluun liittyvien lainsäädäntöuudistusten kanssa (esim. MRL- uudistus).
- Kunnan ja ELY-keskuksen kesken käydään vähintään kerran vuodessa kehittämiskeskustelu, jossa käsitellään kunnan alueiden käytön suunnitteluun ja sen kehittämiseen, vireillä oleviin ja lähiaikoina vireille tuleviin merkittäviin kaava-asioihin sekä kunnan ja ELY-keskuksen yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä. Kehittämiskeskusteluihin osallistuu myös maakuntaliiton edustaja. Aluekehittämiskeskustelujen ja MRL:n mukaisten kehittämiskeskustelujen keskinäinen suhde jää avoimeksi, joka pitäisi avata ja arvioida keskustelujen vaikuttavuutta alueidenkäytön suunnittelun kannalta. ELY-keskuksen mukanaolo aluekehittämiskeskusteluissa on välttämätöntä, jotta vuorovaikutus mahdollistuu kaikilla tasoilla. • esityksessä ei ole mitään mainintaa yhteistyöstä
- Maaseuturahaston toimijoiden kanssa, muiden rakennerahastojen kanssa kyllä, olisi siis syytä huomioida kaikkien eri rahastojen välinen yhteistyö alueiden kehittämisessä.
- esityksessä ei ole kertaakaan mainittu kaupunki-maaseutu-vuorovaikutuksen ja yhteistoiminnan tarpeellisuudesta aluekehittämisen kokonaisuuden huomioimiseksi, vaikka alueiden kehittämistavoitteissa tämä on kyllä todettu.
- saavutettavuuden osalta on mainintaa liikenne- ja tietoliikenneyhteyksistä: tässä yhteydessä olisi korostettava myös sitä, että alueet ovat hyvin eriarvoisessa asemassa juuri tietoliikenneyhteyksissä ja se tulee selkeästi näkyviin tänä aikana, jolloin digitaaliset yhteydet ovat ensiarvoisen tärkeitä ja voivat johtaa asukkaiden epätasa-arvoon riippuen asuinpaikasta, Monipaikkaisuus, etätyö, kestävä ja koronan vuoksi muuttuva matkailu korostavat alueiden tasapuolista kohtelua tietoliikenneyhteyksien osalta
- maaseutupoliittisen kokonaisohjelman tavoitteena on lisätä maaseutu, saaristo- ja kaupunkipolitiikan synergiaa ja parantaa niiden yhdenmukaisuutta: paikkaperustainen politiikka on osa EU:n läheisyysperiaatetta ja sekä yhteenkuuluvuutta kasvattavaa aluepolitiikkaa. Paikkaperustainen politiikka on myös maaseutu-, saaristo- ja kaupunkipolitiikkoja yhdistävä lähestymistapa ja se voi olla toimiva lähtökohta myös uuden kansallisen aluepolitiikan rakentamisessa. (Mahdollisuuksien maaseutu, Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014-2020).
- Esitys, että MYR:in alla voi olla jaostoja mm. maaseutujaosto, on kannatettava ja toivottava

Lapin ELY