

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**

-

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

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

Perusteluissa on havainnollisesti kuvattu, että aluekehittäminen on valtion, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa, laaja-alaista ja monitasoista toimintaa, joka perustuu alueiden erilaisiin vahvuuksiin ja tarpeisiin. On hyvä, että perusteluissa on kuvattu aluekehittämisen hallinnonalat ylittävä luonne sekä alueiden väliset eroavaisuudet.

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

LVM pitää tärkeänä ja perusteltuna, että aluekehittämisen tavoitteissa on huomioitu kestävän kehityksen ja ilmastonmuutoksen hillitseminen sekä saavutettavuus nykyistä lakia paremmin. Ilmastonmuutoksen hillintä on yhteiskuntamme keskeinen haaste, joka tulee huomioida laajasti eri hallinnonaloilla, kuten myös yhteen kokoavasti aluekehittämisessä. Saavutettavuus on keskeinen tekijä alueiden kehityksessä ja elinvoimaisuudessa, minkä on hyvä näkyä myös aluekehittämisen tavoitteissa.

LVM pitää tarpeellisena edistää strategiatasolla myös alueiden yhteentoimivaa digitaalista infrastruktuuria ja tiedon hyödyntämistä. Alueilla olisi tärkeää olla yhdenvertaiset mahdollisuudet

tulevaisuuden ratkaisujen hyödyntämiseen. Digitaaliset ratkaisut ja tiedon hyödyntäminen tukevat osaltaan ilmastomuutoksen hillitsemiseksi tehtävää työtä.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

-

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

Viranomaisten vastuut ja roolit ovat selkeät.

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

15 § on kuvattu maakuntien liittojen keskeiset ja merkittävimmät tehtävät. LVM huomauttaa, että 1 momentin 5 kohdassa tulisi selventää, että maakuntien liitto vastaisi ”maakunnan” liikennejärjestelmäsuunnittelun johtamisesta ja yhteensovittamista maakunnan muihin suunnitelmiin ja valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan. Helsingin seudun osalta tilanne säilyisi ennallaan eli liikennejärjestelmäsuunnittelusta vastaisi jatkossakin kuntayhtymä HSL. Perusteluissa on kattavasti kuvattu yhteys lakiin liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005) sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden välisen yhteistyön merkitys liikennejärjestelmäsuunnittelussa. Liikennejärjestelmäsuunnittelun sisällöstä ja tavoitteista on säädetty liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetussa laissa, jotka ehdotetun pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan maakunnan tulisi huomioida liikennejärjestelmäsuunnittelua johtaessaan. Selvyyden vuoksi myös ehdotetussa pykälätekstissä tulisi viitata suunnittelun sisällön määrittävään maanteistä ja liikennejärjestelmästä annetun lain 15 a §:ään.

Pykälässä ei ole kuvattu, mitä käytännössä tarkoitetaan maakunnille säädetyllä uudella tehtävällä edistää saavutettavuutta. Tätä uutta tehtävää ja sen sisältöä voisi olla aiheellista kuvata yksityiskohtaisemmin pykälän perusteluissa. Perusteluissa olisi aiheellista selventää, tulisiko maakunnan edistää saavutettavuutta esimerkiksi maan- ja alueidenkäyttöön, asumisen ja elinkeinoihin liittyvin keinoin.

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

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

7§ Alueiden kehittämisen suunnittelu

LVM pitää tarpeellisena, että 7 § perusteluissa on kuvattu prosessi, jolla aluekehittämispäätöstä toimeenpannaan. Eri hallinnonalojen rooli alueiden kehittämisessä täsmentyisi aluekehittämispäätöksen laatimisen jälkeen valmisteltavan päätöksen toimeenpanosuunnitelman yhteydessä ja toteuttamista ja edistämistä seuraa alueiden uudistumisen neuvottelukunta. LVM pitää tärkeänä, että aluekehittämispäätöksen laatimisessa noudatetaan normaaleja hallinnonalojen tehtäviä, valmisteluvastuita ja toimia.

13 § Alueiden uudistumisen neuvottelukunta

LVM pitää kannatettavana, että alueiden uudistumisen neuvottelukunnan (AUNE) tehtävät on määritetty aiempaa strategisemmiksi. AUNE:n tuleekin toimia aluekehittämisen strategisten kysymysten kokoavana tahona, joka tarkastelee eri hallinnonalojen kysymyksiä horisontaalisesti sekä ennakoii alueiden kehitykseen vaikuttavia tekijöitä.

16 § Maakuntien liittojen yhteistyö

Maakuntien liittojen yhteistyötä koskien LVM katsoo, että perusteluihin olisi hyvä lisätä esimerkkinä maakuntien liittojen yhteistyö liikennejärjestelmäsuunnittelussa, mikä maakuntarajat ylittävän luonteensa vuoksi edellyttää hallinnonrajat ylittävää tarkastelua ja yhteistyötä.

- **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 §)**

-

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

-

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

-

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 3

§ 23 Alueiden kehittämisen keskustelut

Uutena aluekehittämisen toimintamallina ehdotetaan valtion ja maakuntien välisen säännöllisen vuorovaikutuksen menettelyn, aluekehittämiskeskustelujen, käyttöönottamista. LVM:llä ja sen hallinnonalan virastoilla on jo nykytilassa monipuolista yhteistyötä ja kumppanuutta niin kuntien kuin maakuntienkin kanssa. Osa yhteistyöstä on luonteeltaan poikkihallinnollista.

Lainsäädäntö on varsin jäykkä ja rajoittava tapa määritellä keskustelun ja kumppanuuden tapoja. Lainsäädännön tulisi olla viimesijainen keino ratkaista sellaisia ongelmia, joita ei voida nykysääntelyn vallitessa ratkaista. Esityksessä voisikin kuvata vaihtoehtoisia kumppanuuteen ja keskusteluihin liittyviä nykytilan ongelmia sekä vaihtoehtoisia keinoja niiden ratkaisemiseksi. Esityksestä tulisi käydä selvästi esiin ne syyt, joiden vuoksi yhteistyötä ja kumppanuutta ei voida toteuttaa nykyisen lainsäädännön pohjalta.

Esityksen perusteluissa on selvennetty ALKE-keskustelujen perustuvan vuorovaikutus- ja kumppanuusmenettelyyn. Olisi kuitenkin hyvä täsmentää edelleen, mitä tarkoitetaan pykälän momentissa 2 sillä, että keskusteluissa pyritään valtion ja kuntien yhteisen näkemyksen muodostamiseen alueiden kehittämisen tavoitteista, toimeenpanosta ja toimintaedellytyksistä alueiden kehittämisen suunnittelua ja toimeenpanoa varten. Pykälästä tai sen perusteluista ei käy ilmi, millaisessa muodossa ja menettelyssä yhteinen näkemys valmistellaan ja hyväksytään ja millainen osapuolia sitova vaikutus sillä olisi.

LVM pitää tärkeänä, että aluekehitystä koskevaan keskusteluun ja esim. tilannekuvan valmisteluun voisivat tarvittaessa ministeriönsä ohjaamalla tavalla osallistua myös hallinnonalojen virastot, joilla on toimialansa tilannekuvan tuotantoon liittyviä tehtäviä sekä oleellista tietoa.

On tärkeää huomioida eri hallinnonaloilla, että aluekehittämiskeskustelut 18 maakunnan kanssa vaativat huomattavia henkilöresursseja. Siksi ministeriöille ja niiden hallinnonalan virastoille tulisi varata mahdollisuus osallistua keskusteluihin mahdollisimman joustavasti, tarvittaessa mm. etäyhteyksin ja kirjallista menettelyä noudattaen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä keskusteluista. Koska asetusluonnosta ei ole vielä saatavilla, on vaikea ottaa kantaa tarkempaan toimintamalliin. Jatkovalmistelussa olisi tärkeä pohtia, että olisiko keskusteluja mahdollista käydä esimerkiksi tiettyjä teemoja koskien tai kerralla useampaa maakuntaa koskien, jotta aluekehittämiskeskustelut maakuntien kanssa olisi mahdollista käydä tehokkaasti olemassa olevat henkilöresurssit huomioiden. Lisäksi on tärkeää huomioida, että hallinnonaloilla on toimialaansa koskevissa asioissa suoraa ja välitöntä yhteistyötä maakuntien kanssa, mikä tulee huomioida ALKE-keskustelujen valmistelussa siten, ettei synny tarpeetonta päällekkäisyyttä ja siitä aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

§ 24 yhteistyösopimukset

LVM pitää sopimuksellisuutta sinänsä hyvänä keinona lisätä ja konkretisoida yhteistyötä sellaisissa tapauksissa, joissa sopimuksin konkretisoivalle sitovalle yhteistyölle on osapuolten välillä riittävät edellytykset. Valtio on osallistunut tulokselliseen yhteistyö- ja sopimuskumppanuuteen sopimusvapauden puitteissa ilman erityislainsäädännön velvoitteita tai rajoituksia. LVM ja sen hallinnonalan virastot harjoittavat jo nykytilassa vaikuttavaa sopimukseen perustuvaa yhteistyötä mm. maakuntien, kuntien ja eri hallinnonalojen ministeriöiden sekä virastojen kanssa, Tällaisista sopimuksista voidaan mainita esimerkkeinä maankäytön asumisen ja liikenteen kehittämissopimukset (ns. MAL-sopimukset), suurten raidehankkeiden suunnittelua laativien

hankeyhtiöiden osakassopimukset sekä esim. useiden liikennehankkeiden kustannustenjakosopimukset ja ns. siltasopimukset.

LVM katsoo, että sopimuksellisuus aluekehittämisen työkaluna vaatii kuitenkin vielä täsmentämistä sekä toimintamallien selkeyttämistä, jotta menettelyt olisivat selkeitä ja tasapuolisia eri toimijoille. Sopimuksien tulisi olla myös linjassa hallinnonalojen ohjelmien ja suunnitelmien kanssa.

Esityksestä ei käy ilmi, miksi sopimusmenettelyjä tai niiden sisältöä tulisi määrittää sopimusvapauden periaatteesta poiketen lainsäädännön keinoin. Esityksessä voisikin kuvata vaihtoehtoisia sopimukselliseen yhteistyöhön liittyvää nykytilaa ja sen ongelmia sekä vaihtoehtoisia keinoja niiden ratkaisemiseksi. Esityksestä tulisi käydä selvästi esiin ne syyt, joiden vuoksi yhteistyösopimuksia ei voida toteuttaa nykyisen lainsäädännön pohjalta.

- **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.)**

-

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 §)**

-

- **Onko viranomaisten toimivalta määritelty selkeästi?**

- Onko toimivallasta välittävänä toimielimenä säädetty riittävästi?

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

§ 10 Maakuntien liiton toimivalta

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan maakunnan liitto voisi myöntää tukea kansallisista varoista ja Euroopan aluekehitysrahaston varoista yhden tai useamman kunnan yhdessä toteuttamiin yritysten toimintaedellytyksiä tukeviin perusrakenteen investointihankkeisiin (perusrakenteen investointituki).

Perusteluissa on kuvattu, että perusrakenteen investointituki voisi olla esimerkiksi tiestöön, satamiin tai toimitiloihin kohdistuvia toimenpiteitä, joita kunnat itse toteuttavat ja joilla on huomattavaa merkitystä alueen elinkeinotoiminnan kannalta. Euroopan aluekehitysrahaston varoista myönnettävän perusrakenteen investointituen kohteet ja tuettavat alueet määritellään tarkemmin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelma-asiakirjassa.

LVM katsoo, että perusteluosaan tulisi lisätä viestintäyhteydet, joiden tukea ollaan esittämässä uutena toimenä rahoitettavaksi myös EAKR-varoista.

§ 13 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimivalta

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan ELY-keskus voisi myöntää tukea Euroopan aluekehitysrahaston varoista rahoitettaviin liikenteeseen ja infrastruktuuriin liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin. Tuen tulisi olla perusteltua alueen kehittämisen kannalta. Hankkeilla tulisi olla välitön yhteys yritysten ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten parantamiseen. Tuen kohteet ja tuettavat alueet määritellään tarkemmin Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelma-asiakirjassa.

LVM pitää tärkeänä, että EAKR-varoilla rahoitettavat hankkeet toteuttavat mm. liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain tavoitteita ja laadullisia vaatimuksia sekä valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa määritettäviä tavoitteita, vaikka hankkeet ovatkin luonteeltaan paikallisesti ja alueellisesti elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä tukevia hankkeita.

- Onko tukimenettelystä säädetty selkeästi ja riittävällä tasolla?

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

Kommentteja ja näkemyksiä lukuun 3

-

- 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

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta osallistua alueiden kehittämistä ja rakennerahastoja koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelevan työryhmän työhön sekä mahdollisuudesta lausua otsikkoasiasta. Lakien valmisteluprosessi on ollut avoin ja vuorovaikutteinen.

Sirkjärvi Leena

Liikenne- ja viestintäministeriö - Verkko-osasto / kehittämisyksikkö