

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**

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että lakiluonnos alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (Toimeenpanolaki) on tärkeä ja laaja kokonaisuus, joka sisältää merkittäviä osakokonaisuuksia. Alueiden kehittäminen sisältää alueiden kehittämisen yhteiset tavoitteet, joiden toteuttamiseen vaikuttavat useiden hallinnonalojen toimenpiteet. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa toimeenpanevien viranomaisten tehtävät ja työnjako koskettavat suppeampaa määrää toimijoita. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala osallistuu alueiden kehittämisessä keskeisen aluekehittämispäätöksen laatimiseen ja toimeenpanoon. Sen sijaan Euroopan unionin maaseutu- ja maatalousrahastot eivät sisälly EU:n alue- ja rakennepolitiikan soveltamisalaan, mikä ilmenee 3 §:ssä. Käytännössä lain soveltamisessa voi syntyä epäselvyyksiä edellä kuvattujen asioiden takia. Lakia valmistellut työryhmä keskustelikin mahdollisuudesta jakaa kokonaisuus kahteen erilliseen lakiin, mikä olisi voinut olla selkeyden kannalta hyvä ratkaisu.

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

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

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää tarkistamaan kaikista pykälistä ja niiden perusteluista alueet - käsitteen määrittelyn selkeyden. Toimeenpanolaissa alueilla tarkoitetaan ja tulee tarkoittaa kaikkia alueita eli kaupunkeja, maaseutuja ja saaristoja. Tämä olisi hyvä kuvata selkeästi 1 § perusteluissa.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että aluekehittämisen seurannassa käytetään aluetytologiaa, jota Suomen Ympäristökeskus on päivittänyt. Päivitys valmistuu keväällä 2020. Aluetytologialla saadaan tarkempaa tietoa erilaisten alueiden kehittymisestä. Lisäksi ministeriö esittää seurannassa

otettavaksi huomioon parhaillaan valmistelussa olevan saaristotypologian, jonka avulla tullaan saamaan yksityiskohtaista tietoa saaristoalueiden kehityksestä.

Mikäli EU edellyttää seurannassa muun aluemääritelmän käyttöä, maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan on tärkeää käyttää rinnalla myös kansallista aluetypologiaa eri hallinnonalojen toimenpiteiden seurannan vertailtavuuden vuoksi ja yhteismitallisen alueellisen tiedon tuottamiseksi.

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

Maa- ja metsätalousministeriö pitää lain tavoitteita pääosin selkeinä ja kestävinä. On välttämätöntä, että koko Suomen erilaisten alueiden erilaiset mahdollisuudet ja vahvuudet hyödynnetään kestävä kasvun ja hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen tärkeänä saavutettavuuden parantamista. Kausiasuminen koskettaa normaalioloissa tutkimusten mukaan noin 2,4 miljoonaa suomalaista, jolloin mm. nopeiden ja varmojen tietoliikenneyhteyksien tarve on suuri. Erityisesti tällä hetkellä poikkeusolosuhteissa yhteyksien saatavuus on erittäin tärkeää. Covid 19 –epidemian aikana mahdollisimman monilla aloilla työskennellään etänä. Oletettavaa on, että etätyöskentelyn laajuus on epidemian jälkeenkin huomattavasti aiempaa laajempaa, koska monipaikkaisuus lisääntyy. Edelleen vasta 58 % suomalaisista kotitalouksista on nopea laajakaistayhteys, maakunnittaiset erot ovat huomattavat. Käytännössä tämä koskee myös useimpia yrityksiä etenkin maaseutualueilla, kun yritystoimintaa harjoitetaan kotitalouden yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää 2 § perusteluissa osallisuuden kuvauksen laajentamista. Luonnoksessa esimerkkinä on mainittu työelämään osallistuminen. Koska aktiivista kansalaisuutta olisi tarpeen vahvistaa, maa- ja metsätalousministeriö esittää esimerkkeihin lisättäväksi yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen.

Ilmastonmuutoksen hillinnän ja sen vaikutuksiin sopeutumisen näkökulmasta on kannatettavaa, että ehdotuksen 2 § alueidenkäytön tavoitteissa parannetaan elinympäristön laatua ja hillitään ilmastonmuutosta ja sen vaikutuksia. Terminä 'ilmastonmuutoksen vaikutusten hillintä' ei kuitenkaan riittävästi kata ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumisen eri ulottuvuuksia. Tästä syystä maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että lain tavoitteissa yksilöidään selkeästi ilmastonmuutoksen hillinnän ohella siihen sopeutuminen 2 pykälän momentin 3 kohdassa. Pykälän perustelutekstissä ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on selkeästi kuvattu alueidenkäyttöön keskeisesti vaikuttavana muutoksena. Lakiehdotusta perusteluineen tulee kehittää siten, että sopeutuminen ilmastonmuutokseen on sen hillinnän ohella selkeästi ilmaistu.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

Yhtenä keskeisistä ehdotuksista on, että Ruokavirasto olisi ohjelmakaudella 2021-2027 välittävä toimielin Euroopan sosiaalirahaston vähävaraisten materiaalsen tuen osalta. Ruokavirasto on maa- ja metsätalousministeriön alainen virasto, jonka tehtäviin ei ole määritelty Euroopan sosiaalirahaston mukaisia tehtäviä. Maa- ja metsätalousministeriö ei kannata Ruokaviraston määrittämistä ruoka-avun välittäväksi toimielimeksi. Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy Ruokaviraston asiaa koskevaan lausuntoon ja toteaa samoin, että näkemyksemme mukaan Suomessa on Ruokavirastoa asiantuntevampia sosiaali- ja terveysalan toimijoita. On hallinnollisesti epätaloudellista ja raskasta rakentaa virastoon toimintaa, joka ei vastaa viraston pääasiallista toimialaa. Sosiaali- ja terveysalan kokonaisuuden hallinnan näkökulmasta tehtävien hajauttaminen laajemmalle toimijakentälle ei liene tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun lain 5 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädettäisiin sekä EU:n varoista ja kansallisista varoista. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että tämä ei selkeytä terminologiaa. Maa- ja metsätalousministeriön valmistelemissa säädöksissä on erikseen säädetty Euroopan unionin rahoituksesta ja erikseen valtion rahoituksesta. Maa- ja metsätalousministeriön valmisteluvastuulla olevissa asioissa on tarkoitus jatkossakin säätää Euroopan unionin rahoituksesta ja tarkoitettaisiin vain EU-varoja. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan valmistelussa CAP-strategiasuunnitelma tulisi sisältämään sekä Euroopan unionin kokonaan rahoittamia tukia että sellaisia, joihin liittyy myös valtion rahoitus. Lisäksi osana strategiasuunnitelmaa voisi olla myös kokonaan kansallisesti rahoitettuja toimenpiteitä.

Maa- ja metsätalousministeriö painottaa oikeudenmukaisen siirtymän rahoituksen jatkovalmistelussa huolellista rajapintojen tarkastelua ja laajempaa yhteensovittamisen tarvetta jo olemassa oleviin rahoituslähteisiin, kuten Business Finlandin kautta haettavaan energiatukeen ja siihen, miten energiatuki ja muut vastaavat tukivälineet ovat yritysten ja muiden toimijoiden hyödynnettävissä alueellisesti tasavertaisella tavalla. Yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman valmistelussa maa- ja metsätalousministeriö on suunnitellut toimenpiteitä, joilla tuettaisiin investointeja uusiutuvan energian tuottamiseksi maataloilla, maatilakytöntäisissä yrityksissä sekä maatalouden ulkopuolisissa mikro- ja pienyrityksissä maaseutualueilla.

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

Lakiehdotuksen mukaan maakuntaliittojen tehtäviä muutettaisiin nykyisestä erityisesti ilmastotyöhön, luonnonvarojen kestävään käyttöön sekä elinympäristön tilaan liittyvissä tehtävissä. Perusteluista voi päätellä, että tämä ei kaikilta osin ole esityksen tarkoitus, vaan kyse on epätarkoituksenmukaisista ilmaisuista, jotka jatkovalmistelussa on syytä korjata. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että lakiehdotus on yhteensopiva muuhun lainsäädäntöön kuten ELY-lakiin

(897/2009), maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) ja ilmastolakiin (605/2015). Lisäksi on erittäin tärkeää varmistaa eri viranomaisten välisten tehtävien ja roolien yhteensopivuus, joka nyt lausunnolla olevassa esityksessä ei täysin toteudu.

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

Lakiehdotuksen 15 § säädetään maakunnan liittojen tehtävistä. Ehdotuksen momentin 6 kohdan mukaan maakunnan liitto koordinoi luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa sekä laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä ja vastaa suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa. Ilmastonmuutoksen torjunta on olennainen osa toimintaympäristön muutoksiin vastaamista. Maa- ja metsätalousministeriön mielestä on kannatettavaa, että maakuntien liitoilla olisi selkeä rooli alueellisessa ilmastotyössä. Myös luonnonvarojen kestävään käytön edistäminen on keskeinen alueiden haaste, mutta maakunnalle ehdotettu tehtävä jää perustelujen mukaan epämääräiseksi.

Maakunnan liittojen ehdotettua roolia kuvataan kohdassa 6 sanalla koordinoi. Toisin kuin perusteluissa todetaan, sisällöllisesti ehdotus ei vastaisi nykyistä säädöstöä, vaan ehdotettu koordinaatorooli olisi uusi ja aiheuttaisi merkittävää yhteensovittamisen haastetta. Nykyisellään maakuntien liittojen lisäksi luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja ilmastotyötä koordinoivat niin ohjaavat ministeriöt toimialoillaan kuin alueella esimerkiksi ELY-keskukset tehtäviinsä kuuluvissa asioissa ja Metsäkeskukset alueellisten metsäohjelmien osalta. Lainsäädäntöä uudistettaessa on varmistettava, että alueellista yhteistyötä ja eri viranomaisten yhteistoimintaa edistetään eikä aiheuteta päällekkäistä työtä. Näistä syistä maa- ja metsätalousministeriö pitää välttämättömänä, että maakuntaliittojen roolista ko. tehtävissä ei käytetä ilmaisua koordinoi vaan esimerkiksi edistää tai kehittää.

Lisäksi momentin 6 kohdan ilmaisu 'ilmastonmuutoksen torjunta' on käsitteellisesti monitulkintainen eikä perusteluteksti tarjoa nykyisellään riittävää tukea sen selkeyttämiseksi ja konkretisoimiseksi. Nykyisellään tiedetään, että ilmastonmuutoksen hillinnän lisäksi sen vaikutuksiin sopeutuminen on jossain määrin välttämätöntä ja sen tarve kasvaa jatkuvasti. Ilmastonmuutoksen hillinnän lisäksi siihen sopeutuminen on täten olennaista ottaa huomioon alueellisessa ilmastotyössä. Maa- ja metsätalousministeriö pitää parempana käyttää ilmaisun ilmastomuutoksen torjunta sijaan ilmaisua ilmastomuutoksen hillintä ja vaikutuksiin sopeutuminen.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä 15 § 2 momentin perusteluissa mainittua esimerkkiä paikallisen kehittämisen yhteistyöryhmistä muina tärkeinä yhteistyötahoina.

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

Maa- ja metsätalousministeriö esittää lisättäväksi 17 § maakunnan yhteistyöryhmän kokoonpanon perusteluihin myös paikallisen kehittämisen järjestöt. : ..edistämistä hoitavat järjestöt sekä paikallisen kehittämisen järjestöt.

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

-

- **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

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että Alueiden uudistumisen neuvottelukunnan kokoonpanoon kuuluisi myös keskeisten valtakunnallisten järjestöjen edustajia, kuten esimerkiksi Suomen Kylät ry. 13 § perusteluissa suunnitelmaa Alueiden uudistumisen neuvottelukunnan jäsenistön kokoonpanoksi olisi hyvä selventää.

Maa- ja metsätalousministeriö huomioi, onko tarpeellista säädösten tasolla (14 §) säätää seurantakomitean päätöksentekomenettelystä vai olisiko määriteltävissä työjärjestyksessä.

23 § aluekehittämiskeskusteluihin liittyen maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota olemassa oleviin tulos- ja toimialaohjauksen prosesseihin, jotka kuuluvat eri hallinnonalojen tehtäviin. Eri prosessien koordinointi on hyvin tärkeää. Hyvä käytäntö kumppanuuden vahvistamiseksi olisi aluekehittämiskeskusteluiden järjestäminen esimerkiksi suuralueittain.

- 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

37 § aluejakoihin liittyen maa- ja metsätalousministeriö esittää, että maa- ja metsätalousministeriö on mukana jo aluejakojen valmistelussa, ei vasta lausuntojen antovaiheessa. Pykälää ja sen perusteluita tulisi muuttaa tältä osin. Aluejaolla on merkittävä vaikutus myös maa- ja metsätalousministeriön tukien tukitasoihin ja laajemmin tukien yhteensovittamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi, olisiko 37 § 2 momenttiin liittyen alla oleva muotoiluehdotus selkeämpi kuin lakiluonnoksessa oleva:

Valtioneuvosto voi saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain (494/1981) 14 §:n mukaisesti, kuultuaan saaristoasiain neuvottelukuntaa, määrätä lain 9 §:n nojalla määrätyt saaristokunnat ja sellaiset muut kunnan osat, joihin sovelletaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä I tai II – tukialueeksi.

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

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

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että Rahoituslain osalta useassa pykälässä ehdotettiin säädettäväksi asiasta, joista ei ole erikseen tarvetta säätää. Esimerkiksi 19 §:ssä säädettäisiin, että hallintolakia sovellettaisiin vireille tulon osalta. Ehdotetussa 24 §:ssä puolestaan säädettäisiin, että tuensaajan on noudatettava lakia. Lisäksi 39 §:ssä säädettäisiin eräistä EU-säädösten vaatimuksista, jotka on todettava tukipäätöksessä

- Onko viranomaisten toimivalta määritelty selkeästi?

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

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 1

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

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 2

Rahoituslain 10 §, 2 momentin kolmas kohta: liittyykö termi kansallinen vastinrahoitus vain Interreg-ohjelmiin vai mitä termillä tarkoitetaan?

Kommentteja ja näkemyksiä lukuun 3

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

Muita huomioita ja kommentteja lukuun 4

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ELY-keskusten päätöksentekijöiden kannalta sekä osittain yhteisten asiakkaiden kannalta on ongelmallista, mikäli samantyyppisistä asioista säädetään eri tavalla EU:n alue- ja rakennepolitiikan kansallisissa säädöksissä ja EU:n maaseutu- ja maatalouspolitiikan kansallisissa säädöksissä. Näitä asioita ovat esimerkiksi erilaiset määrittelyt (EU:n rahastojen varat, yksityinen rahoitus, omarahoitus, julkinen rahoitus), tuen siirtoon liittyvät kysymykset tai takaisinperintöihin liittyvät säädökset. CAP-strategiasuunnitelmaan liittyvän kansallisen lainsäädännön valmistelu on vasta käynnistymässä, koska EU-tasolla eri rahastojen valmistelu etenee eri tahtia.

Tuen siirrosta toisen toimijan käyttöön esitetään luovuttavan erittäin vähäisen käytön perusteella. Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tuen siirrolla on ollut mahdollista toteuttaa kansalaistoimijälähtöistä kehittämistä, jossa hankkeen hakija on voinut olla esimerkiksi

Leader-ryhmä ja tuen siirrolla on voitu toteuttaa pienempiä kansalaistoimijalähtöisiä hankkeita. Olisi hyvä, että rakennerahasto-ohjelmassa kehitettäisiin joustavampia välineitä, joilla tällaisia pieniä paikallis- ja kansalaistoimijalähtöisiä hankkeita voisi toteuttaa.

- **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

-

Sihvola Sanna
Maa- ja metsätalousministeriö