



Kainuun liitto

21.10.2013
Dnro 344/13

#

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
000 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö 25.9.2013 TEM/648/09.02.01/2012

KAINUUN LIITON LAUSUNTO MANNER-SUOMEN RAKENNERAHASTO-OHJELMALUONNOKSESTA

Työ- ja elinkeinoministeriön 25.9.2013 lähettämään lausuntopyyntöön Kainuun liitto esittää seuraavaa:

1. Ohjelmaprosessi on epäonnistunut

Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut yhdessä alueellisten toimijoiden ja eräiden ministeriöiden kanssa EU- osarahoitteen ”Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman”. Ohjelman valmisteluprosessi on ollut haastava ja sisällöllisen valmistelun osalta ristiriitainen. Kainuun liitto on osallistunut valmistelutyöhön yhdessä Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntien kanssa laadittuun ”Itä- ja Pohjois-Suomen alueelliseen suunnitelmaan” valmisteluun sekä varsinaisen Manner-Suomen ohjelma-asiakirjan valmistelu on kuitenkin tapahtunut suppean toimijajoukon kesken.

EU-rakennerahasto-ohjelma ei ole koheesiorahasto-ohjelman tapaan kansallinen, koko maata koskeva kehitysohjelma. Sen tulee olla kohdennettu, paikkaperusteinen ja aluelähtöinen alueiden kilpailukykyä ja työllisyyttä parantava ohjelma. Nämä lähtökohdat eivät ole ohjelmityön prosessissa toteutuneet.

Kainuun liitto pitää ohjelman valmistelua prosessina epäonnistuneena, sillä *valtakunnallisen valmistelun olisi tullut keskittyä Suomen kumppanuussopimuksen huolelliseen valmisteluun*. Sillä on keskeinen rooli Suomen eri EU-ohjelmien keskinäisessä yhteensovituksessa sekä kansallisen ja EU-ohjelmityön

www.kainuu.fi

Postiosoite:
Kainuun liitto,
Kauppakatu 1
87100 Kajaani

Laskutusosoite:
Kainuun liitto,
Ostolaskut
PL 401
87070 Kainuu

Sähköposti:
etunimi.sukunimi@kainuu.fi

Y-tunnus
2496992-4

Pankki:
Iban:
FI17 8119 9710 0090 04
BIC: DABAFIHH
OVT-tunnus:
003724969924

#



21.10.2013
Dnro 344/13

#

yhteensovituksessa. Toteutuneessa prosessissa työ- ja elinkeinoministeriö on joutunut käyttämään aikaa, energiaa ja asiantuntemustaan sellaiseen ohjelmatyöhön, joka aluekehitystyön kannalta järkevintä toteuttaa aluevetoisesti ja pääosin aluetason toimijoiden kesken. Samalla Suomen ja komission välisten kumppanuusneuvottelujen valmistelu on ollut heikkoa ja neuvottelut viivästyneissä eikä maakuntien edustajilla ole ollut juuri minkäänlaista osaa kumppanuusneuvotteluprosessissa.

Ohjelmatyössä on valitettavasti esiintynyt myös Suomessa poikkeuksellista hyvän hallintotavan vastaista valmistelua. Esimerkiksi päätös neljän ELY-keskusten erikoistumisesta rakennerahasto-toimintaan tehtiin HALKE:n toimesta nykyisen aluekehityslain hengen vastaisesti maakuntia kuulematta. Parhaillaan lausunnoilla olevassa aluekehityslaisissa vastaavasti ollaan keskittämässä rakennerahastojen maksatus ELY-keskuksiin. Kumpikaan ratkaisu ei tuo hallinnollista tehokkuutta kuten niiden väitetään tekevän vaan ne luovat uuden ylimääräisen hallinnollisen tason sekä irrottavat aluekehityksen eri instrumentit mielivaltaisesti toisistaan.

2. Ohjelmarakenne ei ole toimiva

Kainuun liiton mielestä *Itä- ja Pohjois-Suomen alueellisen suunnitelman olisi tullut olla oma EU-ohjelmansa*, jolloin sen valmistelussa olisi saavutettu aito aluelähtöisyys ja suunnittelualueen erityispiirteet olisivat tulleet selvästi paremmin suunnittelun lähtökohdiksi. Manner-Suomen rakennerahasto-ohjelmasta on väistämättä tullut ”ei-kenenkään ohjelma”. Maakuntien yhdessä valmistelemien alueellisten suunnitelmien rooli on – ainakin toistaiseksi – jäänyt täysin epäselväksi.

Erityisen suuri vahinko on siinä, *että harvaan asutun alueen (NSPA) erityispiirteet, sen mahdollisuudet sekä alueellisessa suunnitelmassa esitetyt kehittämistoimenpiteet eivät näy riittävän hyvin varsinaisessa ohjelma-asiakirjassa*. Itä- ja Pohjois-Suomen olosuhteet poikkeavat Etelä- ja Länsi-Suomen suunnitelma-alueesta merkittävästi. Lisäksi hyvin silmiinpistävää Manner-Suomen ohjelman logiikalle on sen tapa painottaa ongelmia (negatiivisia kehityslähtökohtia) ohjelman perustana. Tämä johtunee ennen kaikkia ohjelmaan valitusta interventio-ohjelmasta, joka pohjautuu pääosin komission erityishavaintoihin koko Suomea koskevista haasteista. Lähes kokonaan on jäänyt huomiotta, että Itä- ja Pohjois-Suomi on luonnonvaroiltaan erittäin rikas, puhdas, kehittyvä ja erittäin hyvät kehitysnäkymät



21.10.2013
Dnro 344/13

#

omaava alue. Näitä lähtökohtia olisi tarjolla myös työ- ja elinkeinoministeriön omassa "Katse Pohjoiseen"-ohjelmassa sekä NordRegion NSPA-verkostolle tuottamissa raporteissa.

Ellei työ- ja elinkeinoministeriön juuri julkistamassa aluekehityslakiesityksessä EU-rakennerahasto-ohjelman toimeenpanoa olisi selkeästi kytketty aluetasolla maakuntaohjelmiin (niiden toimeenpanosuunnitelmiin) ja maakunnan yhteistyöryhmän keskeiseen rooliin, olisi Manner-Suomen rakennerahasto-ohjelma ollut mahdoton hyväksyä. Valitettavasti rakennerahasto-ohjelmatyöhön pesiityneet pyrkimykset kaventaa aluelähtöisen kehittämistyön alaa ja sen sijaan keskittää resursseja ja päätösvaltaa ministeriötasolle ovat jossain määrin vesittäneet myös itse aluekehityslakiesitystä.

3. Valtakunnalliset teemat vs. paikkaperusteinen kehittäminen

Työ- ja elinkeinoministeriö on varannut osan Suomeen osoitetusta EU- rahoituksesta ns. valtakunnallisiin ohjelmiin. EAKR- varoista varataan 10 % ja ESR- varoista 25 % näihin ohjelmiin. Ohjelma-asiakirjassa näiden ohjelmien sisällöllisistä toimenpiteistä ja tavoitteista ei ole mainintaa. Alun perin valtakunnallisten ohjelmien oli määrä täydentää alueilla toteutettavien ohjelmien sisällöllistä tarjontaa.

Kainuun liiton mielestä on erikoista, että työ- ja elinkeinoministeriö on antanut rakennerahasto-ohjelman valmistelussa niin merkittävän painoarvon ns. valtakunnallisille teemoille. Kritiikki on paikallaan erityisesti siksi, että *valtakunnallisten teemojen rahoitusmalli poikkeaa huomattavasti muusta rakennerahasto-ohjelmasta*. Niiden rahoituskäytäntö on kuvattu aluekehityslakiehdotuksessa ja siitä ilmenee, että valtakunnallisten teemojen sekä paikallisen kehittämisen hankkeistus ovat todellisuudessa lähes täysin irrallaan toisistaan. Koska valtakunnalliset teemat ovat tärkeitä laajojen ja ylimaakunnallisten hankkeiden toteuttamiseksi, olisi tärkeää, että niiden ohjelman mukaisuus tarkistetaan aluetasolla. Hakuprosessia tulisi muuttaa niin, että prosessit olisivat yhtenäisiä hakijoiden kannalta ja niillä olisi sama asiointipiste maakuntatasolla.

Näemme huonona myös ohjelman valmistelun näkökulmasta sen, että po. *valtakunnalliset teemat on sisällytetty rakennerahasto-ohjelmaan ilman, että niiden*



21.10.2013
Dnro 344/13

#

tosiasiallinen sisältö käy ilmi asiakirjasta. Periaatteessa vasta nyt maakunnan liitot voisivat tasavertaisesti niitä tarkastella ja ottaa niihin kantaa. Kainuun näkemys on että valtakunnalliset teemat tulevat tällä menettelyllä muuttumaan kansallisen politiikan jatkeeksi, jota pyritään viemään EU-osarahoitteisen toiminnan piiriin. Näin ollen niillä ei ole sellaista eurooppalaista tai aluetason lisäarvoa, jota rakennerahasto-ohjelmalla tulisi olla. Kainuun liiton mielestä valtakunnallisesti toteutettavat EAKR- ja ESR- toimet ja niiden täydentävyys alueellisesti toteutettaviin toimenpiteisiin tulee kirjoittaa ohjelma-asiakirjaan.

Ohjelmaluonnoksen luvun 4 korvamerkinnyt ja erillismenettelyt esim. kansalaistoimijalähtöiseen kehittämiseen, kestävään kaupunkikehittämiseen tai Itämeren alueen strategiaan ovat Kainuun liiton mielestä pirstoneet ohjelmarahoitusta ja monimutkaistaneet sen käyttöä.

4. NSPA-erityistuki on kohdennettava tarkoituksenmukaisesti

Harvaan asutun alueen (NSPA) erityispiirteet, sen mahdollisuudet sekä alueellisessa suunnitelmassa esitetyt kehittämistoimenpiteet ovat heikosti esillä ohjelma-asiakirjassa. Tämä ei toivottavasti estä Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntia kehittämästä alueitaan niiden omaleimaisten mahdollisuuksien ja erityisolojen lähtökohdista. Poliittisesti on kuitenkin suuri riski, kun ohjelmaesityksessä NSPA-tuen erityistarkoitus on hämärtyneet. Harvaan asuttujen alueiden erityistuki on EU:ssa oma budjettilinja, joka on käytössä vain tietyille valituille erityisalueille. Tämän statuksen saavuttaminen ja sille EU:n budjettineuvotteluissa saavutettu kohtuullisen merkittävä tuki edellyttävät, että Suomi ja po. tuen kohdealueet ottavat erillistuen siihen käyttötarkoitukseen, johon se sovituu.

Erityistuen läpinäkyvä kohdistaminen olisi vaatinut oman toimintalinjan (saavutettavuus) kuten ohjelman alustavissa luonnoksissa olikin. Kainuulle on lisäksi pettymys se, että erillistuen käytön ehtoihin ei ole saatu riittävää joustavuutta. Samaan rahoituskategoriaan kuuluvien EU:n merten takaisten alueiden vastaavalle tuelle on omat säädökset EU:n komission asetuksissa. Näin tulisi olla harvaan asutun tuenkin osalta, jolloin säädöksellä taattaisiin tuelle tarkoituksenmukaisen laaja käyttötarkoitus.



21.10.2013
Dnro 344/13

#

Tällä erää Suomen ja komission keskustelu saavutettavuuden ongelmien ratkaisemisen keinoista erityisesti liikenteellisten pullonkaulojen poistamiseksi pienimuotoisilla infrastruktuuri-investoinneilla on törmännyt komission vastustukseen. *Pitkät etäisyydet ja harva asutus aiheuttavat kuitenkin juuri sellaisia pysyviä kehityshaittoja, joita tulisi lieventää pysyvävaikutteisilla keinoilla.* Erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen metsävarat, maatalous ja maaseutuelinkeinot sekä luonto- ja järvimatkailu sijoittuvat paljolti päätieverkon ulkopuolelle, jossa niiden kasvu ja kehitys usein törmäävät liikenteellisiin pullonkauluihin. Saavutettavuuden parantamiseen Itä- ja Pohjois-Suomessa tulisi rakennerahasto-ohjelman keinojen lisäksi tarttua myös lentoliikenteen valtiontuen sekä TEN-T-verkkoratkaisujen avulla.

5. Paikkaperusteisuuden puuttuminen

Alueellisten kehityserojen kaventaminen maamme sisällä vaatii varsinkin Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnilta Etelä- ja Länsi-Suomen maakuntiin verrattuna erilaisia toimenpiteitä. Kattava analysointi Suomen sisäisten haasteiden erilaisuudesta eri alueiden välillä puuttuu ohjelmaesityksestä kokonaan. Komission Suomeen kiinnittämät erityishavainnot ohjaavat ohjelman strategiaa liikaa. Komission erityishavaintona on mm. Suomen korkea energiakulutus ja isot kasvihuonepäästöt, joka ovat suoraa seurausta maamme pohjoisesta sijainnista sekä teollisen toiminnan vaatimista korkeista energiatarpeista verrattuna muihin jäsenmaihiin. Tämä ei toki poista sitä, että uusiutuvien energiavarojen käyttöä on maassamme lisättävä, mutta perusteet ja toteutuskeinot ovat todellisuudessa erilaiset kuin ohjelma nyt esittää.

6. Maakuntien rahoitusmahdollisuudet turvattava

Rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon kohdentamista varten on *tärkeää luoda sitovat, maa-kunnalliset kehukset koko ohjelmakaudelle.* Näin voidaan parantaa ennakoitavuutta, suunnitella rahojen käyttöä pitkäjänteisesti ja toteuttaa ohjelmaa tehokkaasti.

Alueiden kehittämisen lähtökohta tulisi olla, että *päätökset tehdään alueilla kussakin maakunnassa.* Valtakunnalliset teemat tulisi olla vain poikkeustapauksia ja rahoitus niihin etsiä pääsääntöisesti muista lähteistä kuin rakennerahasto-ohjelmista. Maakuntien rahoitusmahdollisuudet tulevilla ohjelmakaudella kaventuvat



Kainuun liitto

21.10.2013
Dnro 344/13

#

merkittävästi, kun ohjelmien koko pienenee ja valtakunnallisiin teemoihin ohjataan merkittävä osa rakennerahastovaroista. Aluekehittämistä heikentää myös maakunnan kehittämisrahan ja kansallisen maaseudun kehittämisrahoituksen huomattava väheneminen viime vuosina. Näitä kansallisia rahoituksia tarvitaan edelleen ohjelmien toimeenpanon joustavina ja nopealiikkeisinä instrumentteina.

Lopuksi

Rakennerahasto-ohjelmat tulisi käynnistää mahdollisimman nopeasti heti uuden ohjelmakauden alussa 1.1.2014 kansallisella riskillä. Tämä tehostaa toimeenpanoa ja lisää rakennerahastotoiminnan vaikuttavuutta.

Lisätietoja lausunnosta antaa maakuntajohtaja Pentti Malinen puh. 044-7079197.

KAINUUN LIITTO
Maakuntahallitus

Timo Korhonen
Maakuntahallituksen puheenjohtaja

Pentti Malinen
Maakuntajohtaja

www.kainuu.fi

Postiosoite:
Kainuun liitto,
Kauppakatu 1
87100 Kajaani

Laskutusosoite:
Kainuun liitto,
Ostolaskut
PL 401
87070 Kainuu

Sähköposti:
etunimi.sukunimi@kainuu.fi

Y-tunnus
2496992-4

Pankki:
Iban:
FI17 8119 9710 0090 04
BIC: DABAFIHH
OVT-tunnus:
003724969924

#