

19.2.2021

KANNANOTTO

Työ- ja elinkeinoministeriö

UUDISTUVA JA OSAAVA SUOMI 2021-27: EU:N ALUE- JA RAKENNEPOLITIIKAN OHJELMA/ Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston osarahoittamien valtakunnallisten teemojen valmistelu

Asia:

Työ- ja elinkeinoministeriö on 16.2.2021 pyytänyt RR-ELY-keskuksia ilmoittamaan kiinnostuksensa toimia rakennerahasto-ohjelman valtakunnallisten teemojen välittävänä toimitelimenä. Pyyntökirje on tullut tiedoksi maakuntien liitoille.

Kirjeessään Työ- ja elinkeinoministeriö on todennut, että valtakunnallisten teemojen välittävien toimitelinten tehtäviä hoitavat ELY-keskukset sekä ESR- että EAKR- valtakunnallisten teemojen osalta.

Maakuntajohtajien kannanotto:

Maakuntajohtajat paheksuvat sitä, että maakuntien liittoja ei ole huomioitu mahdollisina EAKR- valtakunnallisten teemojen välittävinä toimiteliminä eikä liitoilta ole kysytty kiinnostusta ilmoittautua tehtävään ja vaativat, että työ- ja elinkeinoministeriö nimeää EAKR- valtakunnallisen Innovaatio- ja osaamisverkostot -teeman välittäväksi toimitelimeksi tehtävästä kiinnostuneen maakunnan liiton.

Euroopan sosiaalirahaston osalta on selvää, että välittävä toimitelin valikoituu RR-ELY- keskusten joukosta, mutta Euroopan aluekehitysrahaston valtakunnallisissa teemoissa maakuntien liitot ovat toimivaltaisia viranomaisia ja toimineet aikaisemmilla ohjelmakausilla innovaatio- ja osaamiskeskusten pääasiallisina rahoittajina.

Perusteluna vaatimukselle on toisaalta rahoitustoiminnan työnjaon vakiintuneet käytännöt ja toisaalta laissa säädetty toimivalta.

1) Rahoitustoiminnan työnjako

Maakunnan liitot ovat toimineet kehittämis- ja innovaatiohankkeiden rahoittajina Euroopan aluekehitysrahastossa jo usean ohjelmakauden ajan. Työnjako EAKR-rahoituksessa maakunnan liittojen ja ELY-keskusten välillä on toimiva, ja sen ovat myös tuensaajat sisäistäneet. ELY-keskuksen toimiminen valtakunnallisten osaamis- ja innovaatiohankkeiden rahoittajana sekoittaisi paitsi rahoittajien työnjakoa niin myös tuensaajien ymmärrystä siitä, miltä organisaatiolta niiden tulee rahoitusta hakea. Sekaannus heijastuisi myös alueellisen EAKR-rahoituksen hakemiseen. EU:n tavoitteena on tälle ohjelmakaudelle ollut rahoitustyön yksinkertaistaminen, joten sitä ei kansallisilla päätöksillä tule monimutkaistaa.

Maakunnan liitot määritellään uudistettavassa aluekehityslainsäädännössä toimivaltaisiksi älykkään erikoistumisen hallinnasta ja toimeenpanosta vastaaviksi tahoiksi. Maakunnan liitot toimivat myös useissa älykkään erikoistumisen kansainvälisissä verkostoissa sekä temaattisissa kumppanuuksissa, mikä vuoksi maakunnan liittojen rahoittajilla on parempi ymmärrys niistä kansainvälisistä innovaatioverkostoista, joihin tällä valtakunnallisella EAKR-kokonaisuudella pyritään. ELY-keskukset ovat olleet tämän kehittämistyön ulkopuolella, joten niihin perehtyminen vie aikaa nopealta ja tulokselliselta rahoitustyöltä.

Valtakunnallinen tki-tiekartta ja älykkään erikoistumisen strategiat on rakennerahasto-ohjelman hallintoviranomaisen toimesta ilmoitettu Euroopan komissiolle olevan ne innovaatiojärjestelmän ohjelmat, jotka täyttävät komission mahdollistavan ehdon *Kansallisen tai alueellisen älykkään erikoistumisen strategian hyvä hallinto*. Alueiden älykkään erikoistumisen strategioiden toimeenpanon tulee olla linjassa valtakunnallisen tiekartan kanssa, jotta komission vaatimus täyttyy. Valtakunnallisen EAKR- rahoituksen irrottaminen tästä kokonaisuudesta ELY-keskuksen päätöksentekoon on komissioon ilmoitetun tiedon vastaista ja tekee innovaatiojärjestelmän entistä epäselvemmäksi. Maakuntaliitot ovat aktiivisesti tuoneet esiin alueellisten ja kansallisten toimenpiteiden yhteensovittamisen haasteita ja esittäneet tähän parantamista. Maakuntaliittojen ulos jättäminen valtakunnallisesta Innovaatio- ja osaamisverkosto -teemasta valitettavasti osoittaa, ettei maakuntaliittoja ole kuunneltu.

Maakunnan liitoilla on paljon kokemusta yliaalueellisen tki-toiminnan edistämisestä ja rahoittamisesta. Esimerkkinä toimii Itä- ja Pohjois-Suomen yhteisen älykkään erikoistumisen strategian (ELMO) pohjalta toteutetut menestykselliset yliaalueelliset kehittämishankkeet, joissa tutkimus- ja kehittämisorganisaatiot ovat yhdistäneet resurssejaan ja osaamistaan. ELMO-yrityspilotissa toimivat yliaalueellisesti sekä tutkimus- ja kehittämisorganisaatiot että yritykset. Näitä kokemuksia voidaan hyödyntää valtakunnallisen toiminnan suunnittelussa ja rahoituksessa. Lisäksi kuluvalla ohjelmakaudella kestävän kaupunkikehittämisen 6Aika-strategian toimeenpano on kiinnittynyt ennen kaikkea maakuntien liittojen rahoittamaan innovaatio- ja kehittämistoimintaan.

Maakuntaliitot toimivat kaupunkien ekosysteemisopimusten rahoittajina. Maakuntaliitot ovat toimineet ja toimivat myös tulevilla kaudella kaupunkien ja korkeakoulujen innovaatioympäristöjen ja myös DIH:ien rahoittajana, ml. elinkeinoelämäverkottunut TKI, elinkeinoelämää palvelevat tutkimusinfrastruktuurit ja EU-yhteistyö. Ekosysteemisopimusten ja älykkään erikoistumisen strategioiden välinen yhteys on kiinteä. Maakuntaliitot tekevät myös kuntayhtyminä yhteistyötä kaupunkiansa ja korkeakoulujen kansainvälistymisen ja menestymisen edistämiseksi. Tähän kokonaisuuteen on kytkettävä myös valtakunnallinen Innovaatiot ja osaamisverkostot -teema maakuntaliiton välittävän viranomaisen roolin ja laajan ohjausryhmäosallistumisen kautta.

Kehittämistyön jatkumoa ei tule katkaista vaan ennemminkin pohtia sitä, minkälaisella toimintamallilla maakuntien liitot voisivat tukea saumatonta siirtymistä oppilaitoksille ja tutkimuslaitoksille rahoitetuista TKI-ympäristöjen kehittämishankkeista niiden yhteistyöhön yritysten kanssa. Maakunnan liittojen rahoituksen tuotoksena syntyneet innovaatiot ovat julkisia, ja siksi myös laajemmin hyödynnettävissä.

Valtakunnallisen EAKR- teeman kuvaukseen sisältyvä tuen pääasiallisen kohderyhmän kuvaus tukee maakunnan liiton roolia teeman rahoittajaviranomaisena. Kohderyhmissä ei ole yksittäisiä yrityksiä, vaan yritysryhmät.

2. Laissa säädetty toimivalta

Maakuntajohtajat näkevät Työ- ja elinkeinoministeriön esityksen siitä, että EAKR- valtakunnallisen teeman rahoittajana toimisi RR ELY- keskus sekä voimassaolevan että valmistelussa olevan aluekehittämisen lainsäädännön vastaisena.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan (Laki alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta 2014/8) toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea rakennerahasto-ohjelmaa toteuttaviin

- 1) Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettaviin ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyviin kehittämishankkeisiin
- 2) Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettaviin liikenteeseen ja infrastruktuuriin liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin.

Maakuntien liitot voivat tämän lain mukaan myöntää Euroopan aluekehitysrahaston varoja ja niitä vastaavia kansallisia varoja

- 1) alueiden kehittämistä ja alueen kuntien välisen elinkeinopoliittisen yhteistyön edistämistä koskeviin kehittämishankkeisiin (*alueellinen kehittämistuki*)
- 2) käyttöomaisuuden hankkimiseen tai sen muutos- ja parannustöihin perusrakenteen kehittämistä varten (*perusrakenteen investointituki*);
- 3) opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluviin ainoastaan Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettaviin kehittämis- ja investointihankkeisiin.

Ohjelmakaudelle 2021-2027 valmistellun (luonnos) rahoituslain mukaan ELY-keskusten toimivalta EAKR- rahoituksessa tulee olemaan tuen myöntäminen

- a) ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen sekä ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin
- b) liikenteeseen ja infrastruktuuriin liittyviin kehittämis- ja investointihankkeisiin.

Maakunnan liiton toimivaltaa tulee olemaan myöntää EAKR- rahoitusta

- a) alueiden kehittämistä, kestävää kasvua ja elinvoimaa edistäviin kehittämishankkeisiin ja niihin sisältyviin investointeihin (*alueellinen kehittämistuki*)
- b) opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluviin kehittämis- ja investointihankkeisiin
- c) kuntien ja kuntayhtymien toteuttamiin yritysten toimintaedellytyksiä tukeviin perusrakenteen investointihankkeisiin (*perusrakenteen investointituki*)

Näistä lakiteksteistä on selvästi nähtävissä se, että ELY-keskukset eivät ole osaamis- ja innovaatiohankkeiden ja ekosysteemien kehittämisen rahoittamisessa toimivaltaisia. ELY-keskuksilla ei ole laissa määriteltyä toimivaltaa rahoittaa EAKR-rahoituksella opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvia kehittämis- ja investointihankkeita. Innovaatiot- ja osaamisverkostot -teema on TEM:n kirjeessä merkitty sekä TEM:n että OKM:n hallinnonalan teemaksi. Aluekehityslainsäädännön uudistuksessa lähtökohtana oli, että toimivaltamuutoksia ei tehdä, joten niitä ei tule tehdä myöskään tulkintojen ja asetustekstien kautta.

Edelleen, valmistelussa olevassa rahoituslain 14 §:ssä todetaan, että valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista *ja maakuntien liitoista*, jotka toimivat välittävinä toimieliminä valtakunnallisten teemojen hankkeiden osalta. Rahoituslain valmistelu on tehty hyvässä yhteistyössä maakuntien kanssa ja maakunnan liitot ovat luottaneet siihen, että lain kirjaus maakunnan liittojen toimimisesta valtakunnallisten teemojen rahoittajina on sellainen, että siitä käydään avointa keskustelua. Työ- ja elinkeinoministeriön toimintatapa sulkea maakunnan liitot jo lähtökohtaisesti tämän tehtävän ulkopuolelle ennen asetuksen yhteistä valmistelua ja mahdollisuutta vaikuttaa siihen, on vastoin hyvän hallinnon menettelyjä.

Maakuntajohtajat muistuttavat lopuksi hallituksen 28.11.2019 valtakunnallista toimintaa koskevasta linjauksesta, jonka mukaan ”alueet osallistuvat valtakunnallisen toiminnan sisältöjen suunnitteluun, toimeenpanon ohjaukseen ja seurantaan sekä toteuttavat myös valtakunnallisten teemojen mukaisia toimia.”

Suomen maakuntajohtajien puolesta,

Kari Häkämies
Varsinais-Suomen liiton maakuntajohtaja
Suomen maakuntajohtajien puheenjohtaja