

Asia: VN/3781/2024

Kuulemiskierros selontekoluonnoksesta aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan kokonaisuudesta ja lainsäädännöstä

1. Aluekehittämisen tavoitteet

Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat aluekehittämisen määritelmään ja tavoitteisiin liittyen relevantteja?

1) aluekehityksen tavoitteet ovat hyvät, mutta niissä ei ole tarpeen erikseen mainita ja korostaa alueiden välisien ja sisäisten kehityserojen vähentämistä.

2) tavoitteissa on erityisen hyvää alueiden älykkääseen erikoistumiseen, taloudelliseen tasapainoon, kestäväään alue- ja yhdyskuntarakenteeseen sekä saavutettavuuteen liittyvä ajattelu. Vahvuuksia vahvistamalla luodaan voittavia alueita. Suoran alueiden välisen ja sisäisten kehityserojen vähentämisen sijaan tulisikin tavoitteisiin nostaa vaikuttavuusperusteisuus, joka tukisi alueiden vahvuuksista kumpuavaa kehitystä. Vaikuttavuuteen tähtäävien aluekehityspanosten tulee perustua avoimeen kilpailuun, jossa asetettuihin tavoitteisiin kustannustehokkaimmin vastaavat toimet päätyvät toteutukseen. Tämä loisi kannustavan ja eteenpäin työntävän aluekehitysmekanismin, joka perustuu markkinaehtoisuuteen.

Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?

Alueiden kokonaisturvallisuus voisi olla hyvä nostaa osaksi aluekehityksenkin kokonaisuutta.

2. Viranomaiset ja niiden roolit sekä aluekehittämisen muut toimijat

Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat viranomaisten rooleihin liittyen relevantteja?

1) ELY-keskuksien roolia koskevat epäselvyydet on selonteossa tunnistettu hyvin.

2) lukujen 2.2.4. TEM hallintoviranomaisena ja 2.2.5. Välittävät toimielimet kohdalla olisi hyvä pitää kirkkaana mielessä aluekehittämisen perimmäinen päämäärä ja keskittyä siitä lähtökohdasta vaikuttavuuteen. Kehittämistoiminta on aina paikallista ja alueellista, joka perustuu aktiivisiin verkostoihin, jonka keskeinen tekijä on ihmisten välinen luottamus. On tärkeää, että välittävän toimielimen rooli on jatkossakin osin hajautettu maakuntiin. Sisällöllisen päätöksenteon tulisi aina olla mahdollisimman lähellä toimeenpanoa. Teknisen päätöksenteon keskittäminen voi olla kustannustehokkuuden näkökulmasta perusteltua. Mahdollisimman monenlaisten hankkeiden toteutus on syytä pitää mahdollisena, myös oman tuotannon hankkeet.

3) ELY-keskukset ovat oman tuotannon hankkeina toteuttaneet aluekehittämisen ja EU:n rahoitusinstrumenttien tavoitteisiin hyvin istuneita hankkeita, joten oman tuotannon hankkeista luopuminen hallinnollisen erittämisen ongelmien ratkaisemiseksi vaikuttaa ylimitoitetulta. Jos eriyttäminen halutaan ratkaista luopumalla oman tuotannon hankkeiden toteuttamisesta, tulisi luopuminen kohdentaa nimenomaisesti välittävinä viranomaisina toimiviin ELY-keskuksiin.

4) luvussa 2.2.8. Maakuntien yhteistyöryhmät johtopäätöksissä todetaan aivan oikein, että MYR rooli hankepäätöksiin liittyen on hallinnollisesti kuormittava ja roolitusta olisi tältä osin hyvä keventää. Myös MYR:n rooli hankekokonaisuuksien edistäjänä on kyseenalainen ja roolin tarpeellisuutta tulisi vielä tarkastella.

Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?

-

3. Ohjelmatyö ja yhteistyömenettelyt

Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat ohjelmatyöhön ja yhteistyömenettelyihin liittyen relevantteja?

Tunnistetut näkökohdat ovat relevantteja. Erityisesti aluekehittämisen toimeenpanoon osoitetun kansallisen rahoituksen puute ja EAKR-rahojen jakoperusteet tekevät ohjelmallisesta aluekehitystyöstä ALKE-keskusteluineen prosessina raskaan suhteessa sen vaikuttavuuteen. Kansalliseen rahoitukseen olisi hyvä saada pysyvä ylihallituskautinen ratkaisu samalla, jos ohjelmakautta pidennetään ylihallituskautiseksi. Nykyinen poukkoileva rahoituskehys ei tuo aluekehitystyölle sen vaatimaa pitkäjänteisyyttä.

Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?

1) Kappale 2.3.6.: "Suomi osallistuu kaudella 2021–2027 kahdeksan Interreg-ohjelman toimeenpanoon."

Luonnoksessa mainitaan vain hallintoviranomaistoimintona Interreg Central Baltic –ohjelma, mikä antaa Interreg-toiminnasta Suomessa hyvin ohuen kuvauksen ja kapean näkökulman. Interreg-ohjelmat, joissa Suomi on mukana aktiivisena toimijana ovat: Interreg Aurora, Interreg Central Baltic (rajat ylittävän yhteistyön ohjelmat); Interreg Baltic Sea Region, Interreg Northern Periphery and Arctic (valtioiden välisen yhteistyön ohjelmat ja Interreg Europe, Interact, ESPON, URBACT (alueiden välisen yhteistyön ohjelmat). Luonnoksessa esitetty Interreg-kuvaus jää ohueksi ja se tarjoaisi jonkin

verran laaja-alaisemman kuvan rahoituksen merkityksestä ja asemasta mikäli muiden instrumenttien nimet mainittaisiin luonnoksessa.

2) Hallinnolliset tarkastukset Interreg-ohjelmissa ja Interreg-ulkorajaohjelmissa

a) hajautettu valvontajärjestelmä; oikea termi on decentralised system (ei: uncentralised)

b) keskitetyt valvontatoiminnot edut kuvattu hyvin. Joissakin tapauksissa haittana voidaan todeta valvontaprosessin hidastuminen ja sitä kautta maksatusprosessin pidentyminen (verrattuna edellisen 2014-2021 kauden hajautettuun valvontajärjestelmään), mikä voi toki johtua järjestelmän käynnistämisestä

c) selittyykö ulkorajaohjelmien lopettamisella ja varojen siirrosta sisärajaohjelmiin, että mm. valvontatoimintoja koskevassa kuvauksessa 2014-2020 viitataan ainoastaan sisärajaohjelmien käytäntöön, ei ulkorajojen?

3) Kansallisen rahoituksen hallinnan kohdalla viitataan toimivan seurantajärjestelmän puuttumiseen ja päällekkäisyyksiin. Seurantajärjestelmiin liittyvät kysymykset ovatkin tunnistettu haaste. Kuitenkin on syytä huomioda, että EURA järjestelmä ei sovellu käytettäväksi sellaisenaan esimerkiksi Central Baltic ohjelman seurantajärjestelmänä vaan Central Baltic käyttää seurannassa Interactin kehittämää ja Interreg-ohjelmille palveluna tarjoamaa Jems -seurantajärjestelmää ja ohjelman raportointi komissiolle tapahtuu SFC:n (System for Fund Management in the European Union) avulla.

4. Tukimenettelyt, tukikelpoisuus ja kustannusmallit

Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat tukimenettelyihin, tukikelpoisuuteen ja kustannusmalleihin liittyen relevantteja?

1) kustannusmallien osalta Flat rate kustannusmallien sitominen ennakkoon ilmoitettuihin kuukausipalkkoihin/palkkauskustannuksiin (yksikkökustannusmalli). Malli ei ole helppo hakemusvaiheessa ja tuottaa ongelmia myös maksatusvaiheessa, kun todelliset palkat eivät ole arvioituihin nähden yksi yhteen.

2) Kappaleet 3.5., 3.6. ja 3.7.:

a) Kuvaus vastaa havaintoja ja käytäntöä.

b) Yksinkertaistettujen kustannusmallien käyttö on osoittanut toimivaksi käytännöksi osana hallinnollisen taakan keventämistä ja resurssien tehokkaampaa kohdentamista. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kuitenkin strategista linjausta: halutaanko aidosti edistää yksinkertaistuksia, vai painottuuko hallinnointi varmistukseen ja riskien minimointiin, kuten kaksinkertaisen rahoituksen ehdottomaan estämiseen. Molempia ei voida maksimoida yhtä aikaa.

Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?

1) asiakaslähtöisyyden parantamiseksi olisi suositeltavaa suorittaa sidosryhmien ja asiakkaiden laajempaa kuulemista (esim. "Voice of Customer"); palautteen rooli on syytä tunnustaa erityisesti yrityksen kehittämisavustusten prosessien uudistamisessa ja rahoitusinstrumenttien jatkokehittämisessä. Kehittämistoimenpiteitä voisivat olla esim. hakuilmoitusten ja hakemuslomakkeitten suoraviivaistaminen, sekä käsittelyaikojen merkittävä lyhentäminen. Yritysiasiakkailla ei ole resursseja perehtyä ohjelma-asiakirjojen tavoitteisiin syvällisesti, vaan neuvonta jää usein esim. ELY:n pk-yrityusrahoitusneuvonnan, perus-ELYjen yritysasiantuntijoiden ja paikallisten kehittämissyhtiöiden vastuulle.

2) nykyinen lainsäädäntö asettaa paikoin tarpeettoman rajoittavia ehtoja, ja EURA 2021 luo kankeutta hakemisprosessiin – esimerkkinä mainittakoon henkilöstön vähimmäisosallistumisvaatimus (20 %), joka ei ole kaikissa yrityshankkeissa tarkoituksenmukainen.

3) yleisesti: Yrityksen kehittämisavustusta käytetään nykyisellään alue- ja rakennepolitiikan välineenä, mutta sillä on lisäksi myös keskeinen rooli innovaatio- ja elinkeinopoliittisten tavoitteiden edistämisessä. Se on tärkeä osa ELYjen (ja tulevien EVK:iden) palvelupertuaaria ja Team Finland - palvelupolkua, erityisesti pk-yritysten kansainvälistymisen ja tuotekehityksen alkuvaiheessa. Vastaavaa joustavaa rahoitusinstrumenttia, joka kattaisi myös investoinnit, ei ole tällä hetkellä tarjolla esimerkiksi Business Finlandin valikoimassa. Rahoitusvaltuuksien alueellinen epätasapaino yrityskantaan nähden voi johtaa resurssien epäoptimaaliseen kohdentumiseen. EAKR-valtuuksien ohella olisi tärkeää varmistaa riittävä kansallinen rahoitus erityisesti kasvukolmion (Uusimaa, Pirkanmaa, Varsinais-Suomi) alueille, joiden pk-yrityksillä on keskeinen merkitys kansallisen innovaatiokyvykkyyden ja kestävä kasvun luomisen kannalta.

4) on syytä tunnustaa, että ESR+ -ohjelmat ja EAKR-toimintaympäristöhankkeet eroavat merkittävästi luonteeltaan yrityksille suoraan myönnettävistä kehittämis- ja investointiavustuksista. Näitä ei tule sovittaa samoihin hallinnollisiin tai tietojärjestelmätekniisiin kehyksiin. Lainsäädäntöön ja hallintoprosesseihin tulisi sisällyttää riittävästi joustoa, jotta rahoitusprosessien sujuvuutta voidaan parantaa ja hallinnollista taakkaa hakijoille keventää. Tämä myös vähentäisi hakijoiden tarvetta turvautua maksullisiin asiantuntijapalveluihin hakemusten ja raporttien laadinnassa. Ehdotetut kehittämistoimet tukisivat myös työ- ja elinkeinoministeriön ohjauskirjeessä (VN/10868/2025-TEM-1) asetettuja tavoitteita uusien kasvuyritysten ja investointien edistämiseksi Suomessa.

5) ohjelma-asiakirjan tavoitteiden, kuten kiertotalouden uusien liiketoimintamallien, osalta tulisi huomioida niiden usein paikallinen luonne. Nämä eivät aina vastaa kansainväliseen kysyntään, ja voivat sen vuoksi jäädä kriteerien ulkopuolelle. Olisi tärkeää huomioida, ettei ELYjen omilla rahoitusstrategioilla aseteta liian tiukkoja rajoituksia toimintalinjan 2 hankkeisiin. Samoin energiatehokkuusinvestointien kohdalla olisi huomioitava nykyistä tarkemmin EU:n ryhmäpoikkeusasetuksen asettamat rajoitteet sekä kansallinen energiatukilainsäädäntö, jotka rajoittavat energiaan liittyvien investointien ja kehittämishankkeitten rahoittamista. Näiden osalta olisi syytä selkeyttää, millaisia hankkeita toimintalinjalla 2 halutaan rahoittaa, ja arvioida mahdollisia keinoja hakuprosessien selkeyttämiseksi. Yleisellä tasolla voitaisiin pohtia, miten nykyisessä maailmantilanteessa ohjelmiin ja lainsäädäntöön sisällytetään riittävästi joustoa, jotta ELYt/EVK:t

voivat paikallisesti reagoida toimintaympäristön äkillisiin muutoksiin, esim. globaalisti kasvava tarve puolustusalan ja kokonaisturvallisuuden ratkaisuille.

5. Lainsäädännön kokonaisuus

Onko selonteon tarkastelu aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan lainsäädännön kokonaisuudesta tasapainoinen ja relevantti?

-

Puuttuuko kokonaisuudesta jokin näkökulma, joka tulisi lisätä?

-

6. Muut täydennystarpeet

Muut täydennystarpeet?

Johtopäätöksissä olisi suositeltavaa ottaa selkeämmin huomioon asiakaslähtöisyyden ja digitalisaation merkitys osana kokonaisuutta, erityisesti tulevien elinvoimakeskusten mandaatin näkökulmasta. Nämä ovat keskeisiä teemoja vaikuttavuuden parantamisessa.

Tietojärjestelmäkehityksen, erityisesti EURA 2021 -järjestelmän, osalta raportti ei tuo riittävästi esiin kehittämisprosessiin liittyneitä haasteita, järjestelmän käyttäjiä, esim. käsittelijöitä eikä ELY-keskusten yritysrajoitusten toimivia asiantuntijoita otettu riittävästi mukaan kehitystyöhön.

Mäkelä Timo
Varsinais-Suomen ELY - Johdon tuki -yksikkö