

Asia: VN/7088/2026-VNK-7

Lausuntopyyntö työryhmäraportista: EU:n monivuotisen rahoituskehyksen 2028-2034 kumppanuussuunnitelman hallintorakenteen valmistelu

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset näkemykset työryhmäraportista

Työryhmä ei ole esittänyt vielä varsinaista ehdotusta kumppanuusrahaston hallintorakenteesta, vaan on keskittynyt tarkastelemaan erityisesti kumppanuussuunnitelman valmistelun ja toimeenpanon koordinointia valtioneuvoston tasolla.

Työryhmä tunnistaa kaksi mahdollista vaihtoehtoista hallintomallia, mutta katsoo, että muiden asetuksen edellyttämien viranomaisten, kuten hallintoviranomaisten ja välittävien toimielinten, tarkempi määrittely on tarkoituksenmukaista vasta myöhemmässä vaiheessa suunnitelman rakenteen ja sisällön täsmentyessä.

Tämän vuoksi esitettyä hallintomallia on kokonaisuutena vaikea arvioida tässä vaiheessa. Jatkovalmistelussa on tärkeää varmistaa, että hallintorakenteen ratkaisut valmistellaan avoimesti ja tiiviissä vuorovaikutuksessa sidosryhmien, mukaan lukien alueiden ja kaupunkien, kanssa.

Raportin esipuheessa todetaan, että ennakkovaikuttamista alueellisten toimijoiden kanssa on pyritty vahvistamaan aiempaa aktiivisemmalla keskustelulla. Raportti jättää kuitenkin epäselväksi, kuinka laajasti ja edustavasti eri alueellisia toimijoita on osallistettu tähän keskusteluun. Valmistelun läpinäkyvyyden kannalta olisi perusteltua tuoda esiin, mitä alueita ja toimijaryhmiä on osallistettu sekä ennen raportin laatimista että sen valmistelun aikana.

Näkemykset kansallisen ja alueellisen kumppanuussuunnitelman valmistelusta (esim. aikataulu, menettelyt, kumppanuuslähestymistapa, säädösvalmistelu, suunnitelman rakenne)

Ehdotettu rahastorakenteen uudistus merkitsee huomattavaa muutosta nykyiseen toimeenpanomalliin. Samalla on olemassa riski, että ohjelmakauden alkuvuosina merkittävä osa toimijoiden voimavaroista kohdistuu uusien hallinto-, koordinointi- ja seurantakäytäntöjen rakentamiseen varsinaisen kehittämistyön sijasta. Eurooppalaisessa keskustelussa onkin nostettu esiin huoli siitä, että hallinnollinen yksinkertaistaminen EU-tasolla ei välttämättä vähennä toimeenpanon monimutkaisuutta kansallisella ja alueellisella tasolla, vaan voi siirtää sitä uusiin

koordinointi-, tulosohjaus- ja raportointivelvoitteisiin. Lisäksi on esitetty huolta siitä, että päätöksenteko ja priorisointi keskittyvät aiempaa vahvemmin kansalliselle tasolle alueellisen kumppanuuden kustannuksella sekä siitä, että hyvin erilaisten politiikkatavoitteiden kokoaminen samaan rahoituskehikseen voi heikentää aluekehittämisen ja koheesiopolitiikan näkyvyyttä ja painoarvoa.

Suomen valmistelussa onkin tärkeää varmistaa, että uudistus tukee eikä hidasta alueiden kehittämistyötä. Toimeenpanomallin tulee mahdollistaa sujuva kehittämistoiminta heti ohjelmakauden alusta lähtien, sillä nykyisessä eurooppalaisessa ja globaalissa toimintaympäristössä on erityisen tärkeää, ettei rahastouudistus johda kehittämistoiminnan katkoksisiin tai voimavarojen pitkäaikaiseen sitoutumiseen uusiin hallinnollisiin rakenteisiin. Kiristynvä kansainvälinen kilpailu, vihreän ja digitaalisen siirtymän eteneminen, turvallisuusympäristön muutos sekä Euroopan strategisen autonomia- ja huoltovarmuustavoitteet edellyttävät, että investointeja, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä osaamisen kehittämistä voidaan jatkaa tehokkaasti ja ennakoitavasti heti ohjelmakauden alusta lähtien.

Lisäksi on tärkeää, että kumppanuussuunnitelmat mahdollistavat riittävän alueellisen joustavuuden ja huomioivat alueiden roolin kasvun ja innovaatioiden moottorina. Kumppanuusperiaatteen tulee tarkoittaa aitoa yhteissuunnittelua, jossa kaupungit ja alueelliset toimijat osallistuvat myös priorisointiin ja resurssien kohdentamiseen, valmisteluun ja seurantaan. Kaupungit ovat keskeisiä innovaatio-, osaamis- ja investointiympäristöjä, minkä vuoksi niiden rooli tulee tunnistaa myös kumppanuusrahaston strategisina toteuttajina eikä pelkästään rahoituksen hakijoina.

Kumppanuussuunnitelman tulee olla strateginen, mutta riittävän joustava, jotta se ei ohjaa rahoitusta liian kapeasti tai sulje pois alueellisesti merkittäviä kehittämiskokonaisuuksia. Kumppanuussuunnitelman valmistelussa on sisällöllisten tavoitteiden ohella tärkeää kiinnittää huomiota myös valmisteluprosessiin. Aito kumppanuus, ennakoivuus ja alueiden vahva osallistuminen sitouttavat toimijoita ja vahvistavat tulevan rakennerahastokauden onnistumisen edellytyksiä.

Avoimuus ja vuorovaikutteisuus ovat tärkeitä myös säädösvalmistelussa, jotta sääntelystä tukee toimivaa ja kehittämistoiminnan toimeenpanoa edistävää.

Kumppanuusrahaston tavoitteiden huomiointi ja painottaminen kumppanuussuunnitelman valmistelussa

EU:n rahastouudistuksen alkuperäisenä tavoitteena on yhdistää eri rahoitusinstrumentteja aiempaa yhtenäisemmäksi kokonaisuudeksi, jotta niiden välisiä siiloja voidaan purkaa, päällekkäisyyksiä vähentää ja eri politiikkatavoitteiden sekä rahoituslähteiden yhteisvaikutuksia vahvistaa. Työryhmän loppuraportissa korostetaan hallinnon yksinkertaistamisen tärkeyttä. Tavoite on kannatettava, sillä nykyinen rahoitusmalli on pirstaleinen ja vaikeasti hahmotettava. Hallintorakenteiden selkeyttäminen ei kuitenkaan saa muodostua uudistuksen päätavoitteeksi, vaan sen tulee palvella varsinaista päämäärää eli vaikuttavien investointien ja uudistusten toteuttamista. Keskeistä on se, millaisia tuloksia kansallisella ja alueellisella kumppanuussuunnitelmalla saavutetaan Suomen kilpailukyvyyn, uudistumisen, turvallisuuden, kestävyys, huoltovarmuuden, osaamisen ja alueellisen elinvoiman vahvistamisessa. Suomen kilpailukyvyyn kannalta yksi uudistuksen keskeisistä tavoitteista tulisi olla tutkimuksen, kehittämisen, pilotoinnin ja investointien muodostaman innovaatiopolun vahvistaminen aina kaupalliseen käyttöönottoon asti (TRL 1–9).

Työryhmä linjaa, että rahoitus kohdennettaisiin rajattuun määrään laajoja kulmakivitoimia. Samalla olisi kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, että rahoitus ei keskity alueellisesti, sillä kansallisesti ja kansainvälisesti merkittäviä innovaatioita ja kasvuyrityksiä syntyy koko Suomessa yritysten, korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja alueellisten toimijoiden yhteistyön tuloksena. Esimerkiksi energiateknologian, puhtaan siirtymän, digitaalisten ratkaisujen, biotalouden sekä ruokajärjestelmän osaamiskeskittymät ovat syntyneet eri puolille Suomea alueellisten vahvuuksien pohjalta. Tätä kehitystä tulee vahvistaa, sillä Suomen aluekehitys on eriytynyt viime vuosina ja painottunut erityisesti Etelä- ja Länsi-Suomeen ja suuriin kaupunkeihin, mikä korostaa tarvetta vahvistaa tasapainoisen aluekehityksen ja kasvun edellytyksiä koko maassa. Kehityksen voimakas keskittyminen harvoin kasvukeskuksiin heikentää huoltovarmuutta, lisää keskittymisen haittavaikutuksia, heikentää palvelujen saatavuutta ja lisää alueiden välistä eriytymistä. Uudistuksen toimeenpanossa on tärkeää korostaa EU:n koheesiopolitiikan tavoitteita eli alueiden välisten kehityserojen vähentämistä sekä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamista koko aluerakenteen voimin tunnistaen eri kokoiset kaupungit keskeisiksi kehityksen ajureiksi.

EU:n rahastouudistuksessa kilpailukykyrahaston (European Competitiveness Fund) tarkoitus on vahvistaa Euroopan kilpailukykyä, strategisia teknologioita, teollista uudistumista, innovaatioiden skaalaamista ja suuria investointeja. Samanaikaisesti kumppanuusrahaston (National and Regional Partnership Fund) kansallisten ja alueellisten kumppanuussuunnitelmien (NRPP) tavoitteena on koota jäsenvaltioiden ja alueiden investoinnit, uudistukset ja koheesiopolitiikka yhdeksi strategiseksi kokonaisuudeksi, joka vastaa alueellisiin kehittämistarpeisiin ja vähentää alueellisia eroja. Komissio korostaa rahastojen välistä synergiaa.

Kumppanuussuunnitelman valmistelussa tulisi ottaa huomioon erot näiden rahastojen tavoitteissa, koska sillä on todennäköisesti merkittävä vaikutus siihen, miten kumppanuusrahastojen tavoitteet ja painopisteet tulisi asemoida. Esimerkiksi työryhmän esitys kohdentaa NRPP-rahoitusta rajattuun määrään laajoja kulmakivitoimia herättää kysymyksen kumppanuusrahaston työnjaosta suhteessa kilpailukykyrahastoon, jonka keskeisenä tavoitteena on tukea suuria, strategisia investointi- ja kehittämiskokonaisuuksia. Mikäli myös NRPP-rahoitus kohdentuu suuriin kokonaisuuksiin, jää epäselväksi, millä rahoituslähteillä jatkossa tuetaan korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja yritysten TKI-hankkeita sekä alueellisten kehittämiskosysteemien rakentamista. Työryhmän raportissa tähän kysymykseen ei vielä oteta selkeästi kantaa.

Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa alueiden elinvoimaa on tarkasteltava myös kokonaisturvallisuuden, huoltovarmuuden, strategisen autonomian ja kriisinkestävyyden näkökulmasta.

Raportissa tunnistetaan muuttuneen turvallisuusympäristön vaikutukset, itäisten raja-alueiden erityistilanne, pohjoisten harvaan asuttujen alueiden merkitys sekä turvallisuuden, huoltovarmuuden, resilienssin ja alueellisen elinvoiman väliset yhteydet. Näitä näkökulmia olisi kuitenkin perusteltua tarkastella laajemmin koko Suomen aluekehityksen näkökulmasta. Toimiva ja monikeskuksinen aluerakenne, alueellisesti hajautunut tuotanto, logistiset verkostot, energiaomavaraisuus sekä maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten turvaaminen

vahvistavat Suomen kykyä vastata sekä taloudellisiin että turvallisuuteen liittyviin häiriötilanteisiin. Tämän vuoksi kansallisen ja alueellisen kumppanuussuunnitelman valmistelussa tulisi varmistaa, että investoinnit tukevat tasapainoista aluekehitystä ja vahvistavat koko Suomen resilienssiä.

Yritystoiminnan keskeinen rooli alueiden vaurauden, työllisyyden ja kilpailukyvyn rakentumisessa tulisi huomioida vahvemmin kumppanuussuunnitelman valmistelussa. Kestävä talouskasvu, investoinnit ja uusien työpaikkojen synty perustuvat ennen kaikkea yritysten toimintaedellytyksiin, innovaatioihin ja kykyyn uudistua. Yritystoiminnan edellytysten vahvistaminen eri alueilla on keskeinen osa sekä alueellisen koheesion että koko Suomen kilpailukyvyn kehittämistä. Samalla se vahvistaa Euroopan strategista autonomiaa, huoltovarmuutta sekä kykyä vastata teknologiseen ja teolliseen kilpailuun. Tämän vuoksi rahoituksen kohdentamisessa tulee huomioida yritysekosysteemien kehittyminen, TKI-yhteistyö sekä investointeja mahdollistavat kehittämisympäristöt koko maassa.

Kumppanuusrahaston toimeenpanon tulee tukea yritysten osallistumista kehittämistoimintaan ja investointeihin kaikenkokoisilla alueilla. Rahoitusmallin tulee olla yritysten näkökulmasta kannustava, ennakoitava ja riskienhallinnan osalta tasapainoinen, jotta myös pk-yrityksillä on tosiasialliset mahdollisuudet osallistua kehittämishankkeisiin ja hyödyntää niiden tuloksia. Näin voidaan vahvistaa alueiden uudistumiskykyä, lisätä investointeja ja tukea kestävän kasvun syntymistä koko Suomessa.

Työryhmän esittämät painopisteet vastaavat hyvin Jyväskylän kaltaisten osaamis- ja innovaatiointensiivisten kaupunkien vahvuuksia, erityisesti tutkimus- ja innovaatiotoiminnan, puhtaan siirtymän, digitalisaation ja osaamisen kehittämisen osalta. Nykyinen rakennerahastokausi on mahdollistanut kestävän kaupunkikehittämisen rahoituksen muodossa kaupunkiseuduille keskeisten ekosysteemien kehittämistyön. Tämä mahdollisuus olisi tärkeää varata kaupungeille myös tulevalla rakennerahastokaudella hyödyntäen sekä kilpailukykyrahaston että kumppanuusrahaston tuomia mahdollisuuksia investoinneille ja kehittämiselle.

Uudistuksen yhtenä tavoitteena on tulosperusteisuuden lisääminen. Tulosperusteisuuden rinnalla tulisi kuitenkin säilyttää riittävä joustavuus, jotta myös innovatiiviset ja pitkävaikutteiset kehittämistoimet ovat mahdollisia. Tulosperusteinen malli siirtää taloudellista riskiä hankkeiden toteuttajille, mikä voi vähentää rahoituksen vetovoimaa ja ohjata hanketoimintaa vähäriskisiin ja nopeasti mitattavia tuloksia tuottaviin toimenpiteisiin, millä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia Suomen innovaatiokilpailukykyyn.

Muuta huomioitavaa

Hallintomallin yksinkertaistamisessa tulisi varmistaa, ettei päätöksenteko keskity liiaksi valtionhallintoon. Alueiden ja kaupunkien rooli ohjelman valmistelussa ja toimeenpanossa tulee turvata selkeillä rakenteilla. Välittävien toimijoiden määrän vähentämistä tulee arvioida huolellisesti, jotta alueellinen asiantuntemus ja kehittämistarpeiden tunnistaminen eivät heikkene toimeenpanossa. Koordinointimallin tulee yhdistää selkeä kansallinen ohjaus, alueellinen asiantuntemus sekä riittävä monialainen näkökulma, jotta rahoitus kohdentuu tarkoituksenmukaisesti ja erilaiset alueelliset kehittämistarpeet voidaan tunnistaa myös jatkossa.

Tolonen Ari
Jyväskylän kaupunki / elinkeino ja työllisyys

Säynätmäki Tuula
Jyväskylän kaupunki / elinkeino ja työllisyys - Elinvoiman kehittämisen
palveluyksikkö