

versio 1.0

14.11.2024

Valtteri Karhu, Harri Ahlgren

TEM AKO/ALUE

Uudistuva ja osaava Suomi –ohjelman väliarviointi

1. Uudistuva ja osaava Suomi ohjelman valmistelu

Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelma valmisteltiin vuosien 2019–2022 aikana. Valtioneuvosto hyväksyi ohjelman lokakuussa 2020 ja Euroopan komissio toukokuussa 2021. Ohjelmaa on täydennetty Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) osuudella, jonka valtioneuvosto hyväksyi lokakuussa 2022 ja komissio joulukuussa 2022. Ohjelman toimintaympäristön kuvaus ja haasteet kuvaavat valmistelun aikaista tilannekuvaa.

2. Väliarvioinnissa tarkasteltavat vaihtoehdot

1. Ohjelmaan ei tehdä muutoksia. Ohjelmaan sisältyvä joustovaraus esitetään kohdennettavaksi ohjelmaan suunnitellun mukaisesti nykyisille toimintalinjoille.
2. (a–b) Ohjelman toimintalinja 3 Saavutettavampi Suomi (EAKR) avataan siirtymäalueen maakunnille ja sen käyttö mahdollistetaan Etelä-Karjalan ja Kymenlaakson maakunnissa. Osa ohjelman toimintalinjalle 1 Innovatiivinen Suomi (EAKR) varatusta siirtymäalueiden joustovarauksesta kohdennetaan avattavaan TL3 siirtymäalue –kehykseen.
3. Ohjelman ESR+ indikaattoreihin tehdään tekninen korjaus, jolla korjataan ohjelmaan virheellisesti syötetty ja hyväksytty tulostavoitteiden yksikkömuoto.

3. Väliarvioinnin tausta

Väliarvioinnista säädetään yleisasetuksessa (EU) 2021/1060 artikla 18. Asetuksen perusteella jäsenvaltion (TEM) on toimitettava Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 ohjelman osalta arvio väliarvioinnin tuloksista komissiolle 31.3.2025 mennessä. Komissiolle annettavaan arvioon sisältyy ehdotus ohjelmaan varatun joustomäärän käytöstä.

Jäsenvaltion on tarkasteltava EAKR:stä, ESR+:sta, koheesiorahastosta ja JTF:stä tuettuja ohjelmia ottaen huomioon seuraavat seikat:

- a) vuonna 2024 annettavissa asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa määritetyt uudet haasteet;
- b) edistyminen yhdennetyn kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman täytäntöönpanossa tapauksen mukaan;
- c) edistyminen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanossa;
- d) asianomaisen jäsenvaltion tai alueen sosioekonominen tilanne, erityisesti alueelliset tarpeet ottaen huomioon mahdolliset merkittävät kielteiset rahoitukselliset, taloudelliset tai sosiaaliset kehityskulut; e) asiaankuuluvien arviointien tärkeimmät tulokset;

- e) edistyminen välitavoitteiden saavuttamisessa, ottaen huomioon ohjelman täytäntöönpanon yhteydessä kohdatut merkittävät vaikeudet;
- f) JTF:stä tuettujen ohjelmien osalta asetuksen (EU) 2018/1999 29 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti suoritettu komission arviointi.

Jos ohjelman väliarvioinnin perusteella katsotaan aiheelliseksi tai jos jäsenvaltio tunnistaa uusia haasteita, joihin ohjelman tulisi vastata, voi jäsenvaltio esittää komissiolle ohjelman muuttamista.

Tarkistettuun ohjelmaan on kuuluttava

- a) rahoitusvarojen jakaminen toimintalinjoittain;
- b) tarkistettut tai uudet tavoitteet;
- c) tapauksen mukaan InvestEU-ohjelmaan osoitettava rahoitusosuus rahastoittain ja alueluokittain eriteltynä.

Komissio hyväksyy tarkistetun ohjelman sekä joustomäärän lopullisen jaon.

Jos jäsenvaltio katsoo väliarvioinnin perusteella, että ohjelmaa ei tarvitse muuttaa, komissio joko

- a) hyväksyy päätöksen kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun 2 kohdassa tarkoitettu joustomäärän lopullisen jakamisen vahvistava arviointi on toimitettu; tai
- b) kehottaa jäsenvaltiota 24 artiklan mukaisesti toimittamaan muutetun ohjelman kahden kuukauden kuluessa 2 kohdassa tarkoitetun arvioinnin toimittamisesta.

Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelmaan sisältyvä joustovaraus, eli rahoitus, ei ole käytettävissä rahoitettaviin hankkeisiin ennen kuin on hyväksytty komission päätös, jolla vahvistetaan joustomäärän lopullinen jako.

4. Ohjelman välitarkastelun havainnot

Ohjelman toimintaympäristö on muuttunut huomattavasti viime vuosien aikana. Koronakriisistä toivuttiin verrattain hyvin ja siihen liittyvät epävarmuudet eivät enää ole yhtä suuressa roolissa kuin ohjelmastrategian valmisteluhetkellä. Suurin yksittäinen muutos on ollut Venäjän aloittama täysimittainen hyökkäyssota Ukrainaan. Tämä on vaikuttanut kokonaisvaltaisesti koko ohjelman sisältöihin. Vaikutukset ovat erityisen korostuneita itäisessä Suomessa. Myös talouden taantuma on aiheuttanut rasitteita ohjelman toimintaympäristössä niin TKI-haasteiden, työllisyyshaasteiden kuin sosiaalisten haasteidenkin osalta.

Venäjä-yhteistyön loppuminen ja logistiikka-alan ongelmat ovat vaikuttaneet vahvasti vienti- ja tuontimarkkinoihin. Myös itäisen Suomen saavutettavuuden haasteet ovat korostuneet hyökkäyssodan vaikutuksesta.

Eryistavoitekohtaisen tarkastelun perusteella voidaan huomata, että Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelman avulla tuetaan lähes jokaista energia- ja ilmastosuunnitelman tavoitetta. Ohjelman toimilla on selkeitä yhteyksiä vähähiilisyys-, energiatehokkuus-, energiavarmuus- sekä tutkimus- innovaatio- ja kilpailukykytavoitteisiin. Suurin painoarvo energia- ja ilmastotoimiin suunnatun rahoituksen osalta on tutkimus- innovaatio- ja kilpailukykytavoitteilla, joihin ohjelmasta on suunnattu yhteensä 887,2 miljoonaa euroa. Vähähiilisyyden edistämiseen on suunnattu 262,8 miljoonaa euroa ja energiatehokkuuden edistämiseen 278,2

miljoonaa euroa. Energiavarmuus ei ole ohjelman keskiössä, mutta sitäkin edistävää rahoitusta on suunniteltu 35 miljoonaa euroa. Sisäisiin energiamarkkinoihin liittyviin tavoitteisiin ohjelman yhteydet ovat heikot.

Alue- ja rakennepolitiikan ohjelman yhteydet kansalliseen energia- ja ilmastosuunnitelmaan ovat läpileikkaavia, eivätkä niiden tavoitteet ole keskenään ristiriitaisia.

Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä komissio toteaa Suomea koskevassa maaraportissa, että Suomen on edelleen tärkeää jatkaa ohjelmassa suunniteltujen painopisteiden toteuttamista etenkin Suomen itäisillä ja harvaan asutuilla pohjoisilla alueilla. Raportin mukaan Suomi voisi hyötyä STEP-välineen mahdollisuuksista. Raportissa arvioidaan, että ohjelman täytäntöönpanoa voi mukauttaa sopimaan toimintaympäristön muutoksiin tarvittaessa ilman ohjelmamuutoksia.

Vaikka muutokset ohjelman toimintaympäristössä ovat olleet merkittäviä ja talouden suhdanne on muuttunut, niin vuoden 2024 aikana tehtyjen selvitysten perusteella ohjelmastrategiassa nimetyt haasteet ovat pääosin ajankohtaisia ja useat niistä ovat pikemminkin voimistuneet entisestään. Koska ohjelma vastaa pääosin hyvin tämän hetken haasteisiin, ei Suomen ole tarkoituksenmukaista esittää merkittäviä muutoksia ohjelman sisältöön. Suomella ei ole tarvetta eikä myöskään mahdollisuutta laajentaa ohjelman tarjoamaa tukea suuryrityksille, joten STEP-välineen mahdollisuudet eivät laajenna ohjelman mahdollisuuksia tukea yrityksiä. Itäisen Suomen saavutettavuushaasteiden takia voisi olla tarkoituksenmukaista avata ohjelman TL3 siirtymäalueiden käyttöön, kuitenkin rajaten sen koskemaan vain Kaakkois-Suomea (Etelä-Karjalan ja Kymenlaakson maakunnat). Toimintalinja 3 on nykyisellään käytössä vain pohjoisen harvaan asuttujen alueiden rahoituksen (NSPA) alueella, joka ei kata koko itäistä Suomea.

5. Vaihtoehtojen arviointi

Vaihtoehto 1. Ohjelmaan ei tehdä muutoksia	
Hyödyt	Haitat
- ohjelmatyö voi jatkua keskeytyksettä ennakkosuunnitelmien ja vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti - ei ylimääräisiä kustannuksia esim. EURA 2021:n muutostöistä	- menetetään mahdollisuus hyödyntää ohjelmarahoituksen koko potentiaalia ja toimenpidevalikoimaa täysipainoisesti niillä alueilla, joita toimintaympäristön muutokset (Venäjän hyökkäyssota) ovat kohdelleet rajuimmin

Vaihtoehto 2. Ohjelman toimintalinja 3 avataan siirtymäalueille (rajaus Kymenlaakso + Etelä-Karjala)	
a) siirretään TL1:ltä 3 M€ (EAKR) / 5 M€ (julkinen yhteensä) TL3:lle b) siirretään TL1:ltä 6 M€ (EAKR) / 10 M€ (julkinen yhteensä) TL3:lle Huom. Tarkemmat taulukot liitteinä	
Hyödyt	Haitat
- kyetään ohjelmavaroja vastaamaan Venäjän hyökkäyssodasta itäiselle Suomelle aiheutuneisiin saavutettavuus- ja logistiikkaongelmiin myös Kaakkois-Suomessa	- toimenpiteet aiheuttavat muutostarpeita EURA 2021 –seurantajärjestelmään

- liikennehankkeiden aikaansaamat kerrannaisvaikutukset paikalliselle elinkeinoelämälle merkittäviä (vrt. kokemukset NSPA-alueen liikennehankkeista) - TL3:n osuus ohjelman EAKR-rahoituksesta kasvaisi nykyisestä 7,8 %:sta 8,2 %:iin (a) tai 8,5 %:iin (b)	- ohjelman kehysten määrä kasvaa, joka monimutkaistaa ohjelman toteuman seurantaa - TL1:n rahoituksen pieneneminen heijastuu TKI-hankkeisiin ja/tai yritystukiin käytettävissä olevan rahoituksen vähentymisenä - TL1:n osuus ohjelman EAKR-rahoituksesta pienenisi nykyisestä 62 %:sta 61,7 %:iin (a) tai 61,4 %:iin - uudet hanketyypit vaativat uutta osaaamista ao. viranomaisissa
---	---

Vaihtoehto 3. ESR+ tekninen korjaus	
Hyödyt	Haitat
- Korjaa ohjelman EU-raportoinnin ongelman, jonka vuoksi Suomen ohjelman tulostiedot eivät välity oikein Euroopan komissiolle	- Vaatinee välitarkastelun yhteydessä raskaan ohjelmamuutosprosessin. Voi olla kevyempi tehtävässä erillisessä prosessissa.

6. Muistion käsittely

- Uudistuva ja osaava Suomi seurantakomitean sihteeristö 8.11.2024
- TEM AKO johtoryhmä 11.11.2024
- Uudistuva ja osaava Suomi seurantakomitea 28.11.2024

Liite: Vaihtoehtojen 2a) ja 2b) vertailua nykytilanteeseen (ote ohjelma-asiakirjan taulukosta 11):

Alkuperäinen		EAKR	Julkinen yht.
TL1	Kehittyneemmät alueet	35 956 598	89 891 495
	Siirtymäalueet	326 316 081	543 860 136
	NSPA	175 518 521	292 530 869
TL2	Kehittyneemmät alueet	15 557 152	38 892 880
	Siirtymäalueet	142 039 124	236 731 874
	NSPA	103 489 168	172 481 947
TL3	NSPA	67 929 222	113 215 370

TL1	62,04 %	537 791 200	926 282 500
TL2	30,12 %	261 085 444	448 106 701
TL3	7,84 %	67 929 222	113 215 370
Yhteensä	100,00 %	866 805 866	1 487 604 571

VE 2a		EAKR	Julkinen yht.
TL1	Kehittyneemmät alueet	35 956 598	89 891 495
	Siirtymäalueet	323 316 081	538 860 136
	NSPA	175 518 521	292 530 869
TL2	Kehittyneemmät alueet	15 557 152	38 892 880
	Siirtymäalueet	142 039 124	236 731 874
	NSPA	103 489 168	172 481 947
TL3	Siirtymäalueet	3 000 000	5 000 000
	NSPA	67 929 222	113 215 370

TL1	61,70 %	534 791 200	921 282 500
TL2	30,12 %	261 085 444	448 106 701
TL3	8,18 %	70 929 222	118 215 370
Yhteensä	100,00 %	866 805 866	1 487 604 571

VE 2b		EAKR	Julkinen yht.
TL1	Kehittyneemmät alueet	35 956 598	89 891 495
	Siirtymäalueet	320 316 081	533 860 136
	NSPA	175 518 521	292 530 869
TL2	Kehittyneemmät alueet	15 557 152	38 892 880
	Siirtymäalueet	142 039 124	236 731 874
	NSPA	103 489 168	172 481 947
TL3	Siirtymäalueet	6 000 000	10 000 000
	NSPA	67 929 222	113 215 370

TL1	61,35 %	531 791 200	916 282 500
TL2	30,12 %	261 085 444	448 106 701
TL3	8,53 %	73 929 222	123 215 370
Yhteensä	100,00 %	866 805 866	1 487 604 571