

Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun alueen erityistoimet EU-ohjelmakaudella 2021-2027

Hallituksen iltakoulun 27.11.2019 linjauksen mukaisesti EU-ohjelmakauden 2021-2027 rakennerahasto-ohjelmaan sisällytetään oma kokonaisuus Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun alueen erityistoimille. Tämä asiakirja on Itä- ja Pohjois-Suomen alueellinen strategia, jossa käsitellään ohjelma-asiakirjaa laajemmin Itä- ja Pohjois-Suomen kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia sekä toimenpiteitä ao. kehittämistarpeiden ja -mahdollisuuksien käsittelemiseksi ja kootaan yhteen kansallisessa rakennerahasto-ohjelmassa olevat Itä- ja Pohjois-Suomen erityisen kehittämistoimet. Strategia täsmentää Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen erityismäärärahan käyttöä. Itä- ja Pohjois-Suomen keskeiset kehityshaasteet kirjataan myös koko Suomen rakennerahasto-ohjelman strategiatarkasteluun.

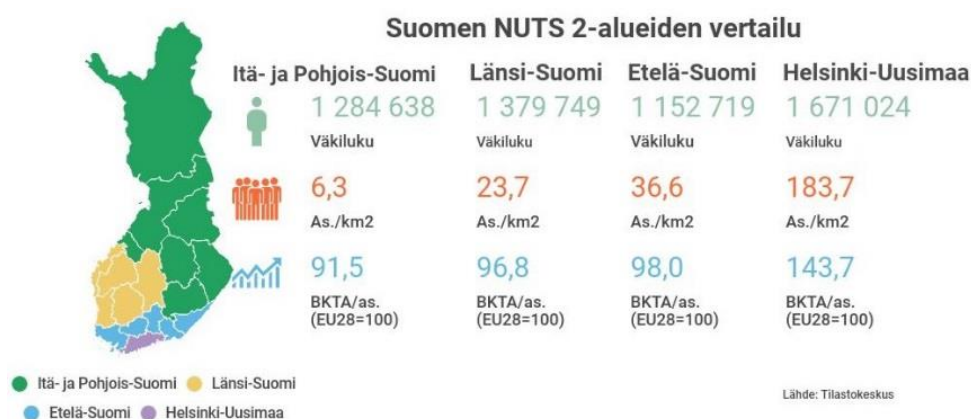
Jatkovalmistelussa on syytä huomioida, että Itä- ja Pohjois-Suomen neuvottelukuntien kannan mukaisesti NSPA-rahoituksen tulee olla kokonaisuudessaan EAKR-rahoitusta. Jatkovalmistelussa huomioidaan sekä EU-että kansallisen tason ohjelmavalmistelu, jossa on vielä avoinna isoja kysymyksiä, ml. JTF:n soveltaminen Suomessa.

Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun alueen erityistoimien tavoitteena on maakuntien työllisyysasteen nosto, T&K-panostusten nosto, koulutus- ja osaamistason nosto sekä yhteiskunnan hiilineutraalisuuden edistäminen. Itä- ja Pohjois-Suomen kehittämistarpeisiin vastataan sekä koko Suomea koskevan rakennerahasto-ohjelman toimenpiteillä että harvaan asutun alueen erityistoimilla. Harvaan asutun alueen erityistoimilla vastataan niihin erityisiin NSPA-alueen kehittämistarpeisiin, joihin tarvitaan laajempaa toimenpidevalikoimaa ja/tai laajempaa rahoitusvolyyymia. Toimenpiteiden tukikelpoisuus määritellään rakennerahastojen ohjelma-asiakirjassa.

Itä- ja Pohjois-Suomen nykytila-analyysi sekä kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet

Itä- ja Pohjois-Suomen pysyvänä haasteena on harva asutus, pitkät etäisyydet ja kylmä ilmasto. Alueen väestötiheys on 6,3 asukasta/km², kun koko Suomen väestötiheys on 18,2 as/km². Itä- ja Pohjois-Suomen väestön osuus on 23,3 % koko Suomen väestöstä ja pinta-ala on 66,9 % maan pinta-alasta (Lähde: Tilastokeskus).

Suomen alueiden välisiä kehittyneisyyseroja kuvaavat mm. henkeä kohti laskettu BKT sekä työllisyys- ja työttömyysasteet. Itä- ja Pohjois-Suomen BKT/asukas on maan alhaisin ollen v. 2017 34 663 €/as, kun Helsinki-Uusimaalla summa on 53 534 €/as. Tästä huolimatta Itä- ja Pohjois-Suomi tuottaa merkittävän osan Suomen kansantaloudesta: alueen maakunnissa tuotetaan 19,51 % Suomen BKT:stä. Alueen BKT/asukas on kasvanut vuosittain vuoden 2009 jälkeen ja kasvu on ollut Suomen NUTS2-alueista suurinta (Lähde: Tilastokeskus, Eurostat).



Suomen työvoimaan laskettiin vuonna 2018 kuuluvaksi 2,7 miljoonaa henkilöä, josta 21,9 % oli Itä- ja Pohjois-Suomen alueella. Työllisyysaste on Itä- ja Pohjois-Suomessa pitkään pysynyt 15–64-vuotiaissa maan alhaisimpana ollen 68,6 % vuonna 2018, kun se oli koko Suomessa 71,7 %. Työttömyysaste on Itä- ja Pohjois-Suomessa muuta maata korkeampi, vuonna 2018 se oli 8,1 %, kun se oli Suomessa 7,4 %. Myös nuorisotyöttömyys on ollut pitkään muuta maata korkeampi (Tilastokeskus, THL). Korkea ja pitkään jatkunut työttömyys johtaa alueella syrjäytymiskehitykseen ja terveyserojen kasvuun. Huolestuttavaa on lisäksi nuorten pitkäaikaistyöttömyys: sen kustannukset inhimillisellä ja yhteiskunnallisella tasolla ovat suuret.

Itä- ja Pohjois-Suomea vaivaa samaan aikaan sekä pitkittynyt korkea työttömyys että paheneva työvoimapula etenkin kasvu- ja kausityöaloilla. Työvoimapulan kannalta ongelmallista on alueen väestönkehitys: työvoima ikääntyy ja nuorten ikäluokka pienenee. Itä- ja Pohjois-Suomen väkiluvun lasku on ollut Suomen alueista voimakkain vuosina 2017–2019. Kokonaisnettomuutto, huomioiden kuntien välinen nettomuutto sekä nettomaahanmuutto, on Itä- ja Pohjois-Suomessa ainoana NUTS2-alueena Suomessa negatiivinen (Lähde: Tilastokeskus). Väestön keskittymiskehitys vaikuttaa myös Itä- ja Pohjois-Suomessa. Muuttoliike on yksi voimakkaimmin aluekehitykseen vaikuttavista prosesseista aiheuttaen muuttotappioalueille monia negatiivisia kerrannaisvaikutuksia. Työvoiman ammatillista liikkumista ja työperäisen maahanmuuton keinoja joudutaan aiempaa aktiivisemmin käyttämään avautuvien työpaikkojen täyttämiseksi.

Itä- ja Pohjois-Suomessa on nopeasti ikääntyviä alueita, joissa kriittistä on se, että väestö vähenee, keski-ikä nousee, työikäisten määrä hiipuu ja vanhusten osuus väestöstä kasvaa, mikä heikentää taloudellista ja väestöllistä huoltosuhdetta. Väestörakenteesta johtuen Itä- ja Pohjois-Suomeen painottuvat myös muuta maata enemmän erilaiset huono-osaisuuden tekijät luoden sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia. Alueella asuvilla on muuta maata enemmän esimerkiksi pitkään jatkuneita toimeentulon ongelmia ja terveys- ja hyvinvointierot ovat merkittävät verrattuna muuhun Suomeen (Lähde: Kela, Terveyspuntari).

Itä- ja Pohjois-Suomen toimintaympäristöä haastavat nykytilaan ja tulevaisuuteen vaikuttavat ilmiöt

Sisäiset paineet	Ulkoiset paineet
Haasteet työvoimaan saatavuudessa Julkisten resurssien tiukentuminen Ikääntyvä väestö, epäedullinen väestörakenne ja heikkenevä huoltosuhde Keskittymiskehitys Kansallisen kehittämisrahoituksen vähäisyys SoTe-uudistuksen toteutuminen Heikosti kasvavat sisäiset markkinat Pienet paikalliset markkinat Pitkät etäisyydet markkinoille Tie- ja rataverkon hitaus ja liikenneverkon rapautumisen uhka Pk-yritysten heikot vakuusarvot syrjäisillä alueilla ja pienet pääomat	Kansallinen ja kansainvälinen kilpailu Keskittyvä ja hidastuva kasvu Talouden ja teknologian rakennemuutokset Digitalisaatio Työn murros Ilmastonmuutos – muutos kohti hiilineutraalisuutta Pakolaisuus EU:n ja KV-politiikan ennustamattomuus

IP-alueen yhteiset haasteet ovat väestörakenteesta johtuva ikääntyminen, väkiluvun lasku (pl. Pohjois-Pohjanmaa), talouden rakennemuutos, työvoiman osallistumisaste ja palvelujen saatavuus syrjäisillä seuduilla. Alueen yritys rakenne on mikro- ja pk-yritysvaltainen.

Mikroyritykset työllistivät Itä- ja Pohjois-Suomessa noin 61 000 henkilöä v. 2016, joka oli 31 % kaikkien yritysten henkilöstöstä. Mikro- ja pk-yrityksien osuus yritysten henkilöstöstä oli noin puolet. Suuryritysten toimipaikkoja alueella on noin 1 000 työllistäen noin 20 % yritysten henkilöstöstä. Itä- ja Pohjois-Suomen

yrittäjien liikevaihto oli 54,4 mrd. € vuonna 2016 ollen 14,1 % Suomen kaikkien yritysten liikevaihdosta (Lähde: Tilastokeskus).

Haasteita on kansainvälisen markkinapotentiaalın hahmottamisessa, ekosysteemitilouden verkostoihin kytkeytymisessä ja yritysten kasvuhaluudessa. Lisäksi yrittäjien ikä on korkea, omistajavaihdokset ovat vähäisiä ja osaavan työvoiman saatavuudesta on tietyillä toimialoilla noussut kasvun este. Haasteena on myös yritysten kyvykyys hyödyntää kasvun aikaansaamiseksi uusia digitaalisuutta hyödyntäviä liiketoiminta- ja ansaintamalleja ja niiden edellyttämiä aineettomia ja aineellisia investointeja. Yritystoiminnan kasvun esteitä tulee madaltaa ja tukea yritystoimintaa elinkaaren kaikissa vaiheissa. Yritysten tuotannon jalostusarvoa on tarve kasvattaa ja lisätä tuottavuutta. Teollisuutta ja liiketoimintaa on uudistettava uutta teknologiaa ja digitalisaatiota hyödyntämällä ja lisäämällä automatisaatiota ja robotiikkaa. Yrityksiä tulee tukea tuotantotapojen uudistamisessa.

Elinkeinojen kehittämisessä on haettava samaan aikaan sekä elinkeinorakenteen monipuolistamista että korkeaan osaamiseen ja vahvuuksiin perustuvaa erikoistumista. Alueiden älykkään erikoistumisen kysyntälähtöistä ja ekosysteemi- ja klusteripohjaista kehittämistä on tarpeen syventää. Itä- ja Pohjois-Suomen toimijoiden kytkeytymistä arvoverkostoihin kansallisesti ja kansainvälisesti on lisättävä ja yritysten kansainvälistymisvalmiuksia tulee edelleen kehittää. On panostettava yritysten kyvykyteen, markkina-alueen ja kohderyhmän tuntemukseen sekä verkostojen luomiseen. Itä- ja Pohjois-Suomen talouden kehittämiseksi tarvitaan osaamiseen perustuvia vahvoja, kansainvälisesti hyvin verkostoituneita yrityksiä ja innovaatiojärjestelmiä, joiden keskeisenä tavoitteena on elinkeinoelämän kilpailukyky, kestävä kasvu ja tuloksekas innovaatiotoiminta.

Itä- ja Pohjois-Suomeen tarvitaan lisää kansallisia ja kansainvälisiä investointeja sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Haasteena on investointien liikkeelle saanti ja kohdentuminen alueelle. Markkinaehtoisen rahoituksen alueellista saatavuutta on tarkasteltava, koska alueella on havaittu haasteita isompien investointihankkeiden kokonaisrahoituksen järjestämisessä mm. yritysten laskevien vakuusarvojen vuoksi. Yritysten omanpääomanehtoisessa rahoituksessa on haasteita. Alueella tarvitaan omanpääomaehtoiseen rahoitukseen liittyviä pääomasijoitusrahastoja.

Itä- ja Pohjois-Suomen T&K-menot olivat 1,178 mrd. € vuonna 2018, joka oli 18,3 % koko Suomen T&K-menoista. T&K-henkilöstön määrä oli 14 410 henkilöä, joka oli 19,5 % koko Suomen T&K-henkilöstöstä. Alueen sisällä on merkittäviä eroja T&K-toiminnassa: Oulun seutu on Suomen T&K-intensiivisin seutukunta, sen T&K-menot/asukas ovat Suomen korkeimmat v. 2018 (Lähde: Tilastokeskus). IP-alueen kasvun ja kilpailukyyn kehittämisen suurena haasteena on kansallisen tutkimus- ja kehittämisrahoituksen ja sitä kautta innovaatiotoiminnan muuta maata alhaisempi taso. IP-alueen T&K-menot ovat vain n. 18 % Suomen T&K-menoista ja T&K-henkilöstön osuus vajaa 20 % Suomen T&K-henkilöstöstä, kun alueen osuus bkt:stä on 20 % ja väestöstä 23 %. IP-alueelle kohdennettavat kansalliset T&K-rahoitukset ovat Suomen matalimmat. Rakennerahastovaroilla on näin ollen erityisen suuri merkitys Itä- ja Pohjois-Suomen alueellisen innovaatiokapasiteetin hyödyntämisessä, alueen elinvoiman kehittämisessä, yritystoiminnan kasvun ja kilpailukyyn sekä toimintaympäristön kehittämisessä.

Itä- ja Pohjois-Suomen haasteena on myös tutkimusperusteisen tiedon sekä soveltavan osaamisen yhdistäminen maakuntien elinkeinojen kehittämiseen ja pk-yritysten T&K&I-tarpeisiin. IP-alueella tarvitaan elinkeinoelämälähtöistä soveltavaa tutkimusta, joka auttaa pk-yrityksiä yritysکوhtaisissa kehittämistoimissa. Tarvitaan kysyntälähtöistä, ekosysteemikehitykseen perustuvaa elinkeinoelämän kehittämistä, joka auttaa innovaatioiden levittämisen ja osaamisen haasteissa.

Pohjois-Suomen asutus ja työpaikat ovat keskittyneet Perämeren rannikolle sekä maakunta- ja aluekeskuksiin. Oulun kaupunkiseutu on Suomen aluerakenteessa valtakunnan osakeskus ja Rovaniemi ja

Kokkola, Kajaani, Rovaniemi sekä Kemi-Tornio maakuntakeskuksia. Perämerenkaari yhdistää pohjoisen Suomen ja Ruotsin rannikkoseutujen satamakaupunkeja sekä teollisuus-, teknologia-, kauppa- ja osaamiskeskittymiä. Matkailu ja muut palvelut ovat keskittyneet alueen matkailukeskuksiin sekä suurimpiin kaupunkeihin. Merkittävää kaivos-, energia- ja bioteollisuutta on myös asumiskeskittymien ulkopuolella.

Itä-Suomen aluerakenteen erityispiirteet perustuvat ensisijaisesti luonnonoloihin sekä alueen kehityshistoriaan ja sijaintiin EU:n ja Venäjän rajalla. Yhteyksillä Venäjälle ja Barentsin alueelle huomattava merkitys. Itä-Suomen erityispiirteenä on alueen kattava yhdyskunta- ja väestörakenne sekä alhainen taajama-aste. Aluerakennetta luonnehtii monikeskuisuus vahvistuvine maakunta- ja osin myös seutukeskuksineen. Puu-, uusiutuva energia-, kaivannais- ja elintarvikevirrat sekä matkailu asettavat haasteita liikennejärjestelmälle. Eriasteiset kehittämisvyöhykkeet ovat vahvistamassa asemaansa yhteistyön alustoina IP-alueella. Alueen tasapainoinen ja kehittyvä aluerakenne edellyttää monipuolista kaupunki-maaseutu -vuorovaikutusta.

IP-alueen pysyvänä haasteena on saavutettavuus, joka vaikuttaa yritysten kilpailukykyyn. Pk-yritysten liiketoiminnan kannalta tärkeiden liikenne- ja logistiikkayhteyksien kehittämisellä on merkittävä vaikutus pk-yritysten liiketoiminnan kehittämiseen sekä matkailuyritysten kansainväliseen liikevaihtoon ja näin Itä- ja Pohjois-Suomen elinvoimaan. Myös alueen tuotantorakenne edellyttää tehokkaan liikenneinfrastruktuurin ylläpitoa. Alueella sijaitsee 67 % Suomen kaivostoiminnan ja louhinnan työpaikoista ja 49 % metsätalouden ja 37 % maatalouden työpaikoista (Lähde: Tilastokeskus). Lisäksi Itä- ja Pohjois-Suomen teollisuuden vienti vastaa 18 % Suomen teollisuuden viennistä (Lähde: TEM). Vuosina 2004–2019 suurin osa valtion investoinneista liikenneinfrastruktuuriin on kuitenkin kohdistunut Etelä-Suomeen ja Helsinki-Uusimaalle.

Kiinteän verkon laajakaistasaatavuus on Itä- ja Pohjois-Suomessa Suomen muita suuralueita heikompi. Noin 90 %:iin alueen kotitalouksista on saatavilla kiinteä laajakaistayhteys, jonka tiedonsiirtonopeus on vähintään 2 Mbit/s, kun koko Suomen tasolla saatavuus on 93 %. Myös nopeampien laajakaistayhteyksien saatavuus on muita suuralueita heikompa (Lähde: Traficom). Digitaalisen infrastruktuurin kehittäminen on keskeinen vaatimus alueen elinkeinoelämän kilpailukykyyn kehittämiselle ja palvelujen saatavuudelle. Sen osalta tärkeitä hankkeita ovat laajakaistakattavuuden laajentaminen sekä digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen. Laajakaistayhteyksiä tarvitaan myös metsätalouden, luonnonvara-alan ja matkailun kehittyviin tarpeisiin.

Hallitusohjelman (2019) tavoitteena on, että Suomi on hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä ja ensimmäinen fossiilivapaa hyvinvointiyhteiskunta. Tämä edellyttää nopeutettuja päästövähennyksiä kaikilla sektoreilla sekä hiilinielujen vahvistamista. Keinoihin kuuluvat uudet ilmastopoliittiset päätökset, lähes päästötön sähkön- ja lämmöntuotanto 2030-luvun loppuun mennessä sekä rakentamisen hiilijalanjäljen pienentäminen, kiertotalouden edistäminen ja ilmastoystävällinen ruokapolitiikka. Itä- ja Pohjois-Suomen maapinta-alasta 77,4 % on metsää, ja koko Suomen metsistä jopa 69 % sijaitsee Itä- ja Pohjois-Suomen alueella (Lähde: Luke). Itä- ja Pohjois-Suomen metsät muodostavat näin ollen koko Suomen tasolla tärkeän hiilinielun ja ovat tärkeä osa ilmastomuutoksen hillintää. Suuri osa Suomen maa- ja metsätalouden työpaikoista sijaitsee Itä- ja Pohjois-Suomessa ja myös maa- ja metsätaloudella on keskeinen merkitys vähähiilisen ja vihreän talouden edistämässä Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Itä- ja Pohjois-Suomen erityispiirteitä ovat harva-asutus, maa- ja metsätalouden suuri merkitys ja vesistöjen runsaus. Turvemaiden osuus on huomattavan suuri. Ilmastomuutoksella on merkittävä ja osin ennakoimatonkin vaikutus maa- ja metsätalouteen. Osin olosuhteet paranevat, mutta uusia uhkiakin on näkyvissä. Maa- ja metsätalouden merkitys kasvavina hiilinieluinä on erityisen tärkeää. Ohjelmakauden tavoitteena tulee olla perinteisten elinkeinojen sopeuttaminen ilmastohaasteisiin ja hiilineutraaliustavoitteiden saavuttaminen. Turvemaiden osalta tarvitaan uutta tutkimustietoa ja uusia tuotantomenetelmiä. Hiilinielujen kasvattamisesta tulee pyrkiä kehittämään liiketoimintaa. Ruokaketjun mukauttamista hiilineutraaliksi tulee nopeuttaa vastaten samalla kuluttajien muuttuviin tarpeisiin.

Merkitystä on myös sillä, millaisia puutuotteita tuotetaan. Puurakentamisen lisääminen on tärkeää ja samoin uusien puutuotteiden kehittäminen, joilla korvataan fossiilisista raaka-aineista valmistettuja tuotteita.

Energian tuotannossa ja energian käytössä tulee pyrkiä tehokkaasti uusiutuvien ja alueella olevien mahdollisuuksien hyödyntämiseen. Biokaasun tuotannon lisäämisessä ja hyödyntämisessä on edistytävä nopeasti. Turvetuotannon korvaamiseksi tulee löytää uusia innovaatioita. Julkisten hankintojen merkitys on suuri ja sen takia kestävien hankintojen osaamista on lisättävä. Kiertotaloudessa tulisi keskittyä erityisesti biotalouteen. Yhdyskuntarakenteen säilymiseksi on myös arvioitava ja mahdollistettava hiilineutraaliasuminen haja-asutusalueilla. Alueen matkailussa on pyrittävä hiilineutraalisuuteen.

Itä- ja Pohjois-Suomi osana globaaleja verkostoja ja arktista aluetta

Suomen hallitusohjelman tavoitteena on vahvistaa arktista yhteistyötä. Siinä on tunnistettu Arktisen alueen merkityksen kasvu ilmastonmuutoksen, lisääntyvien taloudellisten aktiviteettien, liikenneyhteyksien avautumisen sekä alueen geopoliittisen merkityksen lisääntymisen seurauksena. Suomen tavoitteena on, että kaikki toiminta arktisella alueella perustuu luonnon kantokykyyn, ilmaston suojelemiseen ja kestäväen kehityksen periaatteisiin sekä alkuperäiskansojen oikeuksien kunnioittamiseen. Itä- ja Pohjois-Suomessa toteutettavien toimien ja olemassa olevien verkostojen merkitys Suomen hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi on kiistaton. Suomen arktisessa strategiassa koko Suomi on määritelty arktiseksi alueeksi, mutta erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa arktisen alueen erityispiirteet vaikuttavat jokapäiväiseen elämään.

Arktisen alueen merkitys EU:lle on viime vuosina merkittävästi kasvanut, mistä on osoituksena EU:n vahvistunut Arktinen politiikka. Arktisen alueen kestävä kehittäminen tukee Euroopan taloutta vahvistamalla geopoliittisesti muuttuvan alueen elinvoimaa ja mahdollistamalla Euroopan unionin tavoittelemien kriittisten mineraalien omavaraisuusasteen saavuttamisen. Alueen luonnonvarat ovat vahvuus arktisen alueen elinkeinojen kehittymiselle ja kilpailukyvyille. Puhdas luontoympäristö tukee kasvavaa matkailuelinkeinoa. Alueella on kasvava merkitys koko EU:n sosiaaliselle ja taloudelliselle kehitykselle. Kehityspotentiaaliksi lisäksi rahoitusta tarvitaan arktisen toimintaympäristön haasteiden, kuten esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutusten, saavutettavuuden sekä harvan asutuksen vuoksi. Arktisen alueen hauraus on alueen erityispiirre, minkä vuoksi alue voi toimia myös edelläkävijänä ratkaistaessa ilmastonmuutokseen liittyviä kysymyksiä. Ympäristövastuullisesti ja kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti toimiva elinkeinoelämä toimintaympäristöineen, alueella tuotettava uusiutuva energia sekä arktinen osaaminen tulevat olemaan tulevaisuudessa yksi merkittävimmistä tekijöistä yritysten sijoittumisessa sekä alueelle tehtävissä investoinneissa. Näitä alueen vahvuuksia tulee hyödyntää kaikkien toimialojen kehittämisessä sekä aluetta markkinoitaessa.

Itä- ja Pohjois-Suomi sijaitsee EU:n pohjois- ja itärajalta ja alueella on pitkät yhteistyöperinteet rajanaapureidensa kanssa. Alueeseen kohdistuu Euroopan tasolla uusia taloudellisia ja geopoliittisia riskejä, mutta myös mahdollisuuksia. Yhteistyötä sekä Ruotsin että Norjan, mutta myös Venäjän kanssa on tarkoituksenmukaista hyödyntää entistä tehokkaammin koko alueen kilpailukyvyyn ja kehittämisen näkökulmasta. Näitä ovat esimerkiksi Barentsin energiahankkeet, ilmastonmuutoksen vaikutukset arktisella alueella, Jäämeren reitin tarjoamat mahdollisuudet sekä yleisemminkin globaalit suhteet Venäjän kanssa.

Suomen hallitusohjelman tavoitteena on helpottaa kansalaisten liikkuvuutta Pohjoismaiden välillä. Suomi on sitoutunut toimimaan aktiivisesti olemassa olevien rajaesteiden poistamiseksi ja estämään uusien rajaesteiden syntymistä, mikä on erityisen tärkeää Itä- ja Pohjois-Suomelle, jossa rajojen yli toimiminen on osa alueen elävää kulttuuria. Kansainvälisen työvoiman saamisen ja elinkeinojen rajat ylittävän kasvupotentiaaliksi näkökulmasta kehittämistoimenpiteitä on edelleen tehtävä.

Alkuperäiskansa saamelaisten asema ja oikeudet alkuperäiskansana on pohjoisella harvaan asutulla alueella erityispiirre, joka huomioidaan aluekehittämisessä niin, että kehittämistoimilla ei heikennetä saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten kotiseutualueen ulottuminen neljän valtion alueelle on tärkeä osa Itä- ja Pohjois-Suomen kansainvälisyyttä ja rahastojen mahdollisuuksia pyritään käyttämään pienentämään kuilua väestöryhmien välillä Lapissa.

EU-komission ja OECD:n Itä- ja Pohjois-Suomea koskevia analyysejä

OECD:n v. 2016 laatiman analyysin mukaan Itä- ja Pohjois-Suomen alueet tuottavat merkittävän osan Suomen kansantaloudesta, sillä ne valmistavat ja vievät metsätalouteen, mineraaleihin ja puhtaisiin teknologioihin liittyviä tuotteita sekä palveluja. Näitä ovat esimerkiksi puhdas energia ja matkailu. Alueilla on kuitenkin myös haasteita, jotka liittyvät väestön ikääntymiseen ja väkiluvun laskuun, talouden rakennemuutokseen, työvoiman osallistumisasteeseen sekä julkisten palvelujen saatavuuteen syrjäisillä alueilla. Ongelmien ratkaisemiseksi on helpotettava uusien yritysten ja työpaikkojen luomista sekä parannettava infrastruktuuria ja palvelujen saatavuutta.

OECD:n avaintulokset ja suositukset Itä- ja Pohjois-Suomen kasvumahdollisuuksista ja –haasteista¹

- **Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnat tuottavat merkittävän osan Suomen talouskasvusta ja hyvinvoinnista.** Alueet ovat avainasemassa Suomen talouden kannalta, sillä niillä on runsaasti hyödyketuotantoa ja siihen liittyvää vientiin tähtäävää valmistusteollisuutta (esim. paperi- ja sellutuotteet, teknologiat, kemikaalit ja mineraalit) sekä palvelutuotantoa (matkailu ja ICT-palvelut). Alueilla on myös merkittäviä ympäristövaroja. Kyseiset alueet ovat myös etulinjassa Suomeen ja Euroopan unioniin (EU) liittyvien riskien ja mahdollisuuksien suhteen. Näitä ovat esimerkiksi arktisen alueen kaivannaisteollisuus ja infrastruktuuri sekä alueen geopoliittiset suhteet muun muassa Venäjän federaatioon. Pohjoisten alueiden ja laajemmin pohjoisten harvaan asuttujen alueiden vaurauden ja hyvinvoinnin turvaaminen auttaa ao. riskien ja mahdollisuuksien huomioon ottamisessa.
- **Vaikka alueilla onkin strategisia etuja ja mahdollisuuksia, niillä on myös pysyviä sijaintiin ja ilmastoon liittyviä haittatekijöitä.** Lämpötilaerot ovat suuria, mikä vaikuttaa infrastruktuuriin, yhteisöihin ja yritystoimintaan. Itä- ja Pohjois-Suomen yritykset sijaitsevat kaukana markkinoista. Asukkaiden on kuljettava pitkiä matkoja voidakseen käyttää palveluja. Lisäksi alueiden väestö ikääntyy nopeammin kuin koko maan väestö keskimäärin. Edellä mainitut ominaispiirteet korostuvat alueiden maaseutumaisissa ja syrjäisemmissä osissa. Kun alueilla säilytetään julkisen infrastruktuurin ja palvelujen taso, voidaan varmistaa, että julkiset palvelut ovat yhtäläisesti kaikkien käytettävissä. Näin voidaan tukea myös yhteisöjä, mikä puolestaan auttaa tuotannon säilyttämistä avaintoimialoilla, kuten metsätaloudessa ja matkailussa.
- **Itä- ja Pohjois-Suomen alueiden suoriutumista on arvioitava suhteessa maan haasteellisiin makrotaloudellisiin olosuhteisiin erityisesti talouskriisin jälkeen.** Suomi on kärsinyt kolmesta ulkopuolisesta häiriötekijästä: elektroniikkatuotteiden markkinoiden kuihtuminen, paperin kysynnän lasku sekä pakotteista johtuva Venäjän viennin romahtaminen. Paperi- ja sellumarkkinoilla on tapahtunut rakenteellista laskua 2000-luvun alkupuolelta lähtien, millä on ollut suhteettoman suuri vaikutus Suomen pohjoisiin harvaan asuttuihin alueisiin. Ulkopuoliset häiriötekijät ovat vaikuttaneet merkittävästi Suomen talouskehitykseen.
- **Pohjoisilla harvaan asutuilla alueilla on tärkeä rooli kansallisten talouspoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa.** Keskipitkällä aikavälillä viennillä on tärkeä merkitys Suomen elpymisen kannalta, mikä johtuu kotitalouksien tulojen hitaasta kasvusta ja julkisen kulutuksen laskusta. Suomen pohjoisilla harvaan asutuilla alueilla on tärkeä rooli tämän kasvustrategian toteuttamisessa, sillä niiden taloudet ovat suuntautuneet vientiin. Tämä edellyttää kuitenkin jatkuvia toimia, joilla kehitetään uusia tuotteita ja markkinoita investoimalla tärkeimpiin tuottavuuden kasvua edistäviin tekijöihin (innovaatiot, osaaminen ja infrastruktuuri).
- **Paikkaperusteinen lähestymistapa aluekehitykseen on tärkeässä roolissa.** Alueiden kasvupotentiaalin hyödyntäminen edellyttää aluekehityspolitiikan viitekehyksen laajentamista esimerkiksi vaikuttamalla kansallisiin alakohtaisiin politiikkoihin erityisesti koulutuksen ja osaamisen, innovaatioiden ja liikenteen infrastruktuurin osalta. Aluekehityspolitiikkojen avulla voidaan integroida toisiinsa EU:n, kansallisen ja paikallisen politiikan osa-alueet, kuten maaseudun kehittäminen, infrastruktuuri, innovaatiot ja koulutus.

¹ Tiivistelmä OECD Territorial review. Northern Sparsely Populated Area. 2017.

<http://www.oecd.org/publications/oecd-territorial-reviews-the-northern-sparsely-populated-areas-9789264268234-en.htm>

EU-komissio analysoi alueiden kilpailukykyä ja alueellisia kehittyneisyyseroja useiden analyysien kautta. Näitä ovat mm. alueellinen kilpailukykyindeksi (RCI), talouspolitiikan ohjausjaksoon liittyvä maaraportti sekä alueellinen innovaatioiden tarkastelu.

Vuoden 2019 alueellisen kilpailukykyindeksi (RCI Regional Competitiveness Index) koostuu NUTS 2-tasolla tarkasteltavasta 74 indikaattorista, jotka kuvaavat mm. elinkeinoelämää, kansanterveyttä, koulutustasoa, työllisyyttä, kansantuloa, teknologisia valmiuksia ja innovaatioita. Indeksien mukaan Itä- ja Pohjois-Suomi on Suomen viidestä NUTS2-alueista heikoin, kun Helsinki-Uusimaa puolestaan on EU:n 10. kilpailukykyisin alue. Merkittävin kilpailukykyyn lasku on tapahtunut Itä- ja Pohjois-Suomessa 0,34 %.²

Komission v. 2019 maaraportissa puolestaan analysoidaan Suomen alueellisia kehittyneisyyseroja: Alueelliset erot ovat hieman vähentyneet, mutta ne ovat edelleen suuria etenkin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Vuonna 2016 Suomen BKT asukasta kohti ostovoimastandardina mitattuna oli 109 prosenttia EU:n keskiarvosta. Alueitasolla tarkasteltuna BKT vaihteli 144 prosentista (Helsinki-Uusimaa) 90 prosenttiin (Itä- ja Pohjois-Suomi). Manner-Suomen alueista Itä- ja Pohjois-Suomen tilanne oli vähiten tyydyttävä tuottavuuden ja työttömyyden osalta. Lisäksi Itä- ja Pohjois-Suomen tulokset olivat viidestä suuralueesta heikoimmat, kun tarkastellaan väestönkasvua (-0,02 prosenttia vuosina 2010–2016), alueen saavutettavuutta maanteitse ja rautateitse ja internetin käyttöä. Myös Itä- ja Pohjois-Suomen väestötiheys on erittäin alhainen.

NUTS 2 -alueiden väliset erot innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyvyyssä eivät ole yhtä suuria kuin erot asukasta kohti lasketussa BKT:ssä. Suomen innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyky on 128 prosenttia EU:n keskiarvosta (Euroopan komissio, 2017). Heikoin innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyky on Itä- ja Pohjois-Suomessa, jossa se on 115 prosenttia (heikompi kuin vuonna 2011), ja paras Etelä-Suomessa, jossa se on 139 prosenttia. Helsinki-Uudenmaan alueella vastaava luku on 129 prosenttia, ja se on kasvussa. Kaikki alueet jäivät alle EU:n keskiarvon, kun tarkastellaan muita kuin tutkimukseen ja kehitykseen liittyviä innovaatiomenoja ja keskipitkän teknologian tehokkuutta. Korkea-asteen koulutuksen saaneiden 30–34-vuotiaiden määrä koko Suomessa on 112 prosenttia EU:n keskiarvosta. Parhaiten suoriutuvat pääkaupunkiseutu (132 prosenttia) ja Länsi-Suomi (109 prosenttia). Kahdella muulla Manner-Suomen alueella määrä on alle EU:n keskiarvon (Etelä-Suomi 96 prosenttia ja Itä- ja Pohjois-Suomi 95 prosenttia EU:n keskiarvosta).

Suomen alueiden välillä on melko suuria eroja tieliikenneyhteyksissä, mutta suurin osa eroista johtuu maantieteellisistä syistä. Tieliikenneyhteyksien määrä on Suomessa keskimäärin 95 prosenttia EU:n keskiarvosta. Pääkaupunkiseudulla yhteyksien määrä on 122 prosenttia, Etelä-Suomessa 110 prosenttia, Länsi-Suomessa 79 prosenttia ja Ahvenanmaalla 75 prosenttia EU:n keskiarvosta. Vähiten tieliikenneyhteyksiä on Itä- ja Pohjois-Suomessa, 67 prosenttia EU:n keskiarvosta. Itä- ja Pohjois-Suomessa maapinta-ala asukasta kohti on paljon suurempi kuin muilla alueilla.³

Innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyvyn tarkastelussa Suomi on yksi EU:n innovaatiojohtajista. Itä- ja Pohjois-Suomen innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyky on vahvaa EU-tasolla, mutta kansallisesti sen innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyky on maan heikoin. Alueista Helsinki-Uusimaa on yksi EU:n parhaan innovaatio- ja tutkimus- ja kehityskyvyn alueista.⁴

² European Regional Competitiveness Index.

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/. Luettu 17.12.2019.

³ Suomen maaraportti 2019, s. 49-50.

⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/

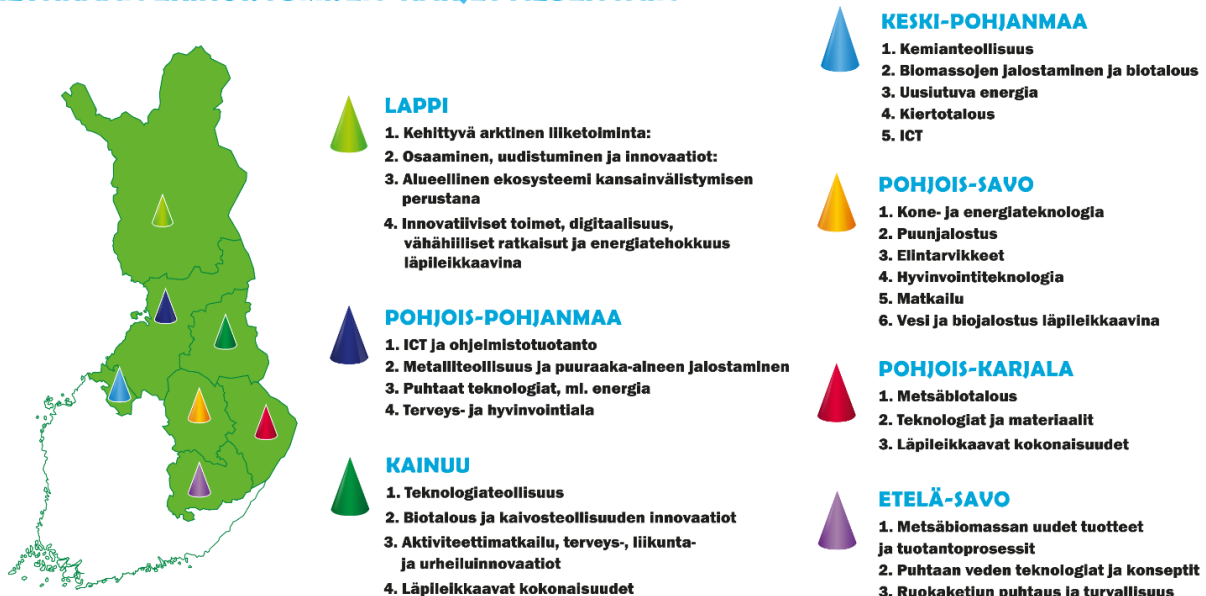
Älykäs erikoistuminen Itä- ja Pohjois-Suomessa

Itä- ja Pohjois-Suomen kasvua edistäviä vahvuuksia ovat maakuntien älykkään erikoistumisen strategioissa tunnistetut kansainvälisesti kilpailukykyiset liiketoimintojen ja tutkimuksen kärjet sekä rikkaat luonnonvarat ja puhdas luonto. Keskeisiä teollisuuden aloja ovat metsä-, puutuote- ja rakennustuoteteollisuus, ICT-, metalli- ja kaivosteollisuus, kemianteollisuus sekä matkailu ja bio-, kierto- ja energiatalous. Alueen luonnonvarojen (mm. metsät, maaperä, pellot ja vesistöt) kestävä ja vastuullinen käyttö luo merkittävää elinkeino- ja yritystoimintaa myös harvaan asutuille seuduille. Biotalous yhdistää monia alkutuotannon ja jalostustoiminnan aloja maa- ja metsätaloudessa, energiantuotannossa ja rakennustuoteteollisuudessa. Puhtaan luonnon ja vesistöjen arvo hyvinvoinnin lähteenä ja luontomatkailun kohteena on merkittävä, mutta antaa myös mahdollisuuksia uusien palveluiden tuottamiseen.

Itä- ja Pohjois-Suomi on hyvin laaja alue ja koostuu seitsemästä maakunnasta. Jokaisella maakunnalla on oma älykkään erikoistumisen strategiansa, joissa on tunnistettu maakunnan innovaatiotoiminnan kärjet ja keskeiset kehittämistarpeet. Myös maakuntien sisällä on innovaatiotoiminnan kannalta hyvin erilaisia alueita. Eri tyyppiset alueet tarvitsevat erilaisia kehittämistoimenpiteitä. Toimenpiteissä on huomioitava sekä kaupunkialueiden että harvaan asutun maaseudun elinkeinojen kehittäminen.

Itä- ja Pohjois-Suomi on laatinut myös maakuntien yhteisen älykkään erikoistumisen strategian komission Industrial Transition -pilottialueena. Strategiassa on määritelty yhteiset osaamisalueet sekä kasvualat. Yhteinen älykkään erikoistumisen strategia pohjautuu kunkin maakunnan vahvuuksiin.

ÄLYKKÄÄN ERIKOISTUMISEN KÄRJET ALUEITTAIN



Älykkään erikoistumisen strategiat maakuntaohjelmien mukaisesti v. 2018. Strategioita päivitetään säännöllisesti.

ITÄ- JA POHJOIS-SUOMEN ÄLYKKÄÄN ERIKOISTUMISEN YHTEISET NOSTOT



Toimenpiteet Itä- ja Pohjois-Suomen kehittämiseksi

Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun alueen erityismääräraha kohdennetaan kompensoimaan alueen maantieteellisiä haittoja: pitkät välimatkat, harva asutus ja kylmä ilmasto sekä näiden aiheuttamia pysyviä kilpailukykyhaittoja ja rakenteellisia ongelmia aluekehityksessä.

Yritys- ja innovaatiotoiminnan kehittäminen

Toimenpiteissä keskitytään maakunnallisten älykkään erikoistumisen valintojen tukemiseen maakuntaohjelmien mukaisesti. Toisaalta maakuntien vahvuuksien pohjalta keskitytään Itä- ja Pohjois-Suomen seitsemän maakunnan yhteisen strategian toimenpiteiden toteuttamiseen ylimaakunnallisena yhteistyönä. Strategiaa tullaan tarkistamaan ohjelmakauden aikana. Toimet tukevat ilmastonmuutoksen hillintää ja kiertotaloutta ottaen huomioon alueen herkän luonnon- ja elinympäristön.

Alueen kilpailukykyä vahvistetaan osaamiseen perustuvilla, lisäarvoa tuottavilla ratkaisuilla. Älykkäällä erikoistumisella maakunnissa edistetään korkeaan osaamiseen perustuvaa, kansainvälisen tason erikoistumista ja vahvuuksiin perustuvien arvoverkkojen kehittämistä, unohtamatta ammatillisen koulutuksen ja –osaamisen merkitystä. Innovaatioekosysteemien toimivuutta kehitetään ja tuetaan uusien, huomioiden ilmastonmuutosta hillitsevien innovaatioaloitteiden tunnistamista ja kaupallistamista. Älykkään erikoistumisen kautta haetaan keinoja elinkeinorakenteen ja teollisuuden murrokseen vastaamiseen. Lisäksi haetaan tasapainoa alueellisen erikoistumisen ja elinkeinorakenteen monipuolistamisen välillä.

Digitalisaatio on ilmiö, joka vaikuttaa myös alueiden kehittämiseen. Digitalisaation perustana on fyysiset yhteydet, jotka tulee IP-alueella saattaa kilpailukykyiselle tasolle muiden alueiden kanssa. Lisäksi tarvitaan digitaalisten valmiuksien ja osaamisen kehittämistä. Teollisuutta ja palveluita uudistetaan digitalisaatiota, automatisaatiota ja tekoälyä hyödyntämällä.

Itä- ja Pohjois-Suomen mikro- ja pk-yritysvaltainen yrityskanta edellyttää yritysten kasvun tukemista. Suorat yritystuet ovat erittäin tärkeitä johtuen yritysten pienistä pääomista ja vakuusarvoista. Kasvuhakuisten ja -kykyisten yritysten lisäksi panostetaan myös alkaviin yrityksiin. T&K&I-panostuksia on alueella nostettava. T&K&I-toiminnan tavoitteena tulee olla tuotteiden jalostusarvon nostaminen, pitkälle jalostettujen tuotteiden ja palvelujen viennin lisääminen, älykkäät ratkaisut tuotteissa ja

tuotantoprosesseissa, materiaalien uudet käyttömahdollisuudet sekä resurssitehokkuuden, resurssiviisauden, kiertotalouden sekä yritysten kestävä kasvun vauhdittaminen. Samoin tavoitellaan uusia kestäviä teknologisia ratkaisuja, investointeja, osaamisen kasvua, korkean osaamisen työvoimaa ja uusia yrityksiä alueelle. Keskeistä toimenpiteissä on alueen yritysten ja TKI-organisaatioiden yhteistyön vauhdittaminen. Yritysten ja tutkimuslaitosten yhteistoiminta tarvitsee uudenlaisia rahoitusvälineitä, joita on testattu mm. Itä- ja Pohjois-Suomen älykkään erikoistumisen ELMO-yhteistyössä.

Itä- ja Pohjois-Suomen aluetaloudet integroituvat yhä voimakkaammin kansainvälisiin arvoverkostoihin erityisesti Pohjois-Ruotsin, Pohjois-Norjan ja Luoteis-Venäjän alueilla. Toisaalta arvoverkostot toimivat globaalisti. Kansainvälisiin arvoverkkoihin kytkeytymistä ja kansainvälisiä kumppanuuksia edistetään.

Markkinaehtoisen rahoituksen alueellista saatavuutta Itä- ja Pohjois-Suomessa on edistettävä Invest EU-välineillä, koska alueella on havaittu haasteita investointihankkeiden kokonaisrahoituksen järjestämisessä mm. yritysten laskevien vakuusarvojen vuoksi. Alueella on tarpeita lisätä yritysten omanpääomanehtoista rahoitusta. Pääomasijoitusrahastojen on oltava mukana tarkastelussa, kun Invest EU-rahoitusinstrumenttien hyödyntämistä valmistellaan. Rahastoja tulee olla mahdollista rahoittaa rakennerahasto-ohjelman varoilla, joko valtakunnalliseen osioon suunniteltavien rahoitusinstrumenttien kautta tai muulla RR-rahoituksella, ml. NSPA-rahoitus.

Laajakaista- ja liikenneinfrastruktuuriin liittyvien yritys- ja innovaatiotoiminnan esteiden poistaminen ja kasvua edistävät investoinnit

Itä- ja Pohjois-Suomen pitkät etäisyydet sekä harva asutus ovat ulkoisia tekijöitä, jotka vaikuttavat yritysten toimintaedellytyksiin sekä liiketoiminta- ja investointipäätöksiin alueella. Yritysten on huomioitava Itä- ja Pohjois-Suomen ulkoinen toimintaympäristö, kuten liikenne- ja logistiikkajärjestelmien toimivuus sekä tietoliikenneyhteyksien saatavuus. Ohjelman toimenpiteillä poistetaan näihin tekijöihin liittyviä yritys- ja innovaatiotoiminnan esteitä mahdollistamalla pk-yritystoiminnan kehittyminen.

Ohjelmalla parannetaan pk-yritysten kilpailukyyn kannalta tärkeitä liikenne- ja logistiikkayhteyksiä, elinkeinoelämää ja pk-yritysten toimintaympäristöä kehittäviä liikenneväyliä ja -palveluita sekä kestäväää liikennettä. Kyseeseen voivat tulla pienet strategiset liikenneväyläinvestoinnit, jotka edistävät tuotannollisen pk-yritystoiminnan tai matkailuyritysten toimintaedellytyksiä. Yritystoiminnan kehittyminen on toimenpiteiden ensisijainen tavoite.

Tietoliikenneyhteyksien osalta ohjelmalla poistetaan Itä- ja Pohjois-Suomen pk-yritystoiminnan kannalta keskeisiä tietoliikennepuutteita. Nopeiden ja toimintavarmojen laajakaistayhteyksien kehittäminen on välttämätöntä yritystoiminnan ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi harvan asutuksen alueilla. Laajakaistayhteydet parantavat pk-yritysten liiketoimintamahdollisuuksia. Itä- ja Pohjois-Suomen kilpailukyky ja vetovoima edellyttävät hyvää saavutettavuutta. Yritystoiminnan kehittyminen on toimenpiteiden ensisijainen tavoite, mutta liikenne- ja laajakaistayhteydet parantavat koko alueen saavutettavuutta ja elinvoimaa sekä investointeja. Lisäksi ne parantavat alueen pitovoimaa ja luovat hyvät mahdollisuudet monipaikkaisuudelle, työn tekemiselle tai opintojen suorittamiselle sijainnista riippumatta.

Itä- ja Pohjois-Suomen kehittämiseksi tarvitaan rakennerahastojen piiriin aikaisempaa laajemmin investointirahoituksia. Investointituet ovat tarpeellisia sekä työllisyyden edistämisen että elinkeinon kehittämisen kannalta. Investointitukia tulisi mahdollistaa laaja-alaisesti kasvua ja työllisyyttä edistäviin investointeihin, huomioiden eri alueiden tarpeet ja toimialariippumattomuus. Investointihankkeet laajentavat ohjelman keinovalikoimaa elinkeinotoiminnan kehittämisessä ja edistävät alueelle sijoituvia yksityisiä investointeja tai pk-yritysten kasvua.

Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen erityistoimet erityistavoitteittain

PO 1 ET 1.1. EAKR Tutkimus- ja innovointivalmiuksien ja kehittyneiden teknologioiden käyttöönoton parantaminen

Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen erityistoimet:

- Maakunnallisen innovaatiokapasiteetin ja klustereiden kehittäminen älykkään erikoistumisen strategioiden mukaisesti
- Itä- ja Pohjois-Suomen yhteisen älykkään erikoistumiseen kehittäminen
- Ilmastonmuutoksen arktiselle alueelle tuomat riskit ja niihin sopeutuminen ilmastotoimilla ja vähähiilistä yhteiskuntaa edistämällä

PO 1 ET 1.3. EAKR PK -yritysten resurssiviisas kasvu ja kilpailukyky

Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen erityistoimet:

- Alkavan yritystoiminnan kehittäminen, toimivien yritysten kehittäminen sekä yritysten omistajavaihdosten tukeminen
- Laajakaistainvestoinnit yritys- ja innovaatiotoiminnan kannalta keskeisten ja puutteellisten laajakaistayhteyksien osalta
- Pk-yritysten kasvuun ja investointeihin vaikuttavat liikenne- ja logistiikkainvestoinnit
- Liikennejärjestelmien ja tietoliikenneyhteyksien strateginen suunnittelu
- Kasvua edistävät elinkeinoelämää tukevat julkiset investoinnit
- Itä- ja Pohjois-Suomen tarpeita vastaavat Invest EU-rahoitusvälineet omanpääomaehtoisen rahoituksen lisäämiseksi – tarpeet huomioitava rahoitusinstrumenttien valmistelussa sekä valtakunnallisten että alueellisten rahoitusten osalta
- Vetovoimatekijöiden kehittäminen