



Euroopan unioni
Euroopan aluekehitysrahasto

EAKR – toimenpideohjelmien ja kansallisen rakennerahastostrategian 2007-2013 arviointi vuosina 2007-2010

Teema 1. Yritystoiminnan edistäminen

Raportti seurantakomiteoille 7.5.2010

**HSE Pienyrityskeskus/LTT-Tutkimuspalvelut
Jari Karjalainen**

**Tempo Economics Oy
Mikko Valtakari**

**Net Effect Oy
Katri Haila
Petri Uusikylä**

**Suomen Aluetutkimus FAR
Liisa Kytölä**

Vipuvoimaa
EU:lta
2007–2013

Sisältö

1. Johdanto	3
1.1 Yrittäjyyden edistäminen EAKR-ohjelmassa.....	3
1.2 Rahoitusta välittävät viranomaiset.....	4
1.3 Arviointityön toteutus ja haasteet.....	5
1.4 Valintakriteerien ja strategisen arvioinnin haasteita.....	6
2. Toimintalinjan 1. edistyminen ohjelma-alueilla.....	7
2.1 Rahoituksen sitominen	7
2.2 Hankkeet myöntöperusteiden ja menoluokkien mukaisesti	8
2.3 Ohjelmien tavoitteet ja niiden tukeminen toimintalinjalla 1	9
3. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ohjelmien alkuvaiheen toteutukseen.....	16
4. Hankevalinta	18
4.1 Hankevalintakriteerit	18
4.2 Kehittämishankkeiden laatu eri suuralueilla.....	21
4.3 Valintakriteerien toimivuus	22
5. Hanketason toiminta	24
5.1 Kehittämishankkeiden toteutus ja eteneminen.....	24
5.2 Kehittämishankkeiden eteneminen ohjelma-alueittain.....	30
5.2.1 Etelä-Suomen kehittämishankkeet.....	30
5.2.2 Länsi-Suomen kehittämishankkeet	32
5.2.3 Pohjois-Suomen kehittämishankkeet	34
5.3 Yritysten investointi- ja kehittämishankkeet	35
5.3.1 Hankkeen ja avustuksen koko ja tarkoitus.....	35
5.3.2 Kehittämisrahoitusavustuksen vaikutukset yrityksissä	37
5.3.3 Kehittämistoimenpiteen vaikutukset yritysten liiketoimintaan.....	40
5.4 EAKR-rahoituksen additonaliteetti	41
6. EAKR-ohjelmien yhteensopivuus muiden ohjelmien kanssa.....	43
7. Yhteenveto ja johtopäätökset	45
7.1 Ohjelmien strateginen relevanssi ja strategian ohjaavuus.....	45
7.2 Hankevalintakriteerit	49
7.3 Hanketason toiminta	49
7.4 Kehittämisehdotuksia.....	51

1. Johdanto

1.1 Yrittäjyyden edistäminen EAKR-ohjelmassa

Suomen rakennerahastostrategian 2007–2013 päämääränä on vahvistaa kansallista ja alueellista kilpailukykyä, työllisyyttä ja hyvinvointia. Strategian tavoitteena on tukea toimia, joilla voidaan kansallisesti ja alueellisesti menestyksekkäästi vastata kiristyvään kansalliseen ja kansainväliseen kilpailuun, ennakoida ja reagoida joustavasti maailmantalouden muutoksiin, luoda houkuttelevia yritys-, osaamis-, työ- ja asuinympäristöjä sekä edistää alueiden välisten kehittyneisyyserojen tasoittamista.

Yritystoiminnan kehittämistä tuetaan rakennerahastotoiminnalla vuosittain noin 105 miljoonalla eurolla. Rahoitus koostuu sekä EU:n rahoitusosuudesta että valtion kansallisista budjettivaroista. Kansallisessa rakennerahastostrategiassa yritystoiminnan edistämisen toimien tavoitteena ovat erityisesti: *yritysten tuottavuuden lisääminen ja yritysten kasvun ja kilpailukyvyn edistäminen, pk-yritysten liiketoiminnan kehittäminen hyödyntämällä innovaatioita, tutkimustuloksia ja osaamista sekä pk-yritysten kansainvälistymisen ja verkottumisen edistäminen*. Painopisteen toimet tukevat Lissabonin strategian kansallisen toimenpideohjelman keskeisiä tavoitteita tuottavuuden, kilpailukyvyn ja työllisyyden lisäämiseksi.

Yritysten tukemiseen liittyvät rakennerahastotoimet pyritään kuluvalle kaudelle kohdentamaan erityisesti alkavien, kasvavien ja kilpailukykyisten yritysten kehittämiseen sekä niiden kansainvälistymisen ja verkostoitumisen edistämiseen. Uutta yritystoimintaa haetaan mm. luovilta aloilta, palvelusektorilta ja naisyrittäjyydestä. Yritystoiminnan tukemisella pyritään erityisesti yritysten kilpailukyvyn ja tuottavuuden kehittämiseen, uusien työpaikkojen luomiseen ja olemassa olevien työpaikkojen turvaamiseen. Painopisteen alla toteutetaan kehittämistoimia, joilla edistetään pk-yritysten tai yritysryhmien kilpailukykyä. Painopisteen toimet tukevat Lissabonin strategian kansallisen toimenpideohjelman keskeisiä tavoitteita tuottavuuden, kilpailukyvyn ja työllisyyden lisäämiseksi. Yritysten kehittämisen välineinä käytetään monipuolisesti yrityksen kehittämisavustusta, tutkimus- ja kehittämisrahoitusta sekä uusia rahoitusjärjestelyjä (financial engineering) ja -instrumentteja. Uuden yritystukilain mukaista kehittämisavusta suunnataan erityisesti uusien tuotteiden ja palvelujen sekä tuotantomenetelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon, innovaatioiden ja tutkimustulosten kaupallistamiseen, tutkimus- ja tuotekehitystoiminnan edistämiseen, pk-yritysten verkostoitumiseen ja alueiden elinkeino-rakenteen monipuolistamiseen.

Valtaosa kaikkien uusien yritysten työpaikoista syntyy pienessä joukossa kasvuyrityksiä. Suomen alhainen kasvuyrittäjyysaktiivisuus on ristiriidassa korkean innovaatioasteen ja hyvän koulutustason kanssa. Rakennerahastostrategiassa pidetään kansantalouden kasvun ja kilpailukyvyn kannalta tärkeänä lisätä kasvuhaluisten yritysten lukumäärää, rohkaista yrityksiä rakenteellisiin muutoksiin sekä parantaa niiden mahdollisuuksia osallistua T&K- toimintaan ja saada riskirahoitusta. Uusien, innovatiivisten yritysten perustaminen tai olemassa olevien yritysten liiketoiminnan uudistaminen

lisäävät kilpailua, mikä saa myös muut yritykset innovoimaan ja tehostamaan toimintaansa. Seurauksena on työllisyyden kasvu ja kilpailukyvyn kannalta välttämätön tuottavuuden paraneminen.

1.2 Rahoitusta välittävät viranomaiset

Yritystoiminnan kannalta keskeisimmät julkiset rahoittajat ovat Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), Finnvera Oyj ja Tekes. Lisäksi maakuntien liitot rahoittavat yritystoiminnan kehittämishankkeita.

Maakuntien liitoilta on tukea haettavissa määräajoin avoinna olevien hakukierrosten kautta. Mikäli hakemuksia on enemmän kuin käytettävissä olevaa rahoitusta, tarkoittaa tämä hankevalinnan toteuttamista vertailemalla saapuneita hankehakemuksia keskenään valintakriteerien avulla. Tuen haku sekä tukipäätösten ja tuen käytön seuranta tehdään niiden osalta EURA-järjestelmän avulla.

ELY-keskukset myöntävät tukea erilaisiin yksittäisten yritysten kehittämishankkeisiin sekä laajempiin yritysten toimintaympäristöä kehittäviin hankkeisiin. Sekä kansallista että EU-rahoitteista yritystukea haetaan samalla lomakkeella. ELY-keskusten kautta tukea on haettavissa jatkuvasti, mikä tarkoittaa hankevalinnan toteuttamista vertaamalla hakemuksia valintakriteereihin eikä muihin hakemuksiin. Tukipäätösten ja tuen käytön seuranta tapahtuu Tuki2000-järjestelmän kautta, lokakuusta 2009 alkaen ELY-keskusten tekemien EAKR-päätösten tietoja on ollut saatavissa myös EURA-järjestelmästä.

Finnvera välittää EAKR-korkotukea investointi- ja käyttöpääomalainoihin, naisyrittäjä-, pien-, yrittäjä- ja ympäristölainoihin. Lisäksi EAKR:n takausprovisiotukea välitetään investointi- ja käyttöpääomalainojen takauksiin. Näin ollen Finnveran toiminta poikkeaa muista toimijoista, jotka välittävät suoria tukia. EAKR-rahoituksen käyttö on osa Finnveran normaalia rahoitustoimintaa, eikä tuen hakija hae sitä itsenäisesti. Finnvera käyttää EAKR-rahoitusta tapauskohtaisesti osana rahoituspäätöksiä, mikäli hakemus täyttää EAKR-rahoituksen edellytykset.

Tekes puolestaan rahoittaa yritysten ja tutkimuslaitosten T&K -hankkeita. EAKR rahoitusta myönnetään vain julkisen tutkimuksen hankkeisiin. Valtion talousarviossa suoraan Tekesille osoitettujen myöntövaltuuksien lisäksi Tekes tekee rahoituspäätöksiä ELY-keskusten hallinnoimista EU:n rakennerahastovaroista. EAKR-projektien tulee sopia EU:n rakennerahaston tavoiteohjelmien kriteereihin, vastata toteutusmaakunnan tavoitteita ja kriteereitä, sopia kohdealueen ELY-keskuksen ja maakunnan strategiaan sekä täyttää Tekesin normaalit rahoituksen peruskriteerit. Tekesin rahoittamista hankkeista TUKI2000-järjestelmään syötetään vain myönteiset päätökset.

Kaikkia alueellisia ohjelmavaroja ei jaeta maakunnille kunkin toimintavuoden alussa. Osa varoista jätetään ohjelmareserviin asianomaisiin ohjelmiin maakunnan yhteistyöasiakirjoissa esitettävien rahoitussiirtojen toteuttamista varten, ylimaakunnallisiin hankkeisiin ja mahdollisiin nopeasti esiin nouseviin rahoitustarpeisiin paikallisesti esim. työllisyystilanteen äkillisesti heikentyessä. Yleisasetuksen mukainen kansallinen varauma (3 % ohjelmakehyksestä) taloudellisista ja

sosiaalisista uudelleenjärjestelyistä tai kaupan avautumisen seurauksista aiheutuvista kriiseistä johtuvien odottamattomien paikallisten tai alakohtaisten menojen kattamiseen sisältyy em. ohjelmareserviin.

1.3 Arviointityön toteutus ja haasteet

Tämä EAKR-toimenpideohjelmien ja kansallisen rakennerahastostrategian 2007 – 2013 arvioinnin Teeman 1 (Yrittäjyyden edistäminen) raportti täydentää arviointisuunnitelman mukaisesti aiempia arviointiraportteja hanketason toiminnan tarkastelulla. Arvioinnin näkökulma on laadullinen.

Arviointiraportti kuvaa arviointitiimin havaintoja teeman edistymisestä ja edistymiseen vaikuttavista tekijöistä. Raportissa on kuvattu myös teeman näkökulmasta ohjelmissa käytettyjä hankkeiden valintakriteereitä, niiden soveltamista ja toimivuutta hankevalinnassa. Raportin lopussa on esitetty ehdotuksia siitä, miten ohjelman toimeenpanoa, hankevalintaa ja valintakriteereitä tulisi arvioinnin tulosten valossa kehittää.

Arvioinnin perusaineistoina on käytetty Suomen rakennerahastostrategiaa 2007–2013, suuralueittaisia EAKR-toimenpideohjelmiä ja vuosiraportteja, rakennerahastoja koskevaa hallintoviranomaisen ohjetta 27.2.2009 sekä Tuki2000- ja EURA-järjestelmiin kirjattua tietoa. Dokumentti- ja rekisteriaineistoja on täydennetty kysely- ja haastatteluaineistoilla. Alueellisten toimijoiden näkemyksiä toimintaympäristön muutoksista sekä EAKR-ohjelmien toimintalinjaa 1. koskevien painotusten relevanssista, osuvuudesta ja mahdollisista painotusten muutostarpeista selvitettiin suuralueittain sähköisellä kyselyllä vuoden 2009 lopulla. Vastaajiksi valikoitiin 325 henkilöä seuraavasti:

- MYRIen sihteeristöt (osoitetiedot osin internet-sivuilta, osin MYRIen itse ilmoittamia)
- ELY-keskusten rahoituspäätösten tekijät (osoitetiedot TUKI 2000:sta)
- Maakuntaliittojen rahoituspäätösten tekijät (osoitetiedot EURAsta)
- Kauppakamarien toimitusjohtajat (osoitetiedot internet-sivuilta)
- Suomen Yrittäjien aluejärjestöjen toimitusjohtajat (osoitetiedot internet-sivuilta)

Vastauksia kertyi kahden muistutuksen jälkeen 126 kappaletta ja vastausprosentiksi muodostui 39 %. Vastanneiden henkilöiden taustatahojen jakauma on raportin liitteenä 1.

Arvioitsijoilla on ollut käytettävissään myös valtaosin muiden teemojen evaluaattoreiden kokoama alueellisten avaintoimijoiden haastatteluaineisto. Lisäksi tämän teeman arviointia varten kartoitettiin teemahaastattelujen avulla yrittäjyyden edistämisen kannalta keskeisten järjestöjen¹ edustajien näkemyksiä rakennerahasto-ohjelmien roolista ja merkityksestä sekä kehittämistarpeista.

¹ Suomen yrittäjät, Naisyrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Helsingin kauppakamari.

Arvioitsijoilla on myös ollut käytettävissään tiedot TE-keskusten myöntämien ja hylkäämien kehittämishankkeiden määristä ajalta 1.1.2007 -12.10.2009 ja Finnveran EAKR-osarahoitteisten lainapäätösten korkotuista ajalta 1.1.2007 - 9.10.2009 sekä TUKI2000-järjestelmällä tehdyistä sidonnoista 28.10.2009.

Hanketason arvioinnin aineistona käytettiin sekä maakuntaliittojen kautta rahoitetuille kehittämishankkeille että kehittämishankkeiden saaneille yrityksille suoritetuista sähköisiä kyselyjä. Maakuntaliittojen kautta rahoitettuja kehittämishankkeita oli 5.3.2010 EURA-tietokannan mukaan yhteensä 50, ELY-keskusten (TE-keskusten) kautta rahoitettuja yritysten investointi- ja kehittämishankkeita oli tietokannassa tuolloin 3039.

Kehittämishankkelyyn vastaamattomille hankkeille lähetettiin sähköpostitse kaksi muistutusta, minkä jälkeen niille soitettiin ja pyydettiin vastaamaan. Näiden toimenpiteiden jälkeen vastaus saatiin 27:lta hankkeelta, joten kyselyn vastausprosentiksi muodostui 54. Ohjelma-alueittain vastauksia kertyi seuraavasti:

- Etelä-Suomen ohjelma-alueelta 5 vastausta/ 11 hyväksyttyä hanketta.
- Länsi- Suomi ohjelma-alueelta 13 vastausta/ 17 hyväksyttyä hanketta, joista yhtä hanketta ei käynnistetty lainkaan.
- Pohjois-Suomen ohjelma-alueelta 9 vastausta/ 22 hanketta, joista kahden hankkeen toimintaa ei ole vielä käynnistetty ja yhden toiminta on keskeytetty.

Kehittämishankkeiden projektipäälliköiden kanssa käydyissä puhelinkeskusteluissa mainittiin yleisimpänä syynä vastaamattomuuteen samanaikaisesti toteutettavien hankkeiden lukuisuus sekä sähköpostin suuri määrä, jolloin kokonaisuuden hallinta on vaikeaa – kyselyyn vastaamiseen ei katsota olevan aikaa ja se myös helposti katoaa postin joukkoon.

Eri puolilla maata ELY-keskusten (TE-keskusten) kautta rahoitettua yritysten kehittämishankkeiden saaneille 1749 investointi- ja kehittämishankkeelle lähetetyssä kyselyssä saatiin 455 vastausta, joten sen kyselyn vastausprosentiksi muodostui 26.

1.4 Valintakriteerien ja strategisen arvioinnin haasteita

Arviointityön luonteeseen sekä tehtyihin tulkintoihin ja johtopäätöksiin liittyy tiettyjä ohjelmatoiminnan laaja-alaisuudesta sekä käytettävissä olleista arviointiaineistoista johtuvia epävarmuustekijöitä. Ne on hyvä tiedostaa tätä raporttia luettaessa.

Strategista arviointia varten suoritettujen kyselyjen vastausprosentti oli verraten alhainen. Siihen vaikuttivat osaltaan mm.

useille keskeisille alueellisille toimijoille suoritettiin kyselyn sijasta haastattelu muutamat samaa toimijatahoa edustaneet vastaajat vastasivat yhteisesti vain kerran

vastaamisesta kieltäydyttiin sillä perusteella, etteivät yritystoimintaa edistävät hankkeet ole suoraan ko. vastaajan vastuulla

Toimintalinjan 1 toteutuksen painopisteitä tarkasteltaessa on huomioitava, ettei tietoja hankehakemusten hylkäysten syistä ole saatavissa. Hanketta suunnittelevia tahoja myös kehoitetaan ottamaan yhteyttä alueensa julkiseen rahoittajaan ja keskustelemaan hankeideastaan. Tämä muodostaa eräänlaisen esikarsintavaiheen, joka säästää turhaa työtä, mutta on arvioinnin näkökulmasta dokumentoimatonta ja siten pimentoon jäävää aluetta.

Yrittämisen edistämisen kohdistuvien hankkeiden valintakriteerien toteutumisen arviointia ovat vaikeuttaneet Tuki2000- ja EURA-järjestelmien yhteensopivuusongelmat sekä erilainen menettely maakuntien liittojen rahoittamien kehittämishankkeiden ja ELY-keskusten rahoittamien kehittämisavustusten valinnoissa. Kokonaiskuvan muodostaminen valintakriteerien toteutumisesta on hankalaa, koska eri rahoittajatahojen hankepääöksistä ei ole saatavissa täysin yhteismitallista tietoa.

Tuki2000-järjestelmään on lisäksi kirjattu valintakriteerien tiedot vain niihin päätöksiin, jotka on tehty 1.10.2008 jälkeen, mikä on noin 37 % tietokannassa olevista kaikista toimintalinjan 1 päätöksistä. Päätösten määrä oli tarkasteluhetkellä kuitenkin lukumääräisesti suuri (950) ja ne kattoivat verraten tasaisesti eri alueet ja tuensaajat, joten valintakriteeritietoja voidaan pitää arvioinnin kannalta riittävinä ja tarkoituksenmukaisina.

2. Toimintalinjan 1. edistyminen ohjelma-alueilla

2.1 Rahoituksen sitominen

EAKR-rahoitus kattaa Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen suuralueet kokonaisuudessaan. Etelä-Suomessa ja Länsi-Suomessa EAKR-rahoitusta kohdennetaan ns. haasteellisimmille alueille. Toimintalinjan 1 ohjelmien mukaisten kokonaisrahoitusten yhteenvedo on raportin liitteessä 2.

Toimintalinjan 1 rahoituksesta valtaosa kanavoituu suuralueille ELY-keskusten kautta myönnettyinä kehittämisavustuksina. Vuoden 2009 lokakuun lopussa niiden rahoitusosuus yli 80 % EU-rahoituksesta, lukumääräisesti myönteisiä avustuspäätöksiä oli noin 2700. Finnveran korkotuen ja takausprovisoiden lukumäärä on suuri (4349 kpl), mutta euromääräisesti avustuksen koko on ollut keskimäärin vain noin 7330 euroa.

Hankepäättösten teko ja hankkeiden käynnistäminen viivästyivät ohjelman alkuvaiheissa mm. tietojärjestelmäongelmien vuoksi, mikä osaltaan vaikuttaa ohjelmien toteutuksen kumulatiivisessa tarkastelussa. Toimintalinjan 1 rahoitukseen on kohdistunut kysyntää kokonaisuutena runsaasti, haastattelu- ja kyselyaineistojen valossa kysyntää on odotettua vähemmän vain Itä-Suomen alueella.

2.2 Hankkeet myöntöperusteiden ja menoluokkien mukaisesti

Ohjelmien tavoitteet ovat yleisellä tasolla ja jättävät tilaa hankkeiden valintaan. EAKR on hyvin hajanainen kokonaisuus erilaisia hankkeita, eivätkä strategia tai ohjelmien tavoitteet siten ohjaa vahvasti hankevalintaa. Lähes puolessa hankkeista (1499/3310 kpl) myöntöperusteena on ollut uusien tuotteiden, palvelujen ja tuotantomenetelmien kehittäminen ja käyttöönotto (Taulukko 2). Seuraavaksi eniten myöntöperusteena on ollut alueiden yritystoiminnan monipuolistaminen tai vahvistaminen (597 kpl), uuden yritystoiminnan syntyminen (527 kpl) ja uuden teknologian soveltaminen ja käyttöönotto (511 kpl). Mielenkiintoista on, että vain muutaman hankkeen (3 kpl) myöntöperusteena on yritysten ja oppi- ja tutkimuslaitosten tai muiden julkisten yhteisöjen yhteistoiminta.

Taulukko 2. Myöntöperusteet suuralueittain TI 1. Lähde TUKI2000 24.9.09

Myöntöperuste	ES	IS	LS	PS	Yhteensä
Alueiden yritystoiminnan monipuolistaminen tai vahvistaminen	137	132	122	206	597
Hanke edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä		3	24		27
Pienten ja keskisuurten yritysten yhteistoiminta	20	11	19	9	59
Tutkimustulosten kaupallistaminen ja innovaatiotoiminta	5	25	6	51	87
Uuden teknologian soveltaminen ja käyttöönotto	129	129	55	198	511
Uuden yritystoiminnan syntyminen	49	165	79	234	527
Uusien tuotteiden, palvelujen ja tuotantomenetelm. kehittäminen	174	522	311	492	1499
Yritysten ja oppi- ja tutk.laitosten/muiden julk. yhteisöjen yhteist.	1	1	1		3
Yhteensä	515	988	617	1190	3310

Kun tarkastellaan hankkeiden menoluokkia (Taulukko 3), hankkeet jakaantuvat tasaisemmin eri menoluokkien välillä. Eniten hankkeita on seuraavissa menoluokissa: muu investointi yrityksiin (886 kpl), muut toimenpiteet tutkimuksen, innovoinnin ja yrittäjyyden edistämiseksi pk-yrityksissä (456 kpl), teknologian siirto ja yhteistyöverkostojen kehittäminen (339 kpl) ja tuki TTK-toimille, erityisesti pk-yrityksille (320 kpl). Alle kymmenen hanketta oli seuraavissa menoluokissa: energiatehokkuus, yhteistuotanto energianhallinta (8 kpl), itsenäisen ammatinharjoittajan ja yrityksen perustamisen tukeminen (5 kpl), kansalaisille tarkoitetut palvelut ja sovellukset (3 kpl), uusiutuva energia: tuulivoima (2 kpl), vedenkäsittely ja -jakelu (juomavesi) (1 kpl) ja innovatiivisten ja entistä tuottavampien työnorganisointitapojen suunnittelu ja levitys (1 kpl).

Taulukko 3: Hankepäätösten menoluokat TI 1 suuralueittain TUKI 2000 24.9.2009

Menoluokka	ES	IS	LS	PS	Yhteensä
Edistyneet tukipalvelut yrityksille ja yritysryhmille	10	157	9	38	214
Innovatiivisten ja entistä tuottavampien työnorganisointi...	1				1
Invest. suoraan tutk. ja innovointiin liittyviin yrityksiin	10	47	9	69	135
Itsenäisen ammatinharjoitt. ja yrit. perustamisen tukeminen	5				5
Kansalaisille tarkoitetut palvelut ja sovellukset	3				3
Muu investointi yrityksiin	141	270	146	329	886
Muut toimenpiteet tutkimuksen, innovoinnin ja...	59	79	135	183	456
Muut toimenpiteet, joilla parannetaan pk-yritysten...	58	81	7	156	302
Pk-yrityksille tarkoitetut palvelut ja sovellukset (verkkoka	7	19	3	43	72
Teknologian siirto ja yht.työverkostojen kehittäminen	106	52	154	27	339
Tieto- ja viestintäteknologiat (käyttömahdollisuus,...	21	61	3	38	123
Tuki pk-yrityksille ympäristön kannalta suotuisten...	46	55	64	119	284
Tuki TTK-toimille, erityisesti pk-yrityksille	46	124	61	89	320
Muu tuki matkailupalvelujen kehittämiseksi		37		88	125
Uusiutuva energia: biomassa	1	6	6	3	16
Uusiutuva energia: tuulivoima			2		2
Uusiutuva energia: vesivoima, geoterminen energia ym.			18		18
Vedenkäsitely ja -jakelu (juomavesi)	1				1
Energiätehokkuus, yhteistuotanto energianhallinta				8	8
Yhteensä	515	988	617	1190	3310

Ohjelman indikaattoritietojen valossa² toimintalinjalla 1 ei olla uusien työpaikkojen ja yritysten määrässä sellaisella kehitysjanalla, joka tasaisella vauhdilla edeten saavuttaisi tavoitteeksi asetetut luvut. Syynä tähän on talouden globaali taantuma, jonka vuoksi huomiota on suunnattu kasvun sijasta olemassa olevien toimintojen pelastamiseen ja työpaikkojen säilyttämiseen. Lisäksi ohjelmat käynnistyivät myöhässä suunnitelluista aikatauluistaan. Alueelliset toimijat myös arvioivat ohjelmien painotusten (esim. innovaatiot) olevan osin sellaisia, että niistä syntyvät työpaikat toteutuisivat joka tapauksessa vasta viiveellä. Ohjelmakautta on kuitenkin runsaasti vielä jäljellä, joten mikäli taantumasta elpyminen tapahtuu ripeästi, voivat myös indikaattorien arvot kasvaa selvästi.

2.3 Ohjelmien tavoitteet ja niiden tukeminen toimintalinjalla 1³

Etelä-Suomen EAKR-toimenpideohjelman 2007-2013 päätavoitteena on edistää Etelä Suomen kehittymistä alueena yhtenäiseksi, tasapainoiseksi sekä kansainvälisesti ja kansallisesti vetovoimaiseksi kokonaisuudeksi maakuntien vahvuuksien pohjalta. Yritystoiminnan edistämiseen tähtäävä toimintalinja 1 sisältää suoraan yrityksiin kohdistuvia toimia, joiden tavoitteena on mm.

² Toimintalinjan 1 indikaattoritietoja ajalta 1.1.2007- 31.12.2009 on liitteessä 2.

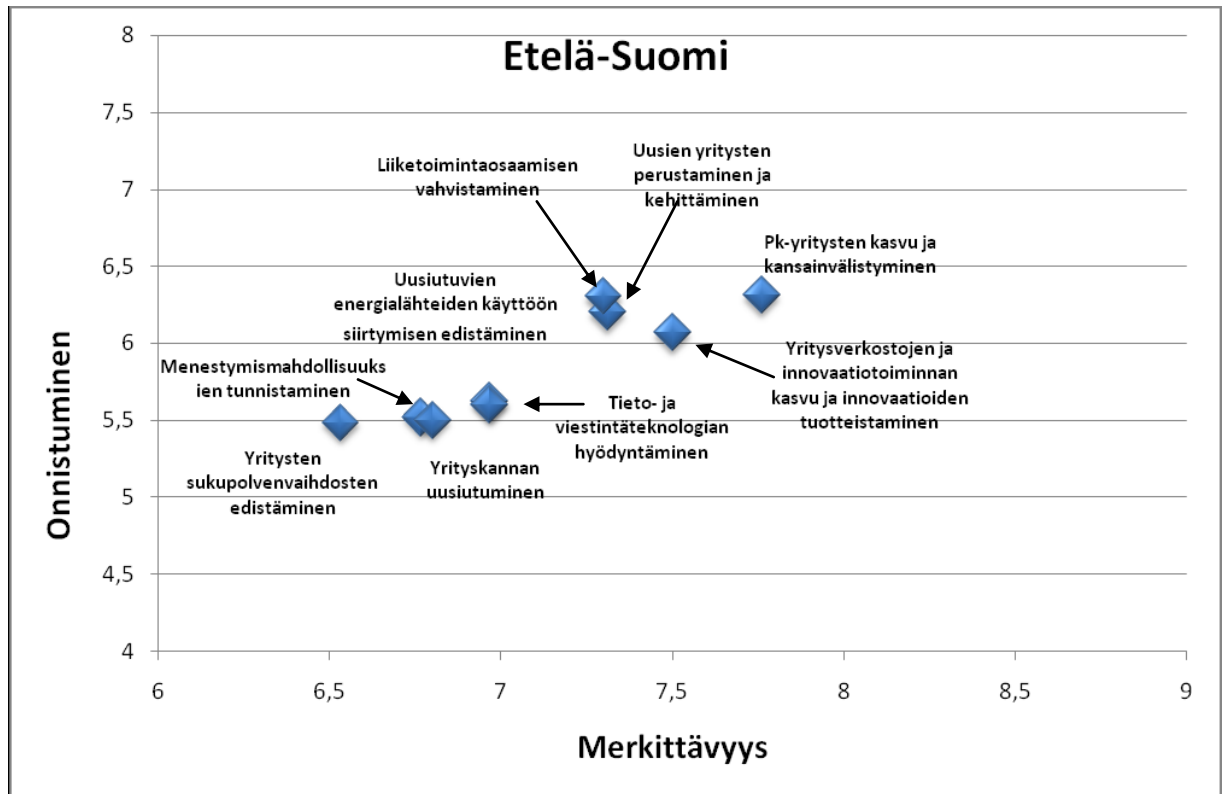
³ Ohjelmien toimintalinjan 1 tavoitteiden ja tuettavan toiminnan kokonaiskuvaus on liitteessä 3.

tukea yritysten mahdollisuuksia hyödyntää ja tuotteistaa innovaatioita sekä ottaa käyttöön uutta ympäristö- ym. teknologiaa. Huomiota ohjelmassa kiinnitetään erityisesti pk-yritysten kehittämiseen ja naisryrittäjyyden edistämiseen. Toimintalinja tukee eteläsuomalaisten pk-yritysten kilpailukykyä myös esimerkiksi lisäämällä innovaatioiden kaupallistamista, keskinäistä verkostoitumista sekä kansainvälistymistä. Toimintalinjan 1 tavoitteena on ensisijaisesti

- uusien yritysten perustaminen ja kehittäminen
- pk-yritysten kasvu ja kansainvälistyminen
- yrityskannan uusiutuminen
- yritysverkostojen ja innovaatiotoiminnan kasvu ja innovaatioiden tuotteistaminen
- tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen
- liiketoimintaosaamisen vahvistaminen
- yritysten sukupolvenvaihdosten edistäminen
- menestymismahdollisuuksien tunnistaminen
- uusiutuvien energialähteiden käyttöön siirtymisen edistäminen.

Kuva 1 esittää kyselyaineistolla koottuja Etelä-Suomen avaintoimijoiden näkemyksiä toimintalinjan tavoitteiden merkittävydestä tämänhetkisten haasteiden ja kehittämistarpeiden kannalta sekä sitä, miten näitä tavoitteita on onnistuttu EAKR-rahoituksella tukemaan.

Absoluuttisesti tarkasteltuna Etelä-Suomessa sekä ohjelman tavoitteiden merkitys että onnistuminen niiden tukemisessa koetaan muita alueita heikommaksi. Suhteessa arvioituun merkitykseensä on EAKR-rahoituksella onnistuttu parhaiten vahvistamaan liiketoimintaosaamista sekä edistämään ja kehittämään uusia yrityksiä. Suhteessa arvioituun merkitykseensä on EAKR-rahoituksella onnistuttu heikoimmin uusiutuvien energialähteiden käyttöönoton edistämässä, yritysverkkojen ja innovaatiotoiminnan edistämässä sekä tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisessä



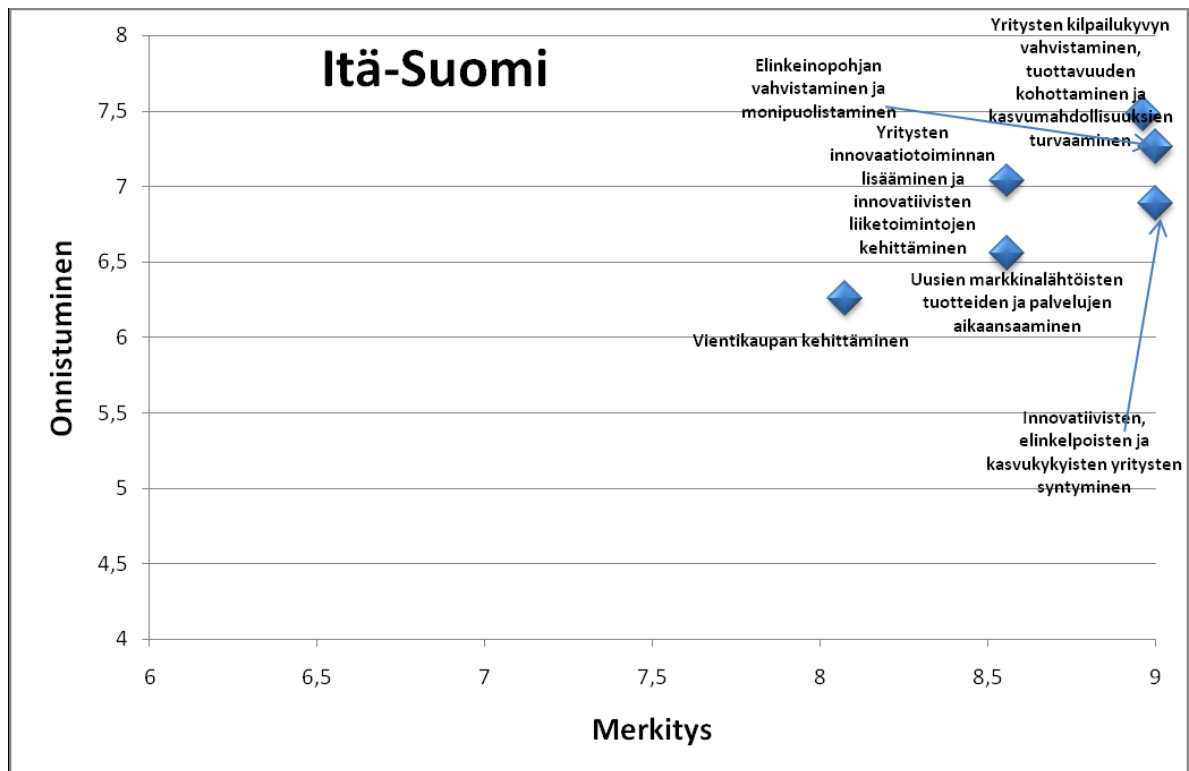
Kuva 1: Tavoitteiden merkittävyys ja niiden tukemisessa onnistuminen Etelä-Suomessa, n=30.

Itä-Suomen EAKR-toimenpideohjelman 2007-2013 tavoitteena on yritysten kilpailukyvyyn kehittämisen, toimiva innovaatioympäristö ja vetovoimainen elinympäristö. Ohjelman kehittämisen ydinalueita ovat yritysten perustaminen ja nuoret yrittäjät, kansainvälistyminen, osaamisen tuotteistaminen innovatiiviseksi toiminnaksi, tuottavuus ja kilpailukyky ja vahvojen yritysröppäiden teemallinen kehittäminen. Yritystoiminnan edistämiseen tähtäävän toimintalinjan 1 toimenpiteillä tuetaan erityisesti uusia ja kasvuhakuisia yrityksiä. Tuettavaa toimintaa ovat esim. yritysten kansainvälistymiseen, sukupolvenvaihdokseen, yritysten ympäristöystävällisten tuotantomenetelmien tai uusiutuvien energialähteiden käyttöön ottoon liittyvät toimet. Tukea myönnetään yritysten yksittäisiin tai verkostoissa tapahtuviin innovaatio- ja t&k-hankkeisiin.

Toimintalinjan 1 tavoitteita ovat

- elinkeinopohjan vahvistaminen ja monipuolistaminen
- innovatiivisten, elinkelpoisten ja kasvukykyisten yritysten syntyminen
- yritysten kilpailukyvyyn vahvistaminen, tuottavuuden kohottaminen ja kasvumahdollisuuksien turvaaminen
- yritysten innovaatiotoiminnan lisääminen ja innovatiivisten liiketoimintojen kehittäminen
- uusien markkinalähtöisten tuotteiden ja palvelujen aikaansaaminen
- vientikaupan kehittäminen.

Kuva 2 esittää Itä-Suomen avaintoimijoiden näkemyksiä toimintalinjan tavoitteiden merkittävydestä tämänhetkisten haasteiden ja kehittämistarpeiden kannalta sekä sitä, miten näitä tavoitteita on onnistuttu EAKR-rahoituksella tukemaan.



Kuva 2: Tavoitteiden merkittävyys ja niiden tukemisessa onnistuminen Itä-Suomessa, n=31

Toimintalinjan kaikki tavoitteet koetaan merkittäviksi Itä-Suomen kehittämishaasteiden näkökulmasta.

Suhteessa merkitykseensä tavoitteiden toteutumisesta on EAKR-rahoituksella onnistuttu tukemaan muita alueita heikommin. Suhteessa heikoin on toistaiseksi onnistuttu tukemaan innovatiivisten ja kasvukykyisten yritysten syntyä, aikaansaamaan uusia markkinalähtöisiä tuotteita ja palveluita sekä kehittämään vientikauppaa.

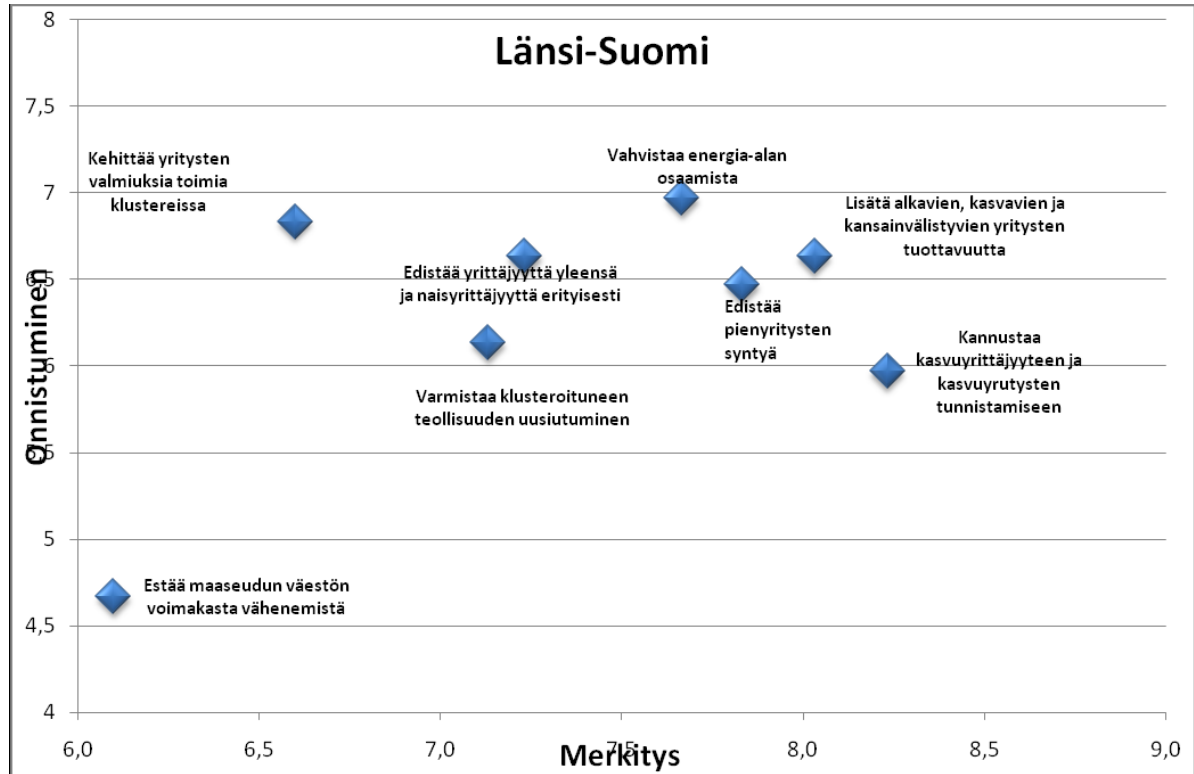
Länsi-Suomen EAKR-toimenpideohjelman 2007-2013 strategian ydin on yritysten ja työpaikkojen lisääminen sekä yritystoiminnan kilpailuedellytysten parantaminen. Ohjelman tavoitteena on synnyttää ohjelmakauden aikana 9 800 uutta työpaikkaa ja 2 000 uutta yritystä. Yritystoiminnan edistämiseen tähtäävässä toimintalinjassa 1 tuetaan erityisesti yritysten innovaatioihin, uusiin tuotteisiin ja teknologioihin liittyviä kehittämistoimia, edistetään yritysten toimintamahdollisuuksia verkostoissa ja klustereissa sekä parannetaan pk-yritysten edellytyksiä yrityspalvelujärjestelmien hyödyntämisessä.

Toimintalinjan erityistavoitteita ovat mm.

- kehittää yritysten valmiuksia toimia klustereissa
- varmistaa klusteroituneen teollisuuden uusiutuminen
- lisätä alkavien, kasvavien ja kansainvälistyvien yritysten tuottavuutta
- kannustaa kasvuyrittäjyyteen ja kasvuyritysten tunnistamiseen
- edistää yrittäjyyttä yleensä ja naisyrittäjyyttä erityisesti

- vahvistaa energia-alan osaamista – edistää pienyritysten syntyä.

Kuva 3 esittää Länsi-Suomen avaintoimijoiden näkemyksiä toimintalinjan tavoitteiden merkittävyydestä tämänhetkisten haasteiden ja kehittämistarpeiden kannalta sekä sitä, miten näitä tavoitteita on onnistuttu EAKR-rahoituksella tukemaan.



Kuva 3: Tavoitteiden merkittävyys ja niiden tukemisessa onnistuminen Länsi-Suomessa, n=34

Kasvuyrittäjyyden sekä yritysten kansainvälistyminen koetaan alueella tärkeimpinä kehittämishaasteina. Suhteellisesti ottaen näitä - erityisesti kasvuyrittäjyyttä - on EAKR-rahoituksella onnistuttu tukemaan toimintalinjan tavoitteista kaikkein heikoimmin. Suhteessa arvioituu merkitykseensä, parhaiten EAKR-rahoituksella on onnistuttu kehittämään yritysten valmiuksia toimia klustereissa, yrittäjyyden ja naisyrittäjyyden edistämisessä sekä energia-alan osaamisen vahvistamisessa. Nämä eivät kuitenkaan ole kaikkein tärkeimpinä pidettyjä tavoitteita. Suhteessa arvioituu merkitykseensä heikoimmin EAKR-rahoituksella on onnistuttu kasvuyritysten tukemisessa sekä maaseudun väestön vähenemisen estämisessä

Voi kysyä, onko maaseutuväestön vähenemisen estäminen relevantti tavoite tässä toimintalinjassa. Sitä ei pidetä rahoittajien näkökulmasta tärkeänä eikä siihen ole panostettu.

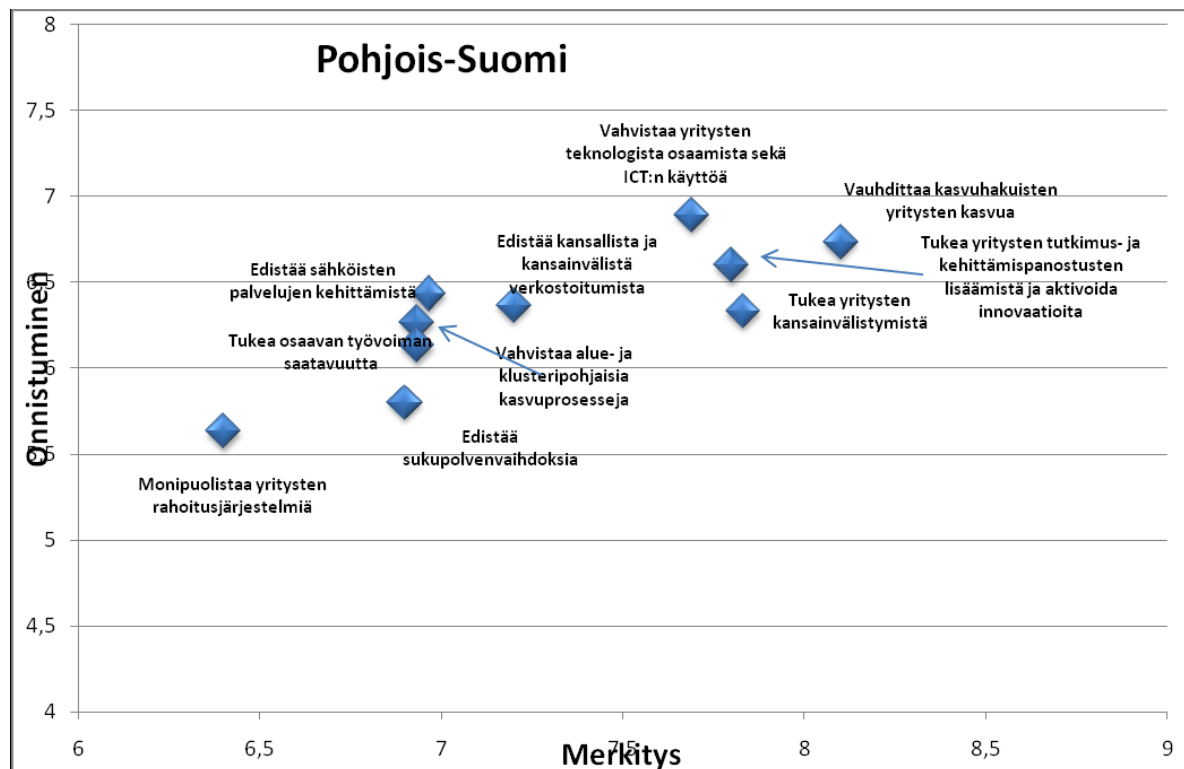
Pohjois-Suomen EAKR-ohjelman 2007-2013 strategiana on innovaatiokilpailukyvyyn lisääminen, yritysten kasvun edistäminen, saavutettavuuden parantaminen ja vetovoimatekijöiden vahvistaminen. Ohjelman tavoitteena on parantaa Pohjois-Suomen mahdollisuuksia vahvistaa asemaansa kansainvälisessä ja kansallisessa kilpailussa ja vastata elinkeinoelämän rakennemuutokseen. Ohjelman tavoitteena on myös osaltaan pyrkiä hallitsemaan tulossa olevaa

väestörakenteen muutosta ja väestön alueellista eriytymistä. Toimintalinjan 1 toimien kohteena ovat alkavat ja jo toimivat kasvuhakuiset yritykset ja yritysryhmät toimialasta riippumatta. Uutta yritystoimintaa haetaan mm. naisyrittäjyydestä ja palvelualoilta käynnistämällä uutta luovia kokeiluhankkeita. Erityisiä mahdollisuuksia nähdään olevan hyvinvointi-, matkailu- ja kulttuuripalveluista syntyvälle yritystoiminnalle sekä osaamisintensiivisille palveluyrityksille.

Lisäksi toimintalinjassa edistetään mm. yritysten energiatehokkuutta ja aktivoidaan ympäristö- ja energiateknologiaan liittyvää yritystoimintaa ja vientiä. Toimintalinjan erityistavoitteita ovat mm.

- vahvistaa yritysten teknologista osaamista sekä ICT:n käyttöä
- tukea yritysten kansainvälistymistä
- vauhdittaa kasvuhakuisten yritysten kasvua
- tukea yritysten tutkimus- ja kehittämispanostusten lisäämistä sekä aktivoida innovaatioita
- edistää sähköisten palvelujen kehittämistä
- alue- ja klusteripohjaisten kasvuprosessien vahvistaminen
- edistää kansallista ja kansainvälistä verkostoitumista
- tukea osaavan työvoiman saatavuutta – monipuolistaa yritysten rahoitusjärjestelmiä
- edistää sukupolvenvaihdoksia.

Kuva 4 esittää Pohjois-Suomen avaintoimijoiden näkemyksiä toimintalinjan tavoitteiden merkittävydestä tämänhetkisten haasteiden ja kehittämistarpeiden kannalta sekä sitä, miten näitä tavoitteita on onnistuttu EAKR-rahoituksella tukemaan.



Kuva 4. Tavoitteiden merkittävyys ja niiden tukemisessa onnistuminen Pohjois-Suomessa, n=31

Muita alueita selvemmin merkittävinä kehittämishaasteina ohjelma-alueella pidetään t&k&i-tiotoiminnan edistämistä samoin yritysten ICT:n hyödyntämistä. Suhteessa merkitykseensä on EAKR-rahoituksella onnistuttu tukemaan heikoimmin merkittäviksi koettuja tavoitteita, eli yritysten kansainvälistymisen ja kasvuyritysten tukemista. Suhteessa arvioituun merkitykseensä parhaiten on onnistuttu sähköisten palvelujen kehittämisessä, yritysten teknologisen osaamisen ja ICT:n käytön edistämässä sekä verkostoitumisessa.

Pohjois-Suomessa on muista alueista poikkeavana tavoitteena yritysten rahoitusjärjestelmien monipuolistamisen. Sitä ei kuitenkaan pidetä erityisen merkittävänä tavoitteena, myöskään EAKR-rahoituksella tavoitetta ei ole onnistuttu tukemaan hyvin. Kyse on selvästi kansalliseen rahoitusjärjestelmään ja sitä säätelevään säädöstöön liittyvästä teemasta. Kannattaako ja onko ylipäänsä mahdollista edistää tällaista tavoitetta alueohjelmassa?

Yleisesti kaikilla suuralueilla merkittävinä teemoina alueiden nykyisten haasteiden ja kehittämistarpeiden näkökulmasta pidetään uusien innovatiivisten yritysten ja kasvuyritysten kehittämistä sekä yritysten kansainvälistymistä. Suhteellisesti tarkasteltuna näitä on kuitenkin tähän mennessä alueilla onnistuttu EAKR:lla tukemaan heikosti. Tärkeinä pidettyjä tavoitteita on onnistuttu EAKR-rahoituksella ylipäänsä tukemaan suhteellisesti hieman heikommin kuin vähemmän tärkeitä. Tämä kielinee näiden tavoitteiden haasteellisuudesta. Vähemmän tärkeitä teemoina alueilla pidetään eritysteemoja, kuten sukupolvenvaihdosten edistämistä (E-S), maaseudun väestökadon estämistä (L-S) sekä yritysten rahoitusjärjestelmien monipuolistamista (P-S)

Itä-Suomessa toimintalinjan tavoitteet nähdään alueen haasteiden ja kehittämistarpeiden kannalta selvästi merkittävimiksi, kuin muilla alueilla. EAKR-rahoituksella näiden tavoitteiden toteutumista on kuitenkin suhteellisesti onnistuttu tukemaan hieman heikommin kuin muilla alueilla. Etelä-Suomessa puolestaan toimintalinjan tavoitteet koetaan keskimäärin muita alueita vähemmän merkittävinä. EAKR-rahoituksella ei Etelä-Suomessa näytä olevan yhtä suurta merkitystä yritystoiminnan edistämässä kuin muilla alueilla.

Näyttää siltä, että talouden heikentymisen yms. seurauksena alueilla vielä ohjelman käynnistymisen aikana tärkeiksi koetut, yleensä alueellisista erityispiirteistä nousseet, tavoitteet ovat menettäneet suhteellista merkitystään. Kokonaisuutena näyttää siltä että, kasvuyritysten tukemiseen ja kansainvälistymiseen olisi syytä panostaa enemmän.

3. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset ohjelmien alkuvaiheen toteutukseen

Yrittämisen edistäminen ja yritystoiminnan kehittäminen sekä uusien työpaikkojen luominen niiden avulla nähdään kaikilla alueilla erittäin keskeisinä EAKR-ohjelmien tavoitteina. Tavoitteiden saavuttamiseen ja niitä tukevien toimenpiteiden etenemiseen vaikuttavat pitkälti samat yleiset tekijät, joita on kuvattu arvioitsijoiden yhteisessä liitemuistiossa.

Ohjelman toteutumista on vaikeuttanut paitsi ohjelman hidas käynnistyminen myös toimintaympäristön raju muutos suhteessa ohjelman tavoitteiden aikaiseen yritystoiminnan tilaan ja ennakoituihin muutoksiin. Toimintalinjan 1 rahoitukseen on kohdistunut kysyntää kokonaisuutena runsaasti ja rahoitusta on jossakin tapauksissa tämän vuoksi siirretty tulevilta vuosilta jo aiemmin jaettavaksi. Haastattelujen mukaan kunnat tai niiden kehitysyhtiöt ovat mm. muuttuneiden olosuhteiden vuoksi muutamissa tapauksissa vetäytyneet EAKR-aiesopimuksesta, jolloin kyseinen hanke on jouduttu hylkäämään tai muuttamaan sitä. Kuntien haasteellinen taloustilanne ei ole kuitenkaan ratkaisevasti näkynyt yrityshankkeiden rahoituksen kysynnässä, koska toimintalinjalla ei pääsääntöisesti edellytetä kuntien rahoitusosuutta, se on jyvitetty vastaavasti muille toimintalinjoille.

Etelä-Suomen kohdalla taloudellinen taantuma on kohdellut alueen maakuntia ja seutukuntia eri tavalla. Varsinais-Suomen ja Uudenmaan kohdalla positiivinen väestökehitys ja eräiden palvelutoimialojen myönteinen kehitys ovat kompensoineet teollisuuden ja rakennusalan rajua pudostusta. Kymenlaaksossa ja Kanta-Hämeessä teollisuuden työpaikkojen katoaminen yhdessä korkean työttömyyden (etenkin tietyissä seutukunnissa ja väestöryhmissä) ovat asettaneet haasteita maakuntien kasvutavoitteille ja elinkeinopoliittisille linjauksille. Etenkin Etelä-Suomen ohjelman strategiset tavoitteet liittyen pk-yritysten ja innovaatioiminnan kasvuun ja kansainvälistymiseen saattavat muodostua odotettua haasteellisemmiksi.

Suuri osa Suomen yritystoiminnasta on sijoittunut Etelä-Suomen alueelle ja yritystuilla on myös Etelä-Suomessa suuri vaikutus alueelliseen kehitykseen. Taantuma on kuitenkin oleellisesti vaikuttanut yritysten kehittämispanostusten kohdistumiseen ja määrään. Usean yrityksen kohdalla mielenkiinto on siirtynyt kasvusta ja kansainvälistymisestä laman yli selviytymiseen.

Rahoittajien näkökulmasta toimintalinja on ohjelman alun viivästymisten jälkeen edennyt kokonaisuutena varsin hyvin; hakemuksia on kuitenkin tullut hyvin ja ne ovat olleet ohjelman mukaisia. Huomiota on aiempaa enemmän kiinnitetty rakennemuutosta tukevan toiminnan rahoitukseen.

Itä-Suomen kehitys ohjelman laadintavaiheesta vuoden 2009 loppuun on työttömyyden suhteen (Etelä-Savon tiettyjä seutukuntia lukuunottamatta) kehittynyt erittäin huolestuttavaan suuntaan. Kehys-Kainuun ja Joensuun seutukuntien noin 15-20 % työttömyysasteet ovat jo sen verran korkeita, että kehityksen mahdollisesti näin jatkuessa ilmiö tulee vaikuttamaan koko Itä-Suomen ohjelman toteutumiseen. Teollisuuden (etenkin metsäteollisuus) supistukset ovat vaikeuttaneet kokonaisten toimialojen ja alueen keskeisten klusterien kehitystä huolestuttavalla tavalla. Itä-

Suomen ohjelman kasvutavoitteet, innovaatiotoiminnan sekä vientialojen kehittämispainotukset joutunevat uudelleen tarkasteltaviksi rajusti muuttuneiden olosuhteiden myötä.

Itä-Suomessa talouden taantuma on muuttanut EAKR-rahoituksen kysyntäpainotuksia. Ohjelma laadittiin vuonna 2006 vahvasti painottaen toimintalinjaa. Nyt kysyntää olisi oletettua enemmän elvytysnäkökulmasta toimintalinjalla 3. Laman vaikutus on vaikuttanut yritysten hankehakemusten määrää supistavasti ja on hidastanut hankkeiden toteuttamista. Myös Itä-Suomessa ollaan uusien yritysten perustamisessa tavoiteuralta jäljessä.

Haasteeksi alueella nähdään se, ettei ohjelmalogiikkaan kuulu suhdanneajattelu. Itä-Suomen maakunnista onkin kommentoitu, että suhdanneohjaaminen tulisi tehdä ennen kaikkea kansallisella rahoituksella eikä EU-ohjelmilla. Itä-Suomi elpyi edellisestä lamasta muuta maata myöhemmin ja pelkona on vastaavan tilanteen toistuminen.

Länsi-Suomen alueen toimintaympäristön muutos noudattaa yleisesti ottaen edellä kuvattua kehityskulkua. Työttömyys (etenkin nuorisotyöttömyys) on kasvanut huolestuttavasti ja yritysten liikevaihdon ja viennin kasvu on heikentynyt muutamaa yksittäistä seutukuntaa lukuun ottamatta. Lisäksi aluekehityserot ovat kasvaneet maakuntien keskuskuntien (esim. Jyväskylä, Tampere, Seinäjoki) ja näiden ympäryskuntien välillä. Länsi-Suomen ohjelman voimakkaat painotukset kasvuyrittäjyyteen, kansainvälistyvien yritysten tukemiseen ja uusien yritysten synnyttämiseen sekä klusterien vahvistamisen osalta metsäteollisuuteen, mekaaniseen puunjalostukseen ja metalli- ja teknologiateollisuuteen vaikuttavat nykyisen kehityksen valossa sangen haasteellisilta.

Maakuntien yhteistyöasiakirjassa on myös linjattu, ettei tueta tavanomaisia tuotannollisia investointeja vaan hankkeiden pitäisi olla laaja-alaisempia, joissa kehitetään samanaikaisesti sekä teknologiaa että osaamista. Sisällöllisesti onkin tehty näitä asioita ohjelma-asiakirjan mukaisesti ja huomiota on kiinnitetty kasvun ohella myös tuotannon uudistamiseen. Yrityspalvelujen kysyntäpuolella on Länsi-Suomessa nähty lomautusten suuren määrän ja kasvaneen työttömyyden lisänneen yrityksen perustamiseen tähtäävien neuvontapalvelujen kysyntää.

Indikaattoritietojen mukaan työpaikkavauhdissa ei Länsi-Suomessa olla, mutta toisaalta jos tuetaan erityisesti yritysten laadullisia tekijöitä, eivät työpaikkavaikutukset välttämättä näy, mutta kilpailukyky voi silti parantua.

Pohjois-Suomen kohdalla kehityspiirteet työllisyyden ja alueen perusteellisuuden osalta noudattelevat Itä-Suomen huolestuttavaa kehitystä. Etenkin Itä-Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan eräiden seutukuntien korkea työttömyys ja avoimien työpaikkojen puute kärjistää maakuntien sisäisiä eroja. Teollisuuden ja kaupan sekä vientiyritysten negatiivinen kehitys asettaa Pohjois-Suomen EAKR-ohjelman ohjelmalle tarpeen tarkistaa uusien yritysten perustamistavoitetta (1000 yritystä) ja uusia t&k-työpaikkoja (300).

Pohjois-Suomessa kysyntä yritysrahoitukselle on säilynyt taantumasta huolimatta korkeana, tosin yritykset ovat aiempaa harkitsevaisempia sen suhteen mihin lähtevät mukaan. Teollisuustuotannon siirtyminen pois Pohjois-Suomesta on nähty sellaisena haasteena, johon ei ohjelmalla oikein kyetä vaikuttamaan. Kasvun ja kansainvälistymisen painotuksista on jossain määrin siirrytty yritysten

elinkelpoisuuden säilyttämiseen. Kokonaisuutena toimintalinjan katsotaan Pohjois-Suomessa edenneen suunnitellusti ja rahojen menneen aiemmin ajateltuihin kohteisiin.

4. Hankevalinta

4.1 Hankevalintakriteerit

EAKR-toimenpideohjelmien 2007-2013 seurantakomiteat ovat hyväksyneet ohjelmien valintaperusteet. Näitä valintaperusteita sovelletaan sellaisinaan hankerahoituksen myöntämiseksi järjestettävissä julkisissa avoimissa hauissa.

EAKR-ohjelmissa valintakriteerit jakautuvat yleisiin, välttämättömiin valintakriteereihin, jotka kaikkien hankkeiden on täytettävä, hankevalintaa ohjaaviin valintakriteereihin sekä toimintalinjakohtaisiin valintakriteereihin.

Kaikkien hankkeiden tulee täyttää seuraavat yleiset hankevalintakriteerit (1-4). Hankkeen tulee olla:

- ohjelman mukainen, myös maakunnallisia painopisteitä tukeva
- toteuttamiskelpoinen
- toteutustavaltaan taloudellinen ja kustannustehokas
- kestävän kehityksen periaatteiden mukainen

Seuraavat valintakriteerit (5-16) ovat hankevalintaa ohjaavia. Hankkeen valintaa tukee, jos hanke on:

- pysyvää tai pitkäaikaista lisäarvoa tuottava
- innovatiivinen, alueellista kilpailukykyä, vetovoimaa ja uudistumista edistävä
- työllisyyttä edistävä
- uutta yritystoimintaa synnyttävä
- pk-yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille edistävä
- yrityksen kasvua tukeva
- yritysten verkostoitumista ja klustereita edistävä
- innovaatiojärjestelmiä vahvistava
- T&K -toimintaa pk-yrityksissä lisäävä
- tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntämistä edistävä
- alueen vetovoimaa lisäävä
- tasa-arvoa tukeva

Seurantakomiteoiden hyväksymien valintakriteerien lisäksi voidaan kriteereitä tarkentaa maakuntatasolla maakunnan yhteistyöryhmän toimesta. Lisäksi yksittäiset rahoittajaviranomaiset voivat edelleen täsmentää maakunnan yhteistyöryhmän linjausta. MYR:n ja rahoittajaviranomaisten tarkennetut valintakriteerit eivät kuitenkaan voi olla ristiriidassa seurantakomitean hyväksymien ohjelmatason valintakriteerien kanssa.

Kukin hakemus tulee pisteyttää yleisten arviointiperusteiden sekä rahoittajakohtaisten / alueellisten arviointiperusteiden osalta (pl. yritystukihankkeet, energiatuet sekä Finnvera Oyj:n ja Tekesin hankkeet, joiden osalta pisteytystä ei edellytetä). Pisteytyksessä käytetään yksinkertaista kokonaispisteisiin perustuvaa laskentamenetelmää. Menetelmänä käytetään esimerkiksi nollassa viiteen annettavaa pisteytystä, jolloin arviointiperusteen toteutumista arvioidaan seuraavasti:

5 = erinomaisesti,
4 = hyvin,
3 = tyydyttävästi,
2 = välttävästi,
1 = heikosti ja
0 = ei lainkaan.

Rahoittaja voi halutessaan asettaa arviointiperusteelle painokertoimet, jolloin voidaan painottaa tärkeimmiksi katsottuja arviointiperusteita. Arviointiperusteet suositellaan pisteytettäväksi vain pääkohdan perusteella, jotta pisteytys on mahdollisimman selkeä ja ymmärrettävä. Pisteytys on perusteltava kirjallisesti. Valittavien hankkeiden laadun varmistamiseksi on suositeltavaa määritellä yhteispisteiden vähimmäismäärä, joka on saavutettava, jotta projektihakemus voidaan ylipäänsä hyväksyä. Vähimmäistaso voi olla esimerkiksi puolet enimmäispistemäärästä. Valintaperusteiden arviointi täytetään EURA 2007-tietojärjestelmään tai ELY-keskusten yritystukihankkeiden, energiatuen ja Tekesin hankkeiden osalta Tuki2000-järjestelmään.

Oheiseen taulukkoon 4. on koottu suuralueittain TUKI2000:en kirjattuja tietoja kaikille ohjelmille yhteisten hankevalintaa ohjaavien kriteerien osalta sekä vastaavaa EURA an kirjattuja valintaa ohjaavien arviointiperusteiden pisteytystä. Tarkastelussa ei ole mukana Finnveran päätöksiä. Itä-Suomessa ei toimintalinjalla 1 ole rahoitettu hankkeita maakuntien liittojen kautta.

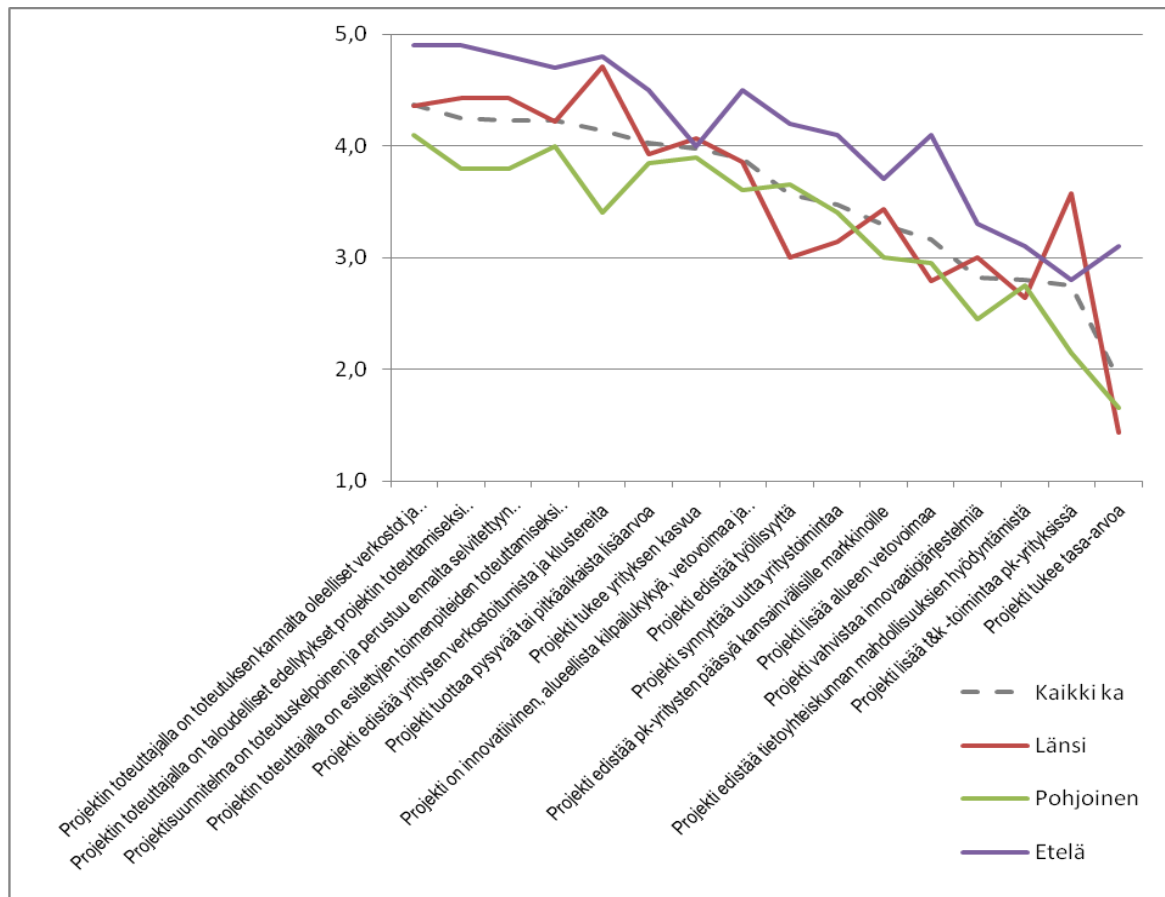
Taulukko 4. Hankevalintaa ohjaavien kriteereiden jakaumat ja pisteytys suuralueittain

Hankevalintaa ohjaavat kriteerit, toimintalinja 1	ELY-keskusten ja TEM:in rahoituspäätökset, n=161 (TUKI- 2000)	Maakuntien liittojen rahoituspäätökset, n=10 (EURO)	
	Kriteerin täyttäviä hankkeita	% hankkeista	Laatupisteiden Keskiarvo (1-5)
ETELÄ-SUOMEN SUURALUE			
1. Projekti tuottaa pysyvää tai pitkäaikaista lisäarvoa	160	99	4,5
2. Projekti on innovatiivinen, alueellista kilpailukykyä, vetovoimaa ja uudistumista edistävä	118	73	4,5
3. Projekti edistää työllisyyttä	150	93	4,2
4. Projekti synnyttää uutta yritystoimintaa	52	52	4,1
5. Pk-yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille edistävä	97	60	3,7
6. Yritysten kasvua tukeva	160	99	4,0
7. Yritysten verkostoitumista ja klustereita edistävä	84	52	4,8
8. Innovaatiojärjestelmiä vahvistava	32	20	3,3
9. TK -toimintaa pk-yrityksissä lisäävä	68	68	2,8
10. Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntämistä edistävä	36	22	3,1
11. Alueen vetovoimaa lisäävä	68	42	4,1
12. Tasa-arvoa tukeva	60	37	3,1
LÄNSI-SUOMEN SUURALUE			
1. Projekti tuottaa pysyvää tai pitkäaikaista lisäarvoa	192	97	3,9
2. Projekti on innovatiivinen, alueellista kilpailukykyä, vetovoimaa ja uudistumista edistävä	126	63	3,9
3. Projekti edistää työllisyyttä	177	89	3,0
4. Projekti synnyttää uutta yritystoimintaa	36	18	3,1
5. Pk-yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille edistävä	113	57	3,4
6. Yritysten kasvua tukeva	184	93	4,1
7. Yritysten verkostoitumista ja klustereita edistävä			4,7
8. Innovaatiojärjestelmiä vahvistava	107	54	3,0
9. TK -toimintaa pk-yrityksissä lisäävä	58	29	3,6
10. Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntämistä edistävä	30	15	2,6
11. Alueen vetovoimaa lisäävä	52	26	2,8
12. Tasa-arvoa tukeva	23	12	1,4
ITÄ-SUOMEN SUURALUE			
1. Projekti tuottaa pysyvää tai pitkäaikaista lisäarvoa	262	95 %	
2. Projekti on innovatiivinen, alueellista kilpailukykyä, vetovoimaa ja uudistumista edistävä	191	69 %	
3. Projekti edistää työllisyyttä	222	80	-
4. Projekti synnyttää uutta yritystoimintaa	37	24	-
5. Pk-yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille edistävä	96	35	-
6. Yritysten kasvua tukeva	244	88	-
7. Yritysten verkostoitumista ja klustereita edistävä	145	52	-
8. Innovaatiojärjestelmiä vahvistava	47	17	-
9. TK -toimintaa pk-yrityksissä lisäävä	90	33	-
10. Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntämistä edistävä	80	29	-

11. Alueen vetovoimaa lisäävä	110	40	-
12. Tasa-arvoa tukeva	52	19	-
POHJOIS-SUOMEN SUURALUE			
1. Projekti tuottaa pysyvää tai pitkäaikaista lisäarvoa	312	100	3,9
2. Projekti on innovatiivinen, alueellista kilpailukykyä, vetovoimaa ja uudistumista edistävä	220	70	3,6
3. Projekti edistää työllisyyttä	287	92	3,7
4. Projekti synnyttää uutta yritystoimintaa	130	42	3,4
5. Pk-yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille edistävä	207	66	3,0
6. Yritysten kasvua tukeva	303	97	3,9
7. Yritysten verkostoitumista ja klustereita edistävä	186	59	3,4
8. Innovaatiojärjestelmiä vahvistava	91	29	2,5
9. TK -toimintaa pk-yrityksissä lisäävä	148	47	2,2
10. Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntämistä edistävä	112	36	2,8
11. Alueen vetovoimaa lisäävä	115	37	3,0
12. Tasa-arvoa tukeva	82	26	1,7

4.2 Kehittämishankkeiden laatu eri suuralueilla

Tarkasteltaessa rahoitetuille kehittämishankkeille annettujen yleisten ja hankevalintaa ohjaavien kriteerien pistemäärien keskiarvojen vaihtelua eri suuralueilla (Kuva 5) näyttäisi siltä, että pisteytyksen perusteella hankkeiden laatutaso vaihtelee suuresti eri suuralueiden välillä. Valintakriteerien mukaisesti Etelä-Suomessa rahoitetut EAKR- hankkeet ovat selvästi laadullisesti muuta maata parempia ja Pohjois-Suomen hankkeet muuta maata heikompiäsoisia. Suurimmat laatuerot liittyvät hankkeiden arvioituihin alueen vetovoimaa, työllisyyttä ja yritysten verkostoitumista edistäviin vaikutuksiin. Toisaalta on hyvinkin mahdollista, että eri suuralueille hankkeita arvioidaan ja kriteereitä tulkitaan sekä pisteytetään systemaattisesti eri tavoin. Tällä ei sinänsä olisi suurta merkitystä varsinaisiin hankevalintoihin, mutta se osaltaan kertoisi hankekriteerien tulkinnanvaraisuudesta ja valintojen subjektiivisuudesta.



Kuva 5: Hankekriteereiden arvioitu laatu ohjelma-alueiden toimintalinjan 1 hankkeissa (EURA) n= 44.

4.3 Valintakriteerien toimivuus

Alueellisten avaintoimijoiden näkemykset kriteerien toimivuudesta vaihtelevat kokonaisuutena, mutta seuraavia painotuksia voidaan kuitenkin todeta:

- Kriteerit itsessään ovat pääosin tarkoituksenmukaisia, perusteltuja ja selkeitä, mutta ne eivät aina sovellu yrityshankkeisiin eivätkä käytännössä aina yrityshankkeissa toteudu.
- Keskusteluja rahoittajan kanssa käydään hanketta valmisteltaessa ja kriteerit voivat jo tuolloin täytyä. Kriittinen piste ei siis välttämättä ole valintakriteereissä, vaan sitä aiemmin tehdyssä työssä.
- Kriteereiden todellinen merkitys ja käyttökelpoisuus yrityshankkeita valittaessa ei ole kaikilta osin selvä. Niiden katsotaan olevan vain osa hakemuksen kokonaisarviota ja valinnat tehdään monesti kriteereistä huolimatta tai kriteerit "istutetaan" valintaan. Tällöin ne eivät todellisuudessa ohjaa päätöksentekoa.

- Käytännössä valtaosa yritysten kehittämisavustuksista rahoitetaan, jos ei niille ole selkeää laillisuusestettä.⁴
- Kriteeristö on subjektiivisesti tulkinnanvaraista eikä käsitteitä aina ole riittävän perusteellisesti ja täsmällisesti määritelty ennen päätöksenteon aloittamista. Jokainen prosessiin osallistuva voi tällöin mieltää kriteerit omalla tavallaan.
- Jatkuva haku on toimiva järjestelmä jatkuvaan hankearviointiin ja yrityslähtöiseen kehittämiseen.

Sisällöltään samantyyppisiä hankkeita saatetaan myös rahoittaa eri toimintalinjoista, joissa toimintalinjakohtaiset arviointikriteerit kuitenkin ovat erilaisia. Hankkeita suunnittelevia tahoja kehoitetaan olemaan yhteydessä alueensa julkiseen rahoittajaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tällöin kriteerien käyttöön vaikuttaa osaltaan myös se, mihin toimintalinjaan tai erityisteemaan rahoittaja mahdollisesti ohjaa hakijaa kohdistamaan hakemuksensa.

Alueellisten erityispiirteiden huomiointi hankkeiden valintakriteereissä on mahdollistettu useilla tavoilla: kriteereitä tarkennetaan maakuntatasolla maakunnan yhteistyöryhmän toimesta. Lisäksi yksittäiset rahoittajaviranomaiset voivat edelleen täsmentää maakunnan yhteistyöryhmän linjausta. Rahoittaja voi halutessaan myös asettaa arviointiperusteille painokertoimet, jolloin voidaan painottaa tärkeimmiksi katsottuja arviointiperusteita. Haasteeksi nousee tällöin se, miten varmistetaan rahoittajan objektiivisuus painokertoimien suhteen ja substanssiasiantuntemus pisteytyksen suhteen. (Esim. Klustereiden edistäminen, innovaatioympäristöä vahvistaminen, pysyvän lisäarvon tuottaminen).

Käytettäessä valintakriteerejä hankkeiden laadunvarmistuksen välineenä on kääntöpuolena myös tendenssi hankkeiden standardoimiseen, vaikka ohjelma-asiakirjoissa on pyritty mahdollistamaan myös jossain määrin riskipitoisempien toimintatapojen kokeileminen⁵. Nykyinen laadun varmistukseen tähtäävä menettelytapa johtaa kuitenkin kokonaisuutena helposti tilanteeseen, jossa hankesalkkuihin kertyy samankaltaisia ja kaikkea tavoittelevia hankkeita. Vaikka hankkeiden valintakriteerit ovat vaikuttavuusnäkökulmasta sinänsä tarkoituksenmukaisia, voidaan silti kysyä onko välttämätöntä, että kriteeriehtojen tulee laajasti täytyä – uhkana on hyvien fokushankkeiden karsiutuminen. Kokeneilla hanketoimijoilla on usein myös kyky tehdä korkeapistisiä hankehakemuksia, vaikka hankkeiden todellinen sisältö olisi köykäinenkin.

Hankevalintoja ohjaa myös tällä ohjelmakaudella käyttöön otettu hankkeen riskien tunnistamiseen ja niiden luokitteluun perustuva arviointi. Rahoittajaviranomainen suorittaa arvioinnin hankkeen valintavaiheessa esimerkiksi pisteyttämällä kehittämishankkeet sisällön ja toteuttajan osaamisen ja

⁴Hylkääviä päätöksiä tehdään vain noin viidennekselle. Osuudessa ovat mukana myös TE-keskusten tekemät puhtaasti kansallisesti rahoitetut päätökset, koska erillisiä tietoja EAKR-päätösten osalta ei ole saatavissa, mutta kansallisten rahoituspäätösten osuus varsinkin Itä- ja Pohjois-Suomessa on hyvin pieni.

⁵Esim. Länsi-Suomessa erityisteemojen toteuttamiseen on varatuista rahoista käytetään ohjelman mukaan vähintään 5 % uusien toimintamallien kokeiluun ja Itä-Suomessa palveluihin liittyvä osuus toimintalinja 3:ssa toteutetaan kokeiluosiona, joka kohdistuu innovatiivisten ratkaisujen hakemiseen palvelujärjestelmien kehittämiseksi. Etelä-Suomessa toimintalinjalla 5 voidaan toteuttaa innovatiivisia kokeiluja hyvinvointipalvelujen järjestämiseksi.

kokemuksen mukaisesti. Riskiluokittelun tarkoituksena on tunnistaa riskialttiimmat hankkeet ja toteuttajat ennakoita ja hyödyntää tätä tietoa hankkeisiin kohdistettavissa tarkastus- ja valvontatoimissa. Matalan tai normaalin toteuttajariskin kriteerinä on vastuuhenkilön ja hallinto-organisaation aiempi moitteeton kokemus rakennerahastohankkeen hallinnoinnista, joten riskiluokittelu voi osaltaan myös ohjata hankkeiden keskittymistä samoille toimijoille.

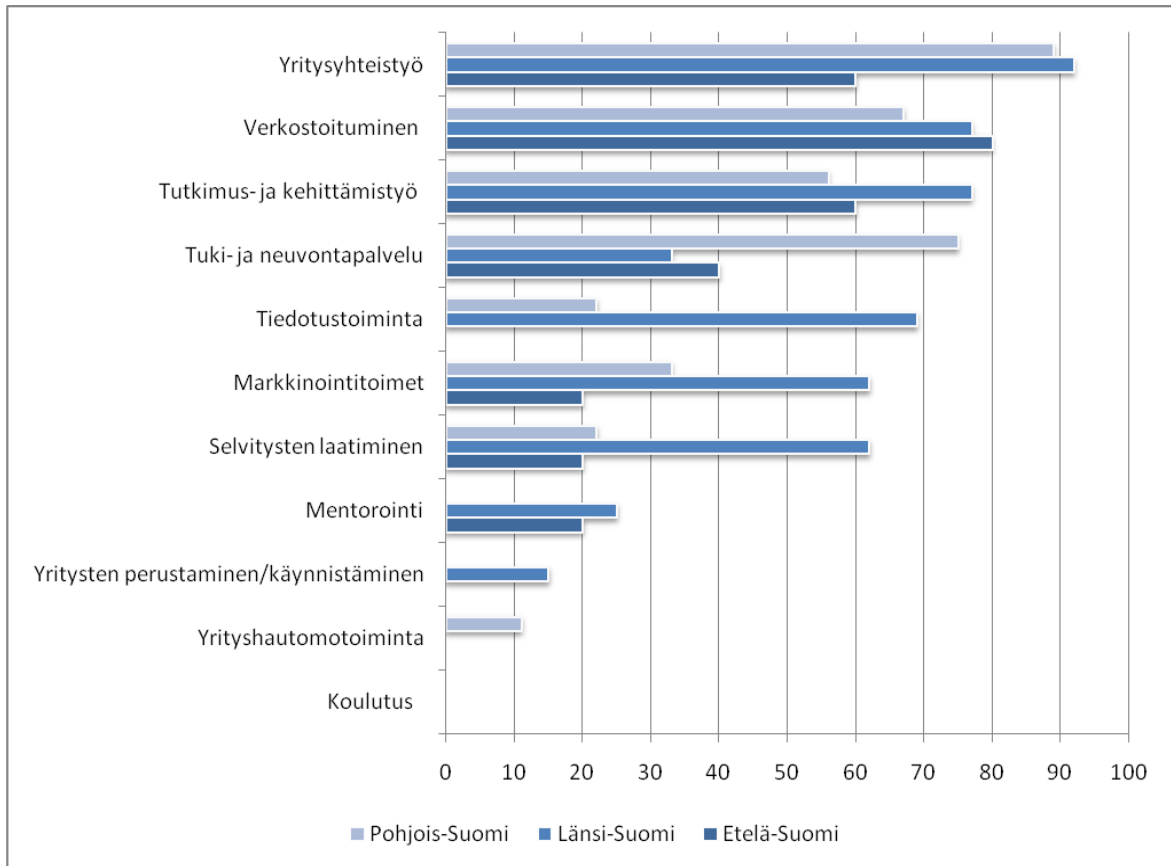
Talous- ja suhdannetilanne on Suomessa muuttunut radikaalisti ohjelman käynnissä olon aikana. Talouskriisin johdosta yritysten liiketoimintamahdollisuudet ovat heikentyneet merkittävästi sekä rahoituksen saatavuusongelmien että viennin ja kotimaisen kysynnän vähenemisen seurauksena. Tämä vaikeuttaa myös muuten elinkelpoisten yritysten selviytymistä taantuman yli. Tämän vuoksi mm. TEM on linjannut hallituskaudella uuden tavoitelinjauksen, jonka mukaan talouskriisin aikana tulee huolehtia elinkelpoisten yritysten rahoituksen saatavuudesta. Tämän vuoksi olisi syytä harkita tulisiko EAKR-ohjelman strategiasisällössä painottaa myös yritysten elinkelpoisuuden turvaamista ja hankevalinnoissa suosia yritysten elinkelpoisuuden turvaamista. Tällöin elinkelpoisten yritysten toiminnan turvaaminen voisi olla uusi kriteeri jo olemassa olevien joukossa.

5. Hanketason toiminta

5.1 Kehittämishankkeiden toteutus ja eteneminen

Toimenpiteet hankkeissa

Maakuntaliittojen kautta rahoitettujen kehittämishankkeiden toteutustapa ja yleisimmät toimenpiteet ovat varsin tavanomaisia. Toimenpiteiden painotus on kuvan 6 mukainen. Toimintamuotojen keskinäisen merkittävyyden osalta kuva on suuntaa antava, koska hankemäärä on niin pieni, että jokaisen hankkeen vastausten vaikutus kuvioon on huomattava.



Kuva 6. Toimenpiteiden painottuminen maakuntaliittojen kautta rahoitetuissa hankkeissa, n= 27.

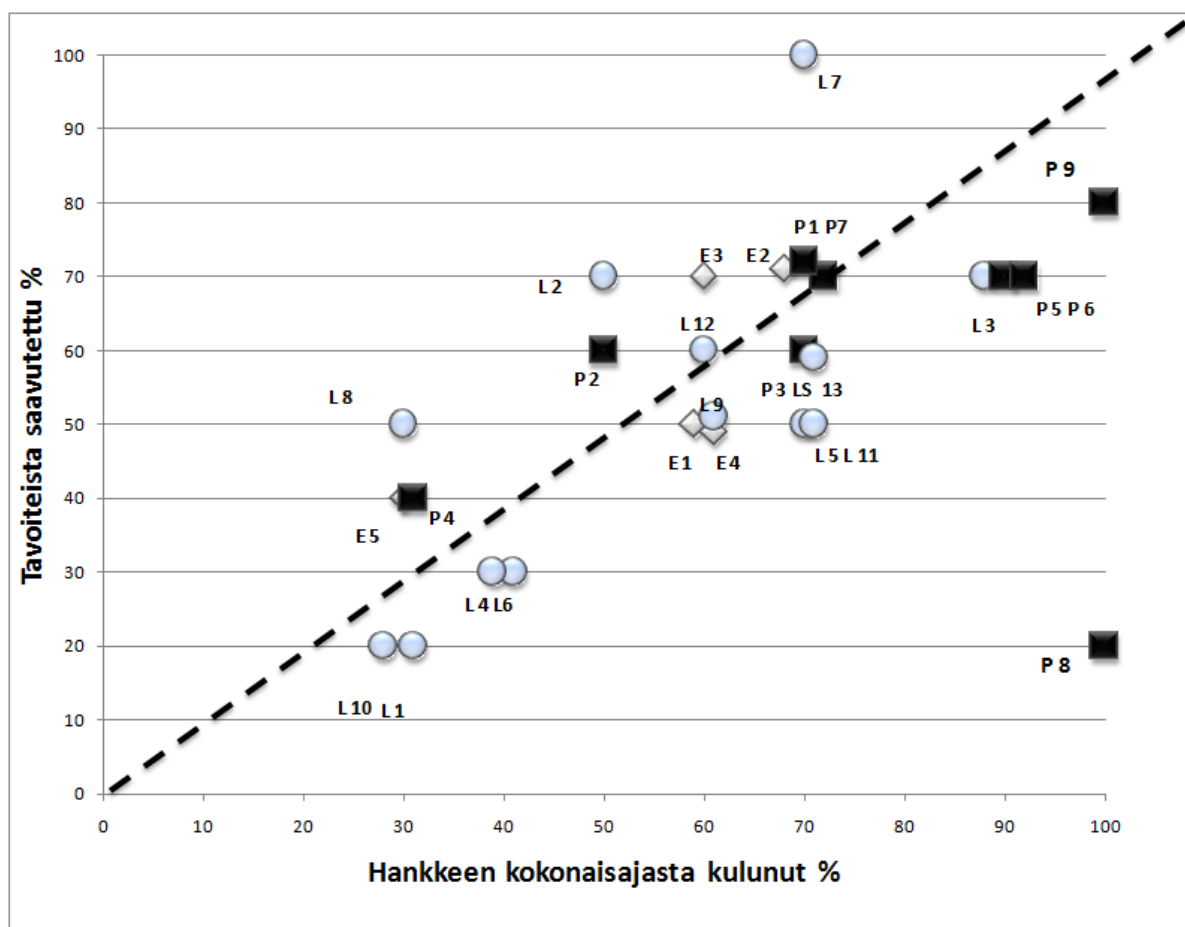
Yritysyhteistyö ja verkostoituminen ovat hankkeissa tärkeitä toimintatapoja, samoin tutkimus- ja kehittämistyö ovat keskeisiä toimintamuotoja erityisesti Länsi-Suomessa ja tuki- ja neuvontapalvelut Pohjois-Suomessa. Painotukset tukevat osaltaan verkostojen ja klustereiden kehittymistä, mikä on kaikilla suuralueilla myös yhtenä toimintalinjan 1 erityistavoitteena ja koetaan toimijoiden keskuudessa taloudellinen taantuma huomoiden entistä tärkeämmäksi. Edellisellä ohjelmakaudella painotukset yritysten kilpailukyvyyn tukemiseksi olivat samansuuntaisia; Etelä-Suomessa tärkeimmäksi toimintatavaksi nousi tuolloin yritysyhteistyö ja toiseksi tärkeimmäksi verkostoituminen.⁶

Hankkeiden toiminta on kokonaisuutena paljolti yritystoiminnan kehittymisen edellytysten luomista; pyritään parantamaan tietoisuutta kehittämistarpeista ja mahdollisuuksista, tuodaan esille jatkuvan kehittämisen tärkeys ja pyritään uuden oppimisen aikaansaamiseen systemaattisesti ja johdetusti.

Konkreettista koulutustoimintaa ei yksikään kyselyyn vastanneista hankkeista ilmoittanut tekevänsä. Kehittämistoimintaa tuetaan usein erillisillä koulutushankkeilla, jotka toteutetaan ESR-ohjelman kautta.

⁶ Esim. Etelä-Suomen tavoite 2-ohjelma 2000 -2006 väliarvioinnin loppuraportti.

Kehittämishankkeiden eteneminen



Kuva 7. Maakuntaliittojen rahoittamien toimintalinjan 1 hankkeiden eteneminen suhteessa kuluneeseen aikaan ja arvioituihin tavoitteiden saavuttamiseen, n = 27. (E = Etelä-Suomi, L = Länsi-Suomi, P = Pohjois-Suomi)

Tarkasteltujen kehittämishankkeiden kestosta on tyypillisesti kulunut vähän yli puolet (50 – 70 %), samoin hankkeiden tavoitteista on saavutettu noin puolet tai hieman yli sen. Kokonaisuutena kehittämishankkeet ovat siis tavoitteisiin nähden edenneet odotusten mukaisesti.⁷

On selvää, että kaikki hankkeet eivät etene tavoitteiden toteutumisen ja projektin ajallisen keston suhteen lineaarisesti ja varsinkin hankkeen alussa usein jäädytään tavoiteaikataulusta. Tarkastelu auttaa kuitenkin hahmottamaan toimintalinjan hankkeiden etenemistä ja arvioimaan sitä, missä määrin hankkeet tuleva saavuttamaan toiminta-aikansa puitteissa niille asetetut tavoitteet - etenkin mitä pidempi aika projektin kokonaisajasta on kulunut.

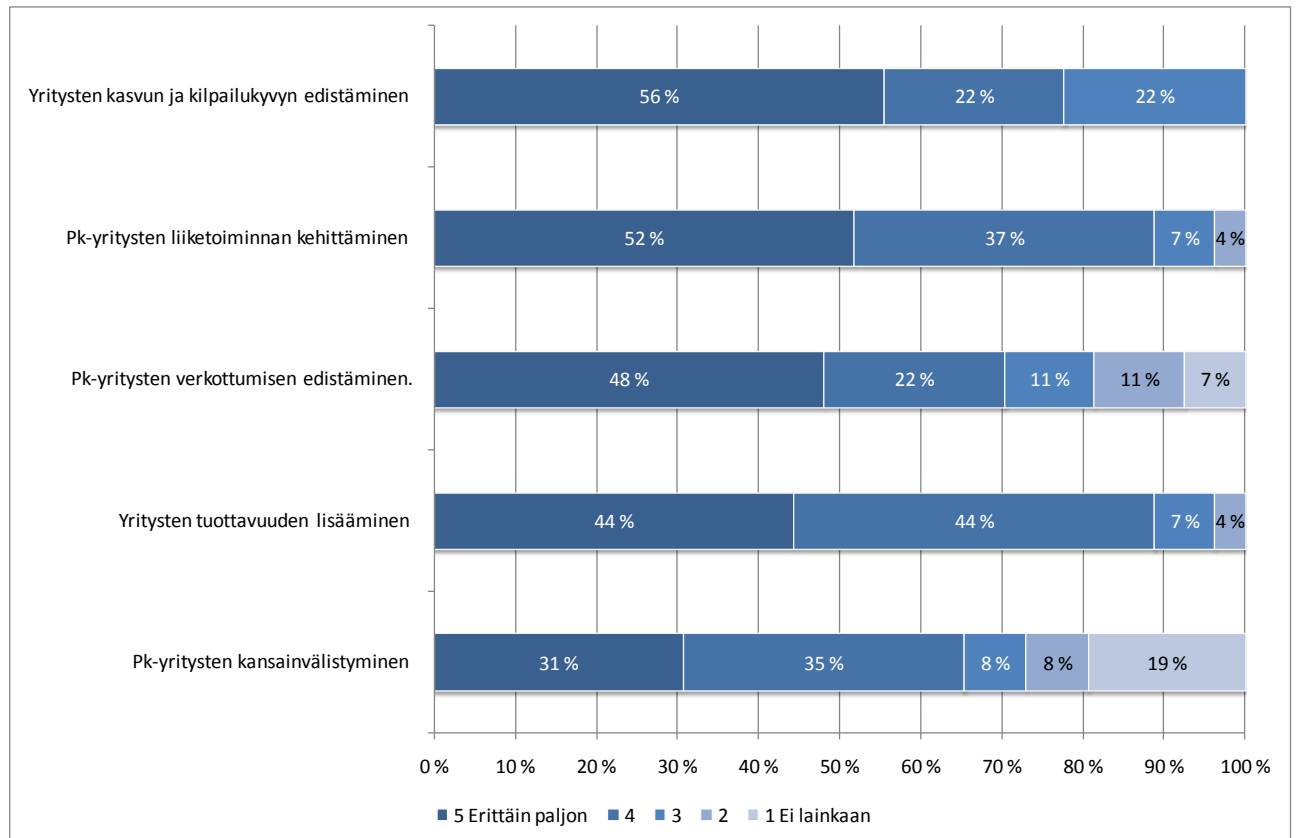
⁷ On tosin huomioitava, että lähes puolet hankkeista ei vastannut aineistona käytettyyn kyselyyn.

Etelä-Suomen ohjelma-alueen kehittämishankkeita on tarkastelussa viisi ja niiden eteneminen tavoiteaikataulussa vaikuttaa kokonaisuutena tasapainoiselta.

Länsi-Suomen ohjelma-alueen hankkeista osa on lineaarisesti tarkasteltuna tavoite-aikataulustaan jäljessä, mutta niihin lukeutuu osin vasta käynnistyneitä hankkeita. Hankkeen keston edetessä projektit yleensä saavat tavoite-aikatauluun kiinni. Yhden hankkeen kohdalla asetetut tavoitteet on saavutettu täysimääräisesti jo hyvissä ajoin ennen hankkeen päättymistä.

Pohjois-Suomen hankesalkussa on muutamia jo toimintansa loppuvaiheissa olevia hankkeita, jotka eivät tule saavuttamaan asetettuja tavoitteita projektin toteutusaikana. Syynä tähän nähdään ennen kaikkea taloudellinen taantuma, joka on vähentänyt yritysten halukkuutta osallistua hankkeisiin. Matkailunkehittämiseen suuntautuneet hankkeet ovat kärsineet myös taantuman aiheuttamasta matkustuksen vähenemisestä.

Rakennerahastostrategian tavoitteiden tukeminen hankkeissa

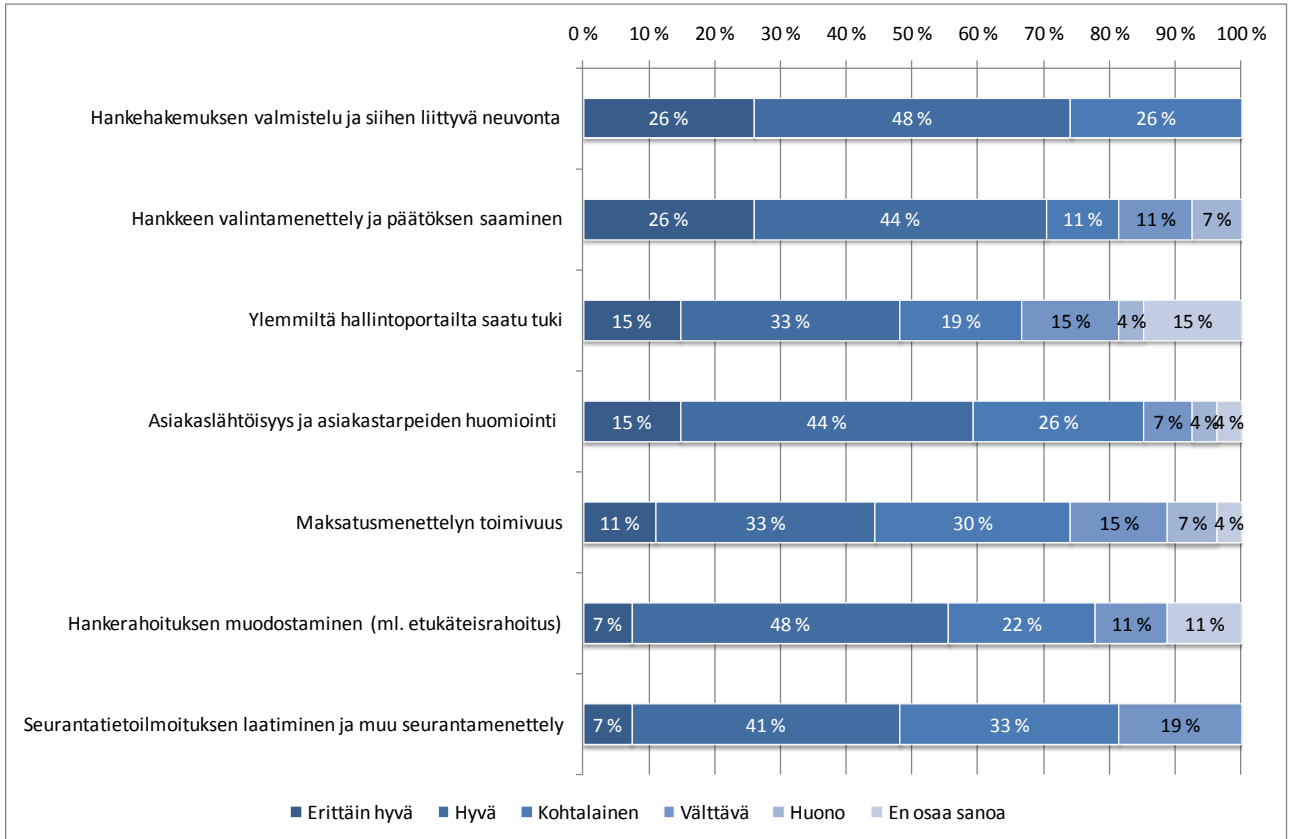


Kuva 8. Rakennerahastostrategian mukaiset tavoitteet hankkeissa; Missä määrin hankkeessa tavoitellaan seuraavia asioita? n=27

Tarkasteltaessa hankkeiden tavoitteita suhteessa kansallisessa rakennerahastostrategiassa määriteltyihin yrittämisen edistämisen tavoitteisiin nähdään kuvan 8 mukaisesti hankkeiden tavoittelevan eniten yritysten kasvun ja kilpailukyvyn edistämistä. Myös muita rakennerahastostrategian tavoitteita pidetään keskeisinä tavoitteina hanketasolla. Keskinäisessä

vertailussa jää rakennerahastostrategian tavoitteista hanketasolla heikoimmaksi pk-yritysten kansainvälistäminen.

Hankevalmistelun ja hallinnon toimivuus kehittämishankkeissa



Kuva 9: Hankevalmistelun ja hallinnon toimivuus, n= 27.

Esitetyistä EAKR-hallinnon osatekijöistä (kuva 9) lähes kaikki osatekijät arvioidaan erittäin hyvin tai hyvin toimiviksi noin puolessa kyselyyn vastanneista toimintalinjan kehittämishankkeista. Erityisesti hankeprosessin alkuvaihe eli hankehakemuksen valmistelu ja siihen liittyvä neuvonta sekä hankkeen valintamenettely ja päätöksen saaminen ovat kahden kolmasosan mielestä toimineet hyvin. Seurantamenettelyä pidetään jossain määrin raskaana ja suurin kritiikki kohdistuu EURA-järjestelmään. Myös hallinnon toimivuutta koskevat tulokset ovat kokonaisuutena hyvin samansuuntaisia verrattuna edellisellä ohjelmakaudella koottuihin projektivastaavien näkemyksiin.⁸

EAKR-hallinnon tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi hankkeissa toivotaan ennen kaikkea päätöksentekoon ja maksatushakemusten käsittelyyn lisää resursseja, jotta ne nopeutuisivat. Erityisesti yrityshankkeiden katsotaan tarvitsevan päätöksiä nopeasti. Raportoinnin ja maksatuksen arvioidaan sujuvoituvan, mikäli paperista raportointia vähennettäisiin, esimerkiksi

⁸ Esim. Etelä-Suomen tavoite 2-ohjelma 2000 -2006 väliarvioinnin loppuraportti; vuonna 2003 projektivastaaville tehty hankekysely.

mahdollistamalla raporttien allekirjoitettujen paperiversioiden toimittamisen rahoittajalle vasta hankkeen päättyessä ja maksatushakemusten liitteiden toimittamatta jättämisen, jolloin hankkeen toteuttaja säilyttäisi ne.

Lisäksi hankkeissa toivotaan parempaa ohjeistusta; lakitekstien sijaan selkeitä toimenpideohjeita sekä lisää koulutusta ja ohjausta. EAKR-toiminnan haluttaisiin myös olevan paremmin ennakoitavissa, mikä edellyttäisi mm. valituissa toimintamalleissa pysymistä, tiedotuksen lisäämistä ja tulevan rahoituksen ennakkotietojen esittämistä.

Kuntien kiristyvän taloustilanteen vuoksi toivotaan myös yritysten rahoitusosuuden hyväksymistä suuremmissa määrin vastinrahoitukseksi kuntien rahoitusosuuden sijasta, koska myös yritykset ovat edunsaajia hankkeissa. Kuntarahoitus nähdään haasteellisena erityisesti Etelä- ja Länsi-Suomen alueilla.

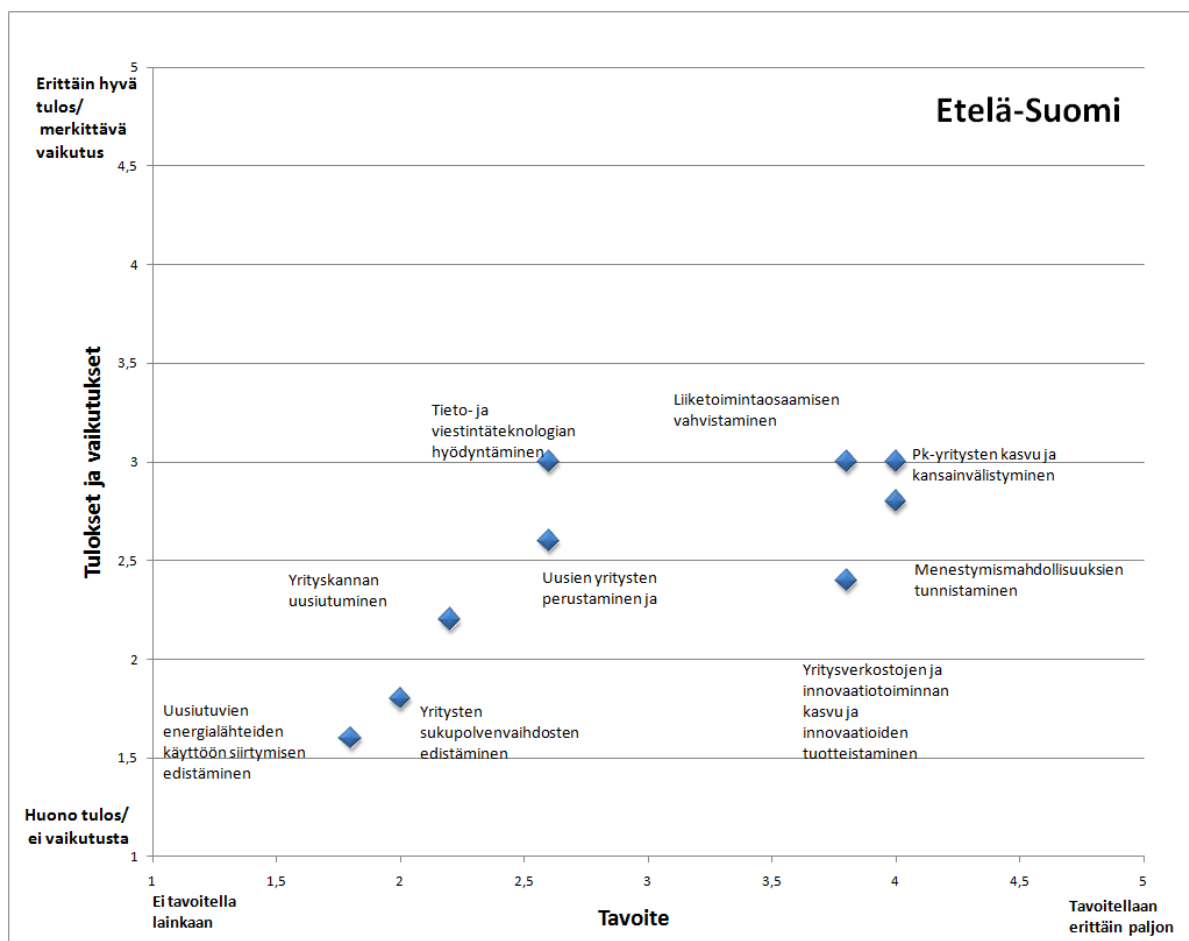
Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Kehittämishankkeista yli kaksi kolmasosaa arvioi toteutusympäristössä tapahtuneen sellaisia muutoksia, jotka vaikuttavat tuotoksiin, tavoitteiden saavuttamiseen ja vaikutuksiin. Taantuma heijastuu kehittämishankkeisiin hankaluutena saada yrityksiä ja muita sidosryhmiä osallistumaan yhteistyöhön ja hankkeiden rahoitukseen sekä mm. matkailun vähenemisenä ja vientiteollisuuden vaikeuksina. Ääritapauksessa kehittämishanke ehti saada maakuntaliitolta myönteisen rahoituspäätöksen, minkä jälkeen taloudellinen ja markkinatilanne kääntyi sellaiseksi, että toteuttaja katsoi tavoitteet mahdottomiksi saavuttaa. Aluksi tämän hankkeen aloittamista päätettiin siirtää ja sittemmin hanketta päätettiin olla käynnistämättä lainkaan. Toteuttajataho kuitenkin arvioi, että kyseinen hanke saattaa tulevaisuudessa toteutua tavalla tai toisella, mutta tällä hetkellä aika oli vain väärä.

Toisaalta yksittäiset hankkeet ovat myös havainneet, että osa vakaalla pohjalla olevista yrityksistä on nyt kiinnostunut panostamaan enemmän kehitystoimintaan ja esiin on noussut myös uusia yritysideoita.

5.2 Kehittämishankkeiden eteneminen ohjelma-alueittain

5.2.1 Etelä-Suomen kehittämishankkeet

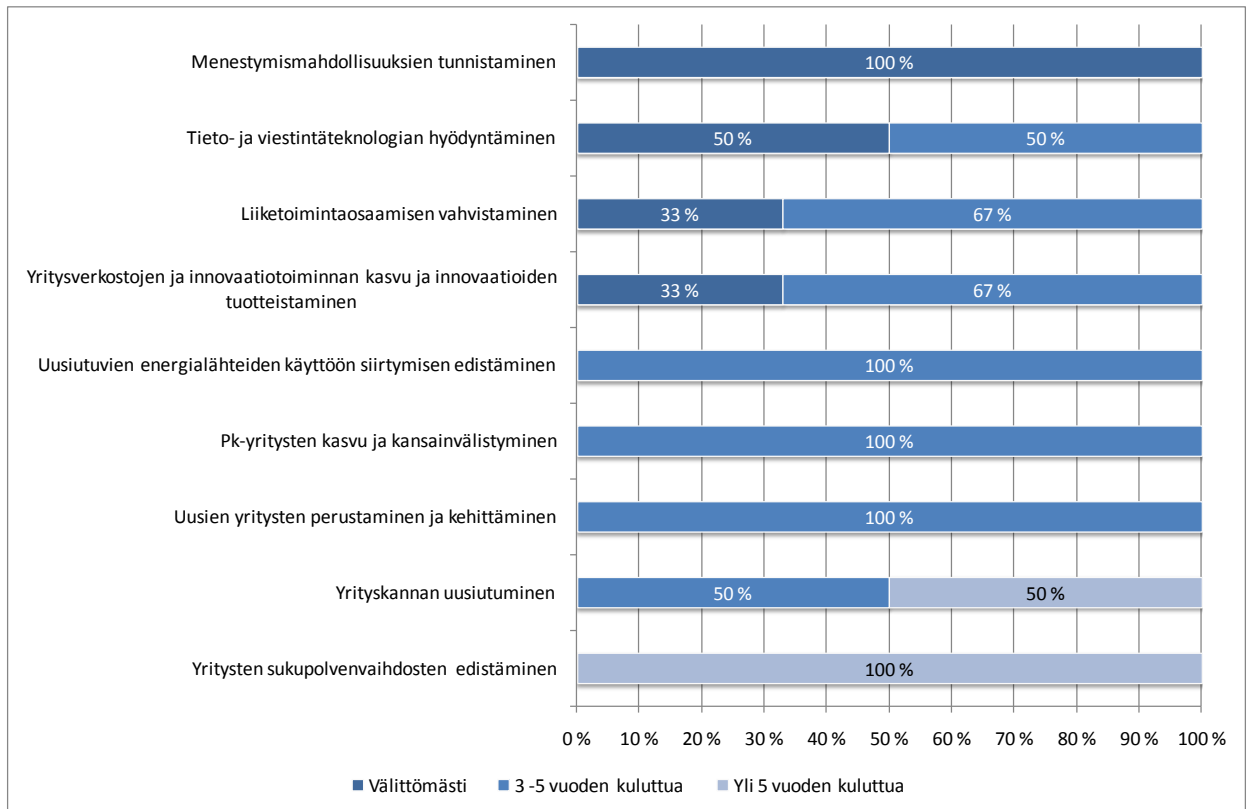


Kuva 10. Etelä-Suomen kehittämishankkeiden tavoitteiden ja tämähetskisten tulosten suhde, n= 5.

Kuvassa 10 on esitetty Etelä-Suomen ohjelman erityistavoitteet toimintalinjalla 1 ja niissä tähän mennessä saavutetut tulokset ja vaikutukset. Kuva on suuntaa antava, koska hankemäärä on niin pieni että jokaisen yksittäisen hankkeen vastausten vaikutus kuvioon on selkeästi näkyvä.

Kyselyn perusteella yritysten kasvu ja kansainvälistyminen sekä yritysten menestymismahdollisuuksien tunnistaminen nousevat merkittävimmitavoitteiksi, mutta taantuma heijastuu tulosten saavuttamiseen. Taantuma on myös Etelä-Suomessa aikaansaanut sidosryhmissä haluttomuutta osallistua yhteistyöhön ja hankkeiden rahoitukseen.

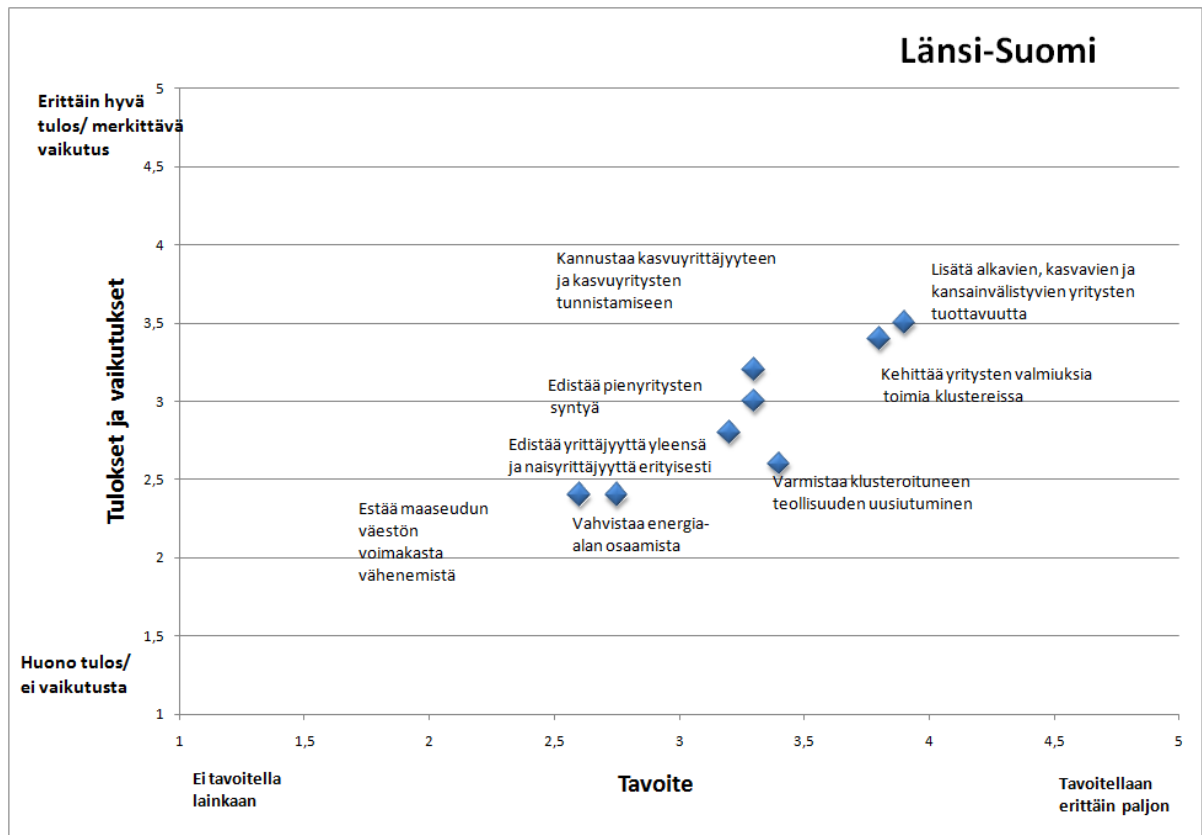
Koska Etelä-Suomen kehittämishankkeista toimintalinjan 1 kehittämishankkeet ovat Kaakkois-Suomessa, pääosin Etelä-Kymenlaaksossa, jossa mm. logistiikkasektorin, transitoliikenteen sekä venäläisten matkailun vaikutus on merkittävä, on kokonaiskysynnän väheneminen myös Venäjällä näkynyt hanketason toiminnassa.



Kuva 11. Vaikutusten ilmenemisen aikajänne Etelä-Suomessa, n= 5.

Hanketason vaikutusten arvioidaan Etelä-Suomessa ilmenevän suurelta osin keskipitkällä aikavälillä, 3- 5 vuoden kuluessa hankkeen päättymisestä. Nopeimmin tavoitteiden vaikutusten arvioidaan ilmenevän mikäli menestymismahdollisuuksia onnistutaan tunnistamaan ja tieto- sekä viestintäteknologioita hyödyntämään. Sukupolvenvaihdosten edistämisen merkitys tavoitteena nähdään hankkeissa pieneksi ja sen mahdollisten vaikutusten näkyvän vasta yli viiden vuoden kuluttua hankkeiden päättymisestä.

5.2.2 Länsi-Suomen kehittämishankkeet

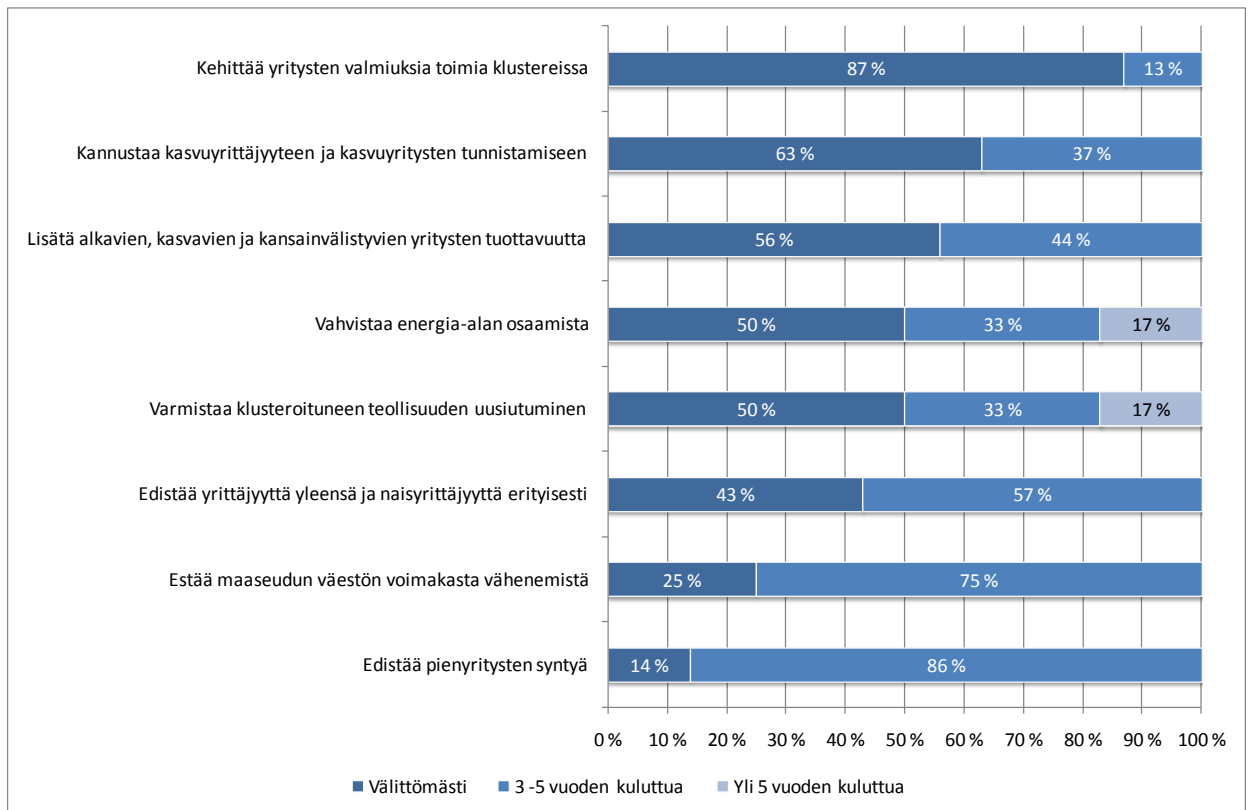


Kuva 11. Länsi-Suomen kehittämishankkeiden tavoitteiden ja tämähetkisten tulosten suhde, n= 13.

Kuvassa 11 on esitetty Länsi-Suomen ohjelman erityistavoitteet toimintalinjalla 1 ja niissä tähän mennessä saavutetut tulokset ja vaikutukset.

Ohjelma-asiakirjan esitetyn mukaisesti hankkeissa tavoitellaan eniten alkavien, kasvavien ja kansainvälistyvien yritysten tuottavuuden tukemista sekä yritysten klustereissa toimimisvalmiuksien kehittämistä. Vähiten tavoiteltavia asioita ovat maaseudun väestön voimakkaan vähenemisen estäminen ja energia alan osaamisen vahvistaminen. Aiemmin jo todettiin, ettei maaseudun väestön vähenemisen estämistä nähdä rahoittajienkaan keskuudessa tärkeänä toimintalinjan tavoitteena.

Eri tavoitteisiin pyritään Länsi-Suomessa kuitenkin kokonaisuutena hieman yhtäläisemmin kuin muilla ohjelma-alueilla, joilla näiden tavoitteiden hajonta on suurempaa.

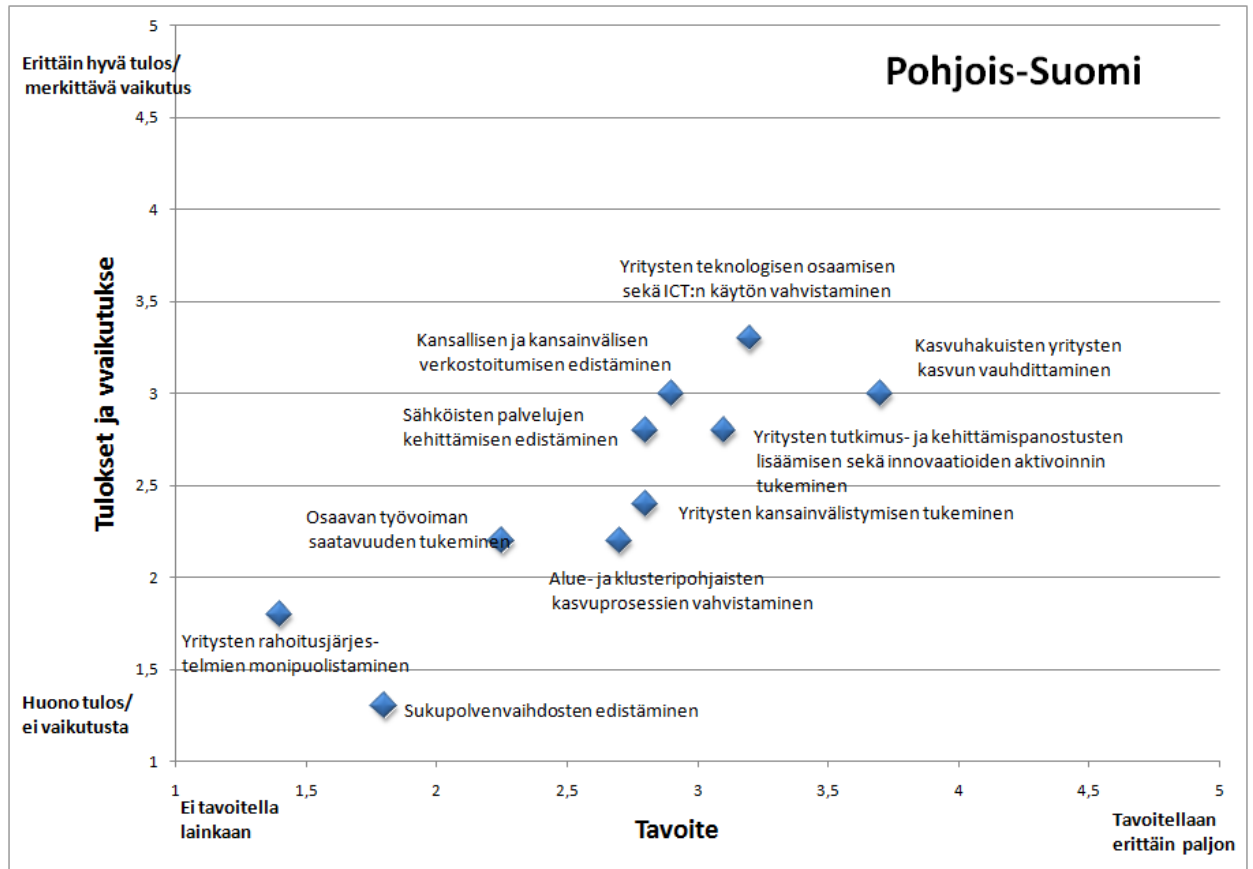


Kuva 12: Vaikutusten ilmenemisen aikajänne Länsi-Suomessa, n= 13.

Länsi-Suomen alueella arvioidaan kehittämishankkeiden vaikutusten ilmenevän lähes täysin viimeistään viiden vuoden sisällä hankkeiden päättymisestä. Kaikkien tavoitteiden kohdalla katsotaan ilmenevän jonkinasteisia välittömiä vaikutuksia ja erityisesti yritysten klustereissa toimimisvalmiuksien kehittymiseen, kasvuyrittäjyyteen ja kasvuyritysten tunnistamiseen sekä yritysten tuottavuuteen liittyvien tavoitteiden vaikutusten ilmeneminen arvioidaan suurelta osin nopeaksi.

Nämä tavoitteet ovat myös suhteelliselta painoarvoltaan (Kuva 11) Länsi-Suomessa kärkipäässä muihin tavoitteisiin verrattuna, joten alueella myös tietoisesti pyritään aikaansaamaan toimintalinjan hankkeiden kautta välittömiä ja keskipitkän aikavälin vaikutuksia.

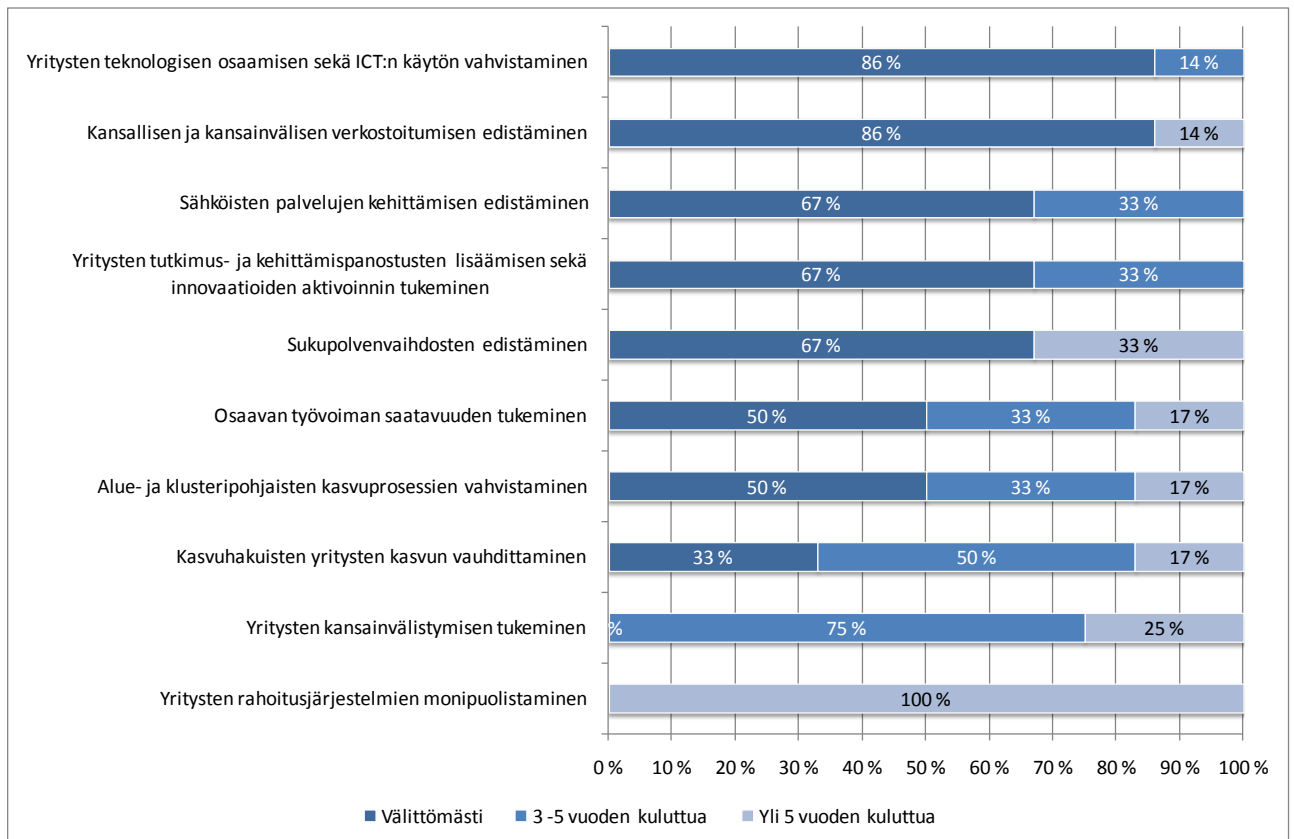
5.2.3 Pohjois-Suomen kehittämishankkeet



Kuva 13. Pohjois-Suomen kehittämishankkeiden tavoitteiden ja tämänhetkisten tulosten suhde, n= 9.

Kuvassa 13 on esitetty Pohjois-Suomen ohjelman erityistavoitteet toimintalinjalla 1 ja niissä tähän mennessä saavutetut tulokset ja vaikutukset.

Tärkeimmiksi arvioituja tavoitteita ovat kasvuhakuisten yritysten kasvun vauhdittaminen sekä yritysten teknologisen osaamisen ja ICT:n käytön vahvistaminen ja niissä on tähän mennessä myös saatu aikaan suhteellisesti parhaat tulokset ja vaikutukset. Yritysten kasvun vauhdittamista on hidastanut taantuman aiheuttama kysynnän väheneminen monella sektorilla. Yritysten rahoitusjärjestelmien monipuolistaminen ja sukupolvenvaihdosten tukeminen ovat selvästi Pohjois-Suomen hankkeiden sivutavoitteita ja niissä aikaansaadut tulokset ja vaikutukset ovat toistaiseksi hyvin vähäisiä.



Kuva 14. Vaikutusten ilmenemisen aikajänne Pohjois-Suomessa, n = 9.

Pohjois-Suomen hankkeissa vaikutusten arvioidaan ilmenevän verraten nopeasti. Noin puolet tavoiteltavista vaikutuksista katsotaan sellaisiksi, jotka näkyvät jo hankkeen toteutusaikana tai välittömästi sen päättymisen jälkeen. Erityisesti yritysten teknologisen osaamisen ja ICT:n käytön vahvistamisen sekä verkostoitumisen vaikutukset ilmenevät nopeasti. Nämä tavoitteet ovat myös suhteelliselta painoarvoltaan (Kuva 13) Pohjois-Suomessa kärkipäässä muihin tavoitteisiin verrattuna, joten alueella pyritään aikaansaamaan toimintalinjan hankkeiden kautta verraten nopeita, välittömiä ja keskipitkän aikavälin vaikutuksia.

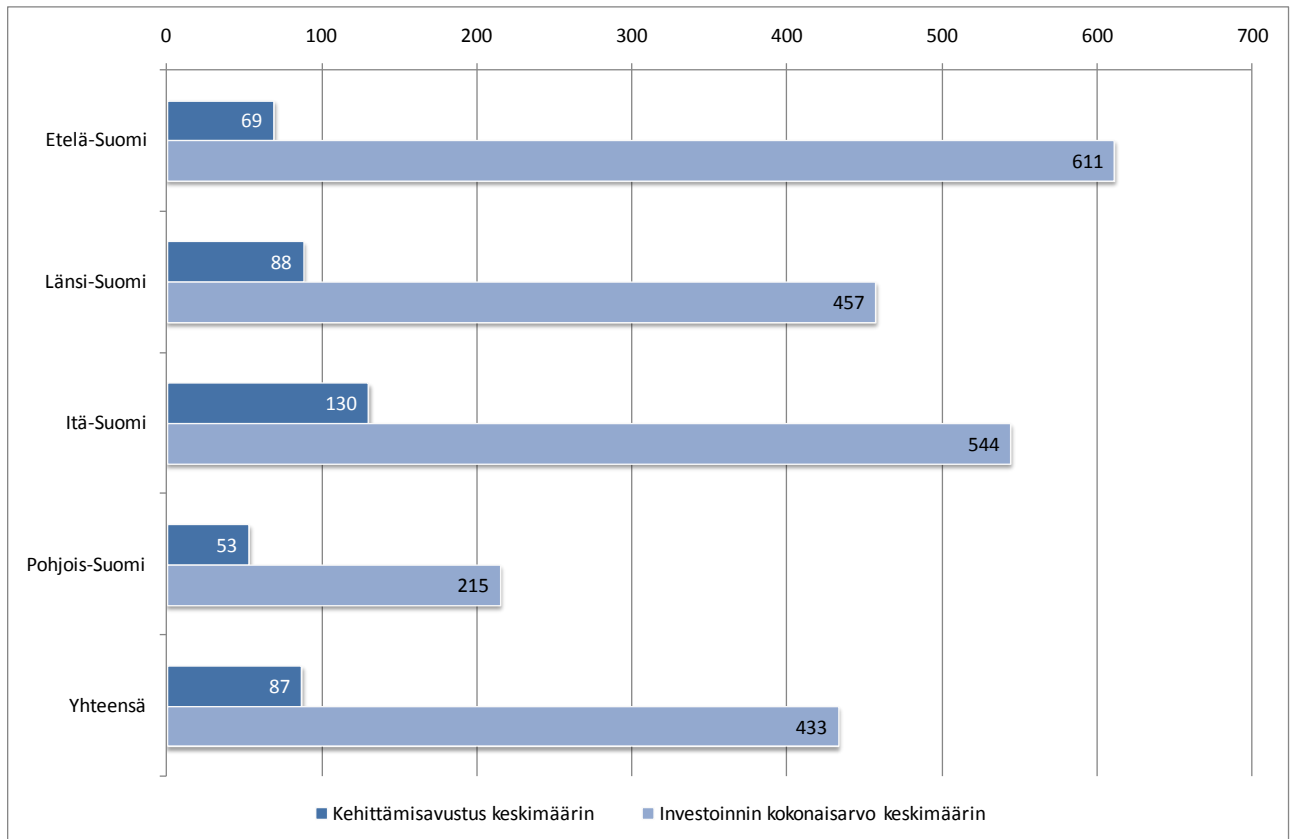
5.3 Yritysten investointi- ja kehittämishankkeet

5.3.1 Hankkeen ja avustuksen koko ja tarkoitus

Yritysten kehittämisavustuksina tuetuille yritysten investointi- ja kehittämishankkeille suoritettiin sähköinen kysely, johon vastanneiden yritysten perustiedot ovat raportin liitteessä 4. Yrityksiltä tiedusteltiin hankkeeseen saadun kehittämisavustuksen suuruutta sekä hankkeen (investoinnin) kokonaisarvoa. Saadun avustuksen keskimääräinen suuruus sekä hankkeen keskimääräinen kokonaisarvo on esitetty kuvassa 15 ohjelma-alueittain.

Tuettavat hankkeet ovat varsin pieniä, keskimäärin investoinnin kokonaisarvo on ollut runsaat 400 000 euroa. Etelä-Suomen hankkeet ovat suurimpia, keskimäärin hieman yli 600 000 euroa. Selvästi pienimpiä ovat Pohjois-Suomen hankkeet, keskimäärin hieman yli 200 000 euroa.

Keskimääräinen myönnetty avustus oli noin 90 000 euroa. Suurimmat keskimääräiset avustukset ovat Itä-Suomessa, noin 130 000 euroa ja pienimmät Pohjois-Suomessa noin 50 000 euroa.



Kuva 15. Saadun avustuksen keskimääräinen suuruus sekä hankkeen/investoinnin keskimääräinen kokonaisarvo (1000 euroa) ohjelma-alueittain. n = 455

Avustusosuus on Itä- ja Pohjois-Suomessa noin neljännes ja Länsi-Suomessa noin viidennes. Etelä-Suomessa avustusosuus jää noin 10 %:iin. Keskimääräiset avustusosuudet (avustus %:a koko hankkeesta) on esitetty seuraavassa:

Alue	Länsi-Suomi	Itä-Suomi	Pohjois-Suomi	Yhteensä
Avustusosuus	19 %	24 %	25 %	20 %

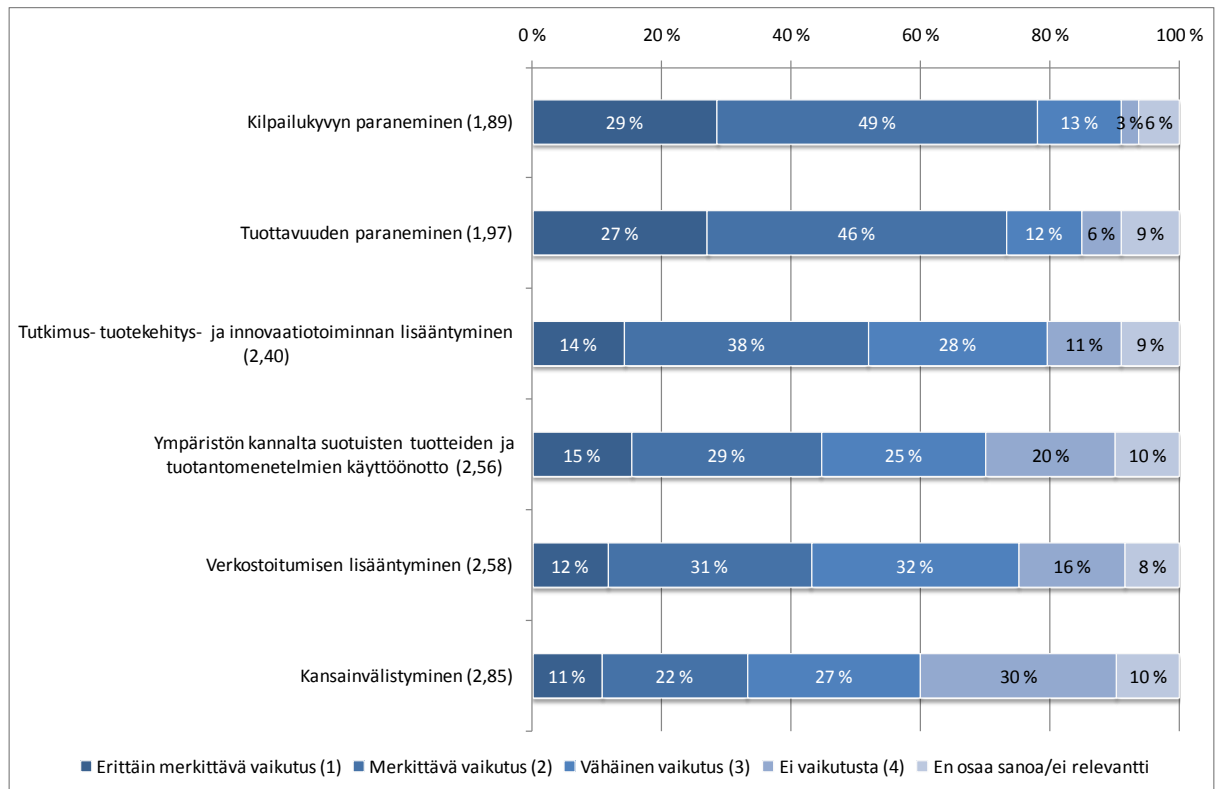
Yrityksiltä kysyttiin myös, mihin tarkoitukseen rahoitus on käytetty tai käytetään.

	Etelä-Suomi	Länsi-Suomi	Itä-Suomi	Pohjois-Suomi	Yhteensä
Investoinnit	41 (56 %)	50 (51 %)	93 (72 %)	81 (60 %)	265 (61 %)
Toiminnan käynnistäminen, liiketoiminnan kehittäminen	12 (16 %)	17 (17 %)	15 (12 %)	17 (13 %)	61 (14 %)
Verkostoituminen	-	3 (3 %)	1 (1 %)	4 (3 %)	8 (2 %)
Koulutus	4 (5 %)	1 (1 %)	4 (3 %)	3 (2 %)	12 (3 %)
Tutkimus- ja tuotekehitys, tuotantomenetelmien kehittäminen	19 (26 %)	25 (25 %)	20 (15 %)	32 (24 %)	96 (22 %)
Palkkaus	3 (4 %)	13 (13 %)	13 (10 %)	23 (17 %)	52 (12 %)
Kansainvälistyminen, vienti	6 (8 %)	10 (10 %)	10 (8 %)	15 (11 %)	41 (9 %)

Selvästi yleisin rahoituksen käyttötarkoitukset ovat olleet investoinnit. Kaikilla alueilla yli puolet yrityksistä on maininnut sen ainakin yhtenä käyttötarkoituksena. Investoinnit käyttötarkoituksena korostuvat erityisesti Itä-Suomessa. Seuraavaksi yleisimpänä käyttötarkoituksena on tutkimus- ja tuotekehitys sekä tuotantomenetelmien kehittäminen, jonka mainitsee noin viidennes vastaajista. Siinä Itä-Suomi erottuu muita pienemmällä osuudella. Kolmanneksi yleisimpänä käyttötarkoituksena on toiminnan käynnistäminen ja liiketoiminnan kehittäminen noin 15 %:n osuudella. Sen osuus korostuu Etelä- ja Länsi-Suomessa toisin kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Palkkaus on mainittu neljänneksi yleisimpänä käyttötarkoituksena. Sen osuus korostuu erityisesti Pohjois-Suomessa, kun taas Etelä-Suomessa se on mainittu hyvin harvoin. Kansainvälistymisen ja viennin on maininnut joka kymmenes yritys. Verkostoituminen ja koulutus saavat vain muutaman maininnan.

5.3.2 Kehittämisrahoitusavustuksen vaikutukset yrityksissä

Yrityksiltä kysyttiin, miten merkittävänä ne pitivät kehittämisavustusrahoituksen vaikutuksia eräiden mm. rakennerahastostrategiaan liittyvien tekijöiden osalta yritystoiminnassaan. Vastausjakaumat on esitetty kuvassa 16 ja ohjelma-alueittain kuvassa 17.

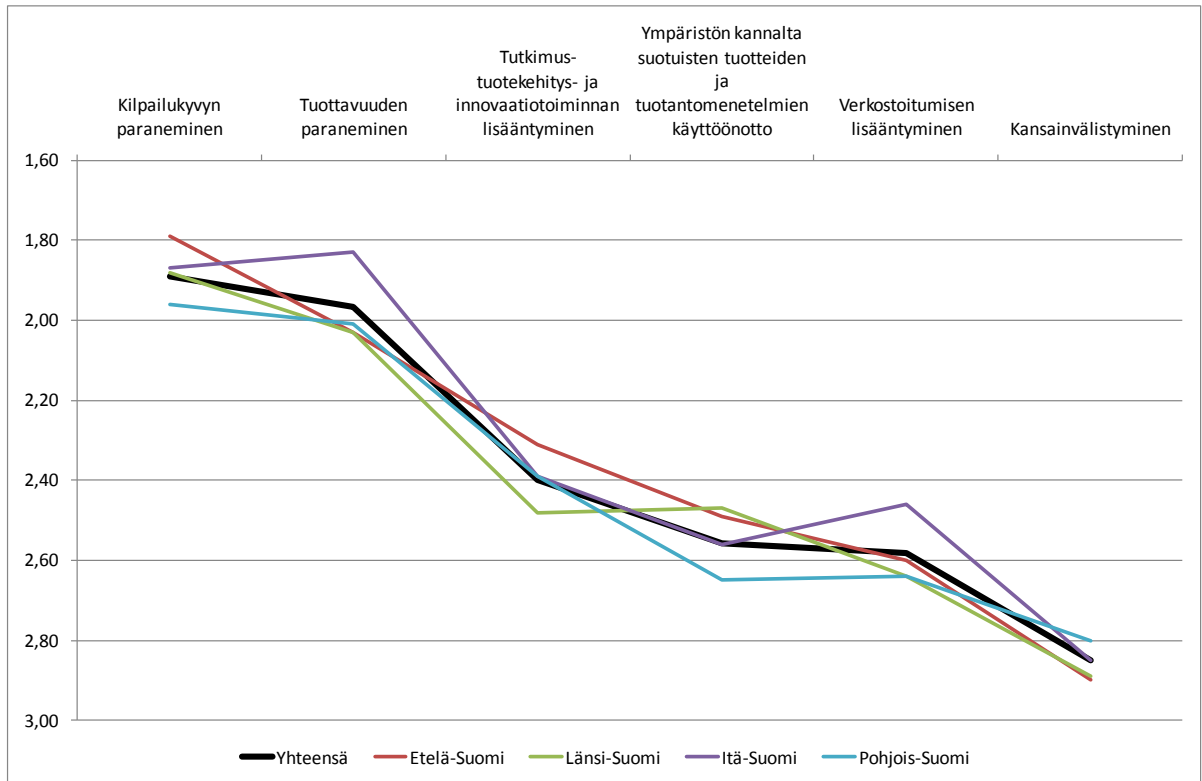


Kuva 16 Vastausjakaumat kysymykseen ”Miten arvioitte kehittämisavustusrahoituksen vaikuttaneen/ vaikuttavan yrityksessänne seuraaviin tekijöihin?” n=455.

Tekijät on kuvassa 16 esitetty painotettujen keskiarvojen⁹ mukaisessa järjestyksessä. Olennaisesti suurimmat vaikutukset näkyvät kilpailukyyn ja tuottavuuden paranemisessa. Kolme neljästä vastaajasta pitää vaikutuksia näiden tekijöiden suhteen vähintään merkittävänä. Selvästi vähäisin vaikutus nähdään kansainvälistymisessä. Lähes kolmannes vastaajista katsoo, että sen suhteen ei ole lainkaan vaikutusta.

Merkittävin pysyvä vaikutus kehittämisavustuksista syntyy yrityksen kilpailukyyn parantuessa joko tuottavuuden tehostumisen, tuotantokapasiteetin kasvamisen tai laadun parantumisen kautta. Eräissä yrityksissä investoinnin mahdollistava avustus on ollut ratkaisevaa toiminnan jatkamisen kannalta. Ilman avustusta toiminta olisi lopetettu kannattamattomana, koska kilpailijat olivat jo ottaneet uutta teknologiaa käyttöön.

⁹ Yksittäisen tekijän painotettu keskiarvo on laskettu kertomalla kuhunkin vastausvaihtoehtoon saatu vastausten määrä vastausvaihtoehdon painoarvoa kuvaavalla lukuarvolla (lukuarvot selitteessä) ja jaettu vastausten kokonaismäärällä.



Kuva 17. Kehittämisavustusrahoituksen vaikutukset yrityksissä ohjelma-alueittain.

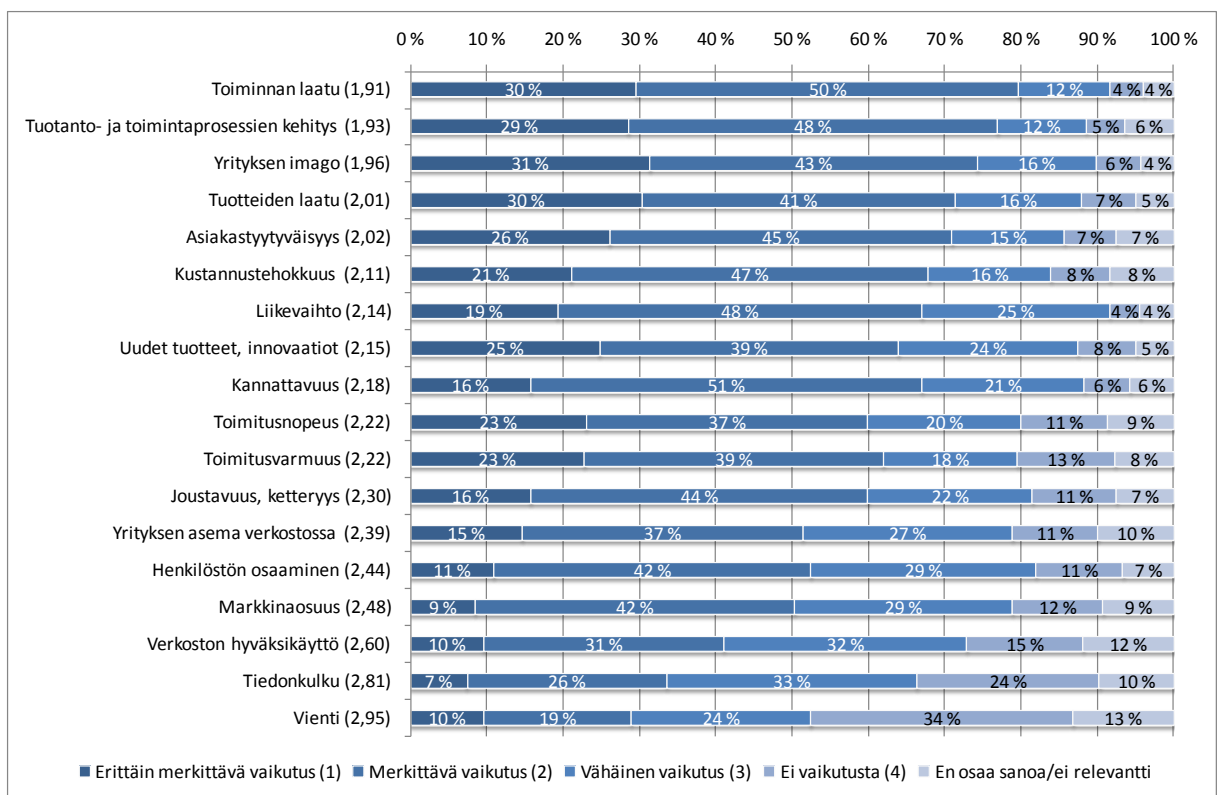
Ohjelma-alueittain ei synny kovinkaan suuria eroja. Etelä-Suomessa korostuvat muita enemmän vaikutukset kilpailukyvyyn paranemiseen sekä tutkimus-, tuotekehitys- ja innovaatiotoiminnan lisääntymiseen. Länsi-Suomessa nähdään vaikutukset tutkimus-, tuotekehitys- ja innovaatiotoiminnan lisääntymiseen muita vähäisempinä. Itä-Suomen vastaajat näkevät muita suuremmat vaikutukset tuottavuuden paranemiseen ja verkostoitumisen lisääntymiseen. Pohjois-Suomessa korostetaan hieman muita enemmän kansainvälistymistä ja muita vähemmän kilpailukyvyyn paranemista sekä ympäristön kannalta suotuisten tuotteiden ja tuotantomenetelmien käyttöönottoa.

Pysyviksi arvioiduista vaikutuksista nostetaan useissa Länsi- ja Itä-Suomen yrityksistä tärkeimpänä esille työpaikkojen säilyvyys ja turvaaminen. Pohjois-Suomen yritykset eivät mainitse tätä seikkaa, muutamissa tapauksissa ollaan päinvastoin pettyneitä, kun pysyvää vaikutusta työpaikkoihin ei olekaan kehittämisavustuksen kautta syntynyt. Sen sijaan Pohjois-Suomessa nousevat myös pysyvinä vaikutuksina muita alueita enemmän esille kansainvälistymiseen liittyvät tekijät, kuten kansainvälisten verkostojen kehittyminen ja kansainvälisten markkinoiden tuntemuksen paraneminen.

5.3.3 Kehittämistoimenpiteen vaikutukset yritysten liiketoimintaan

Yrityksiltä kysyttiin, miten suuriksi ne arvioivat investoinnin/kehittämistoimenpiteen vaikutukset eräillä liiketoimintansa keskeisillä osa-alueilla. Vastausjakaumat on esitetty kuvassa 18 ja ohjelma-alueittain kuvassa 19.

Kehittämistoimenpiteen suurimmat vaikutukset yritysten liiketoimintaan näkyvät toiminnan ja tuotteiden laadussa, tuotanto- ja toimintaprosessien kehityksessä, yrityksen imagossa ja asiakastyytyvyydessä. Näiden kaikkien vaikutuksia vastaajista yli 70 % pitää vähintään merkittävänä. Selvästi vähäisimpänä pidetään vaikutusta vientiin – runsas kolmannes vastaajista ei näe lainkaan vaikutusta.

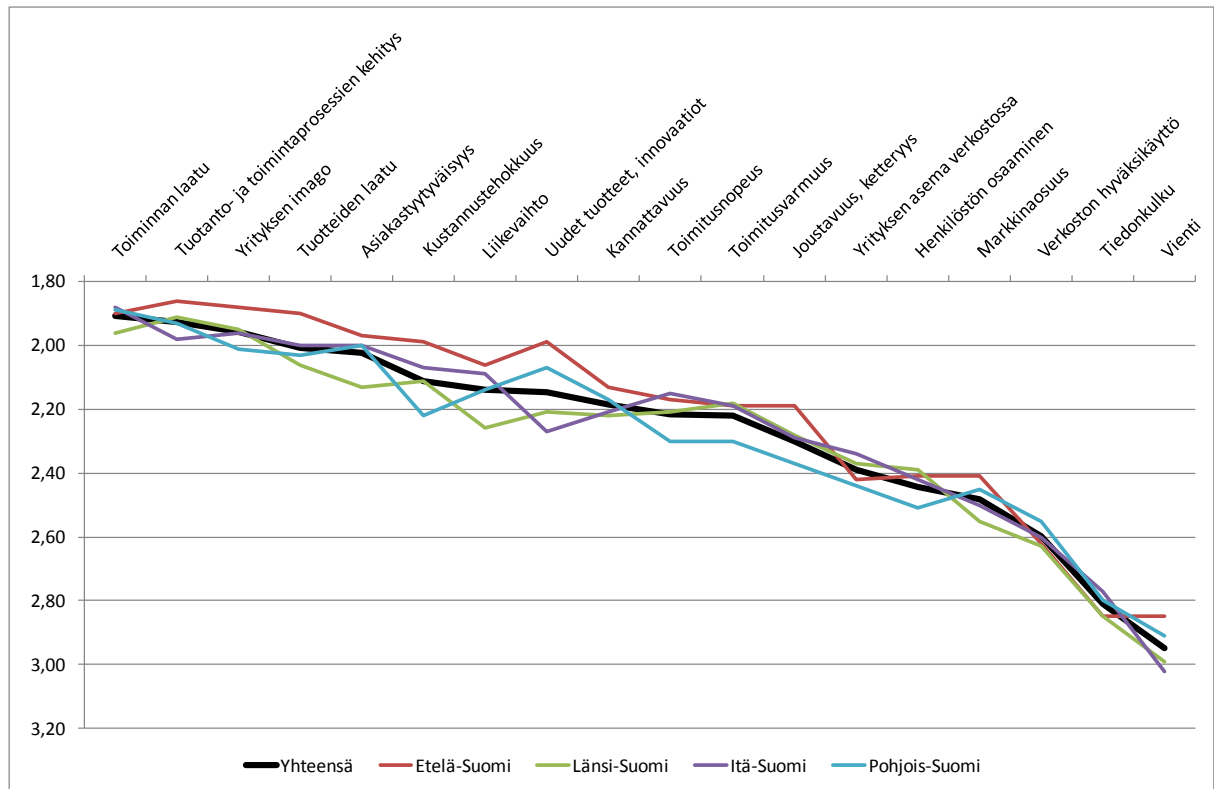


Kuva 18. Vastausjakaumat kysymykseen ”Millaisiksi arvioitte kyseisen investoinnin/kehittämistoimenpiteen vaikutukset seuraaviin liiketoiminnallisiin tekijöihin?”¹⁰ n=455.

Ohjelma-alueittain on havaittavissa hieman eroja. Etelä-Suomen vastaajat ovat pitäneet vaikutuksia yli puolessa arvioiduista tekijöistä (11 tekijää 18 annetusta tekijästä) merkittävämpinä kuin muut alueet. Länsi-Suomen vastaajat erottuvat vain asiakastyytyvyyden ja liikevaihdon suhteen, joissa vaikutukset ovat heidän vastauksissaan muita vähäisemmät. Itä-Suomessa erottuvat tuotanto- ja

¹⁰ Tekijät on esitetty painotettujen keskiarvojen mukaisessa järjestyksessä.

toimintaprosessien kehitys, uudet tuotteet ja innovaatiot sekä vienti keskimääräistä vähäisemmin vaikutuksiin. Pohjois-Suomen vastaajat ovat pitäneet vaikutuksia seitsemässä tekijässä 18:sta vähäisempinä kuin muut.



Kuva 19. Kehittämistoimenpiteen vaikutukset yritysten liiketoimintaan ohjelma-alueittain.

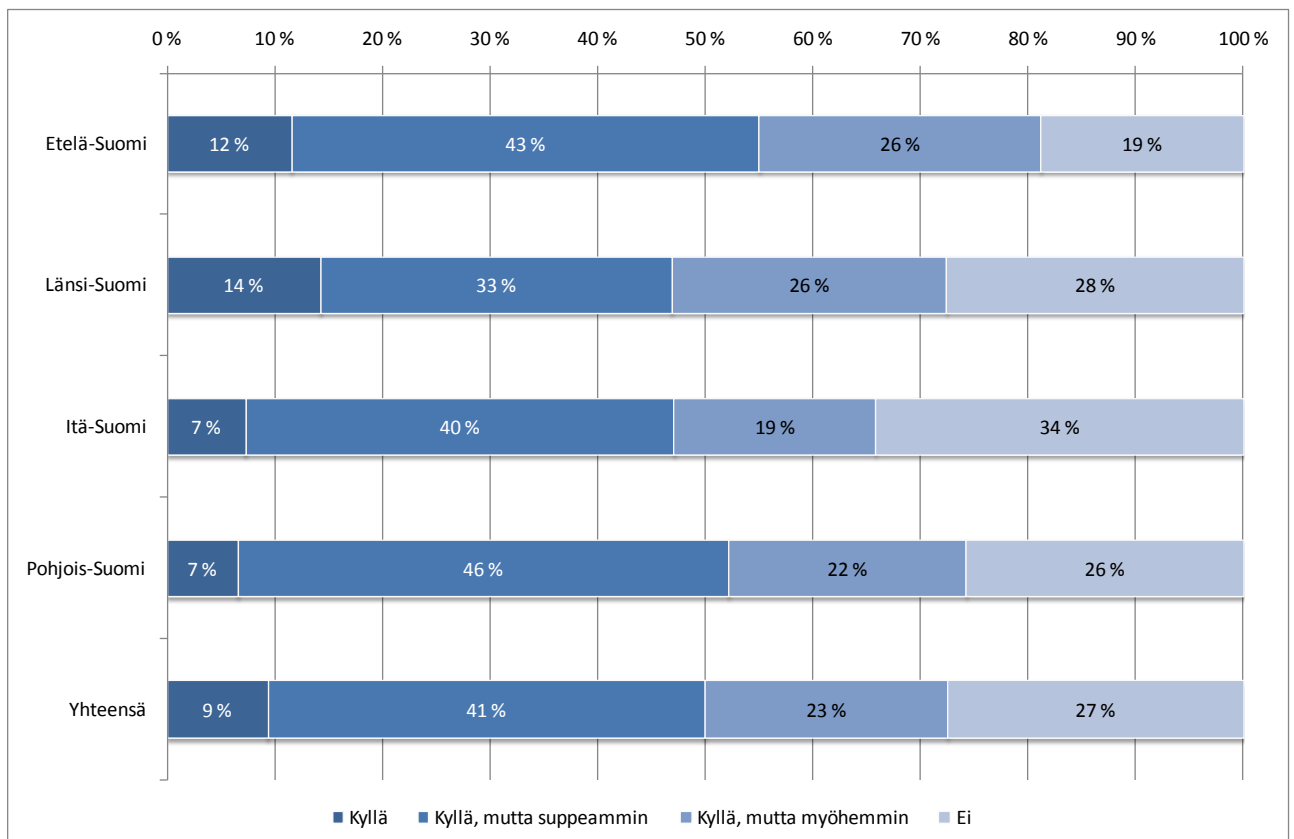
5.4 EAKR-rahoituksen additonaliteetti

Sekä maakuntaliittojen kautta rahoitetuilta kehittämishankkeilta että kehittämisavustusta saaneilta yrityksiltä kysyttiin, olisiko hanke toteutettu ilman avustusta.

Vain yhdessä kyselyyn vastanneista kehittämishankkeista (n=27) arvioitiin, että hanke olisi toteutettu myös ilman EAKR-rahoitusta, mutta toteutus olisi tapahtunut myöhemmin. Valtasosin hankkeita ei oltaisi arvioiden mukaan toteutettu lainkaan, muutamassa tapauksessa asiaan ei osattu ottaa kantaa. Kokonaisuutena maakuntaliittojen kautta rahoitettujen hankkeiden vuotovaikutus jää tämän perusteella erittäin pieneksi, mikä samalla ilmaisee maakuntaliittojen kautta kanavoitavan hankerahoituksen lisäarvon olevan tältä osin suuri; hankkeet toimivat niillä kehittämisen alueilla, joita kansallisella tai muulla rahoituksella ei tueta.

Yritysten antamien vastausten jakaumat on esitetty ohjelma-alueittain kuvassa 20 ja avustuksen vuotovaikutukset ohjelma-alueittain kuvassa 21.

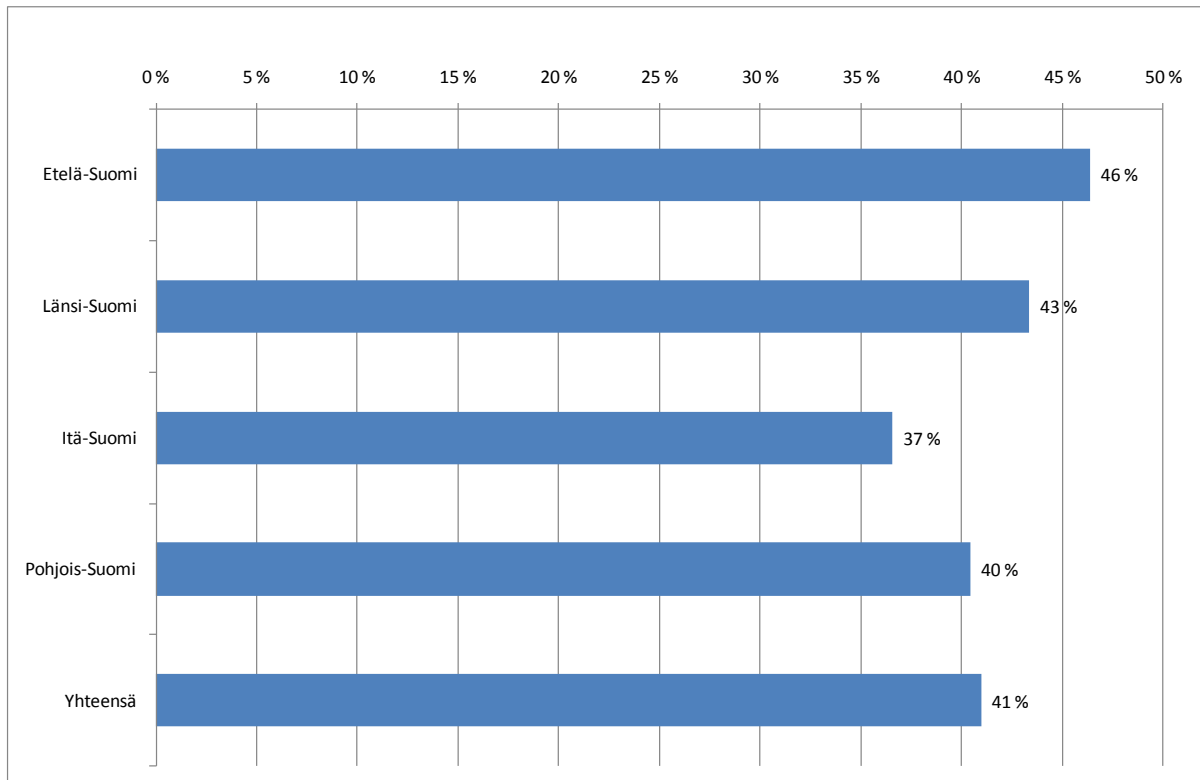
Etelä- ja Länsi-Suomessa on jossain määrin Itä- ja Pohjois-Suomea enemmän yritysten hankkeita, jotka olisi toteutettu myös ilman kehittämisavustusta. Itä-Suomessa taas on muita enemmän hankkeita, joita ei olisi toteutettu lainkaan ilman kehittämisavustusta. Tällaisia hankkeita on Etelä-Suomessa muita alueita vähemmän. Suppeammin toteutettavia hankkeita on Länsi-Suomessa muita alueita olennaisesti vähemmän ja vastaavasti myöhemmin toteutettavia hankkeita on Itä-Suomessa muita alueita vähemmän.



Kuva 20. Vastausjakaumat kysymykseen ”Olisiko kyseinen investointi/ kehittämistoimenpide toteutettu ilman yrityksen kehittämisavustusta?” ohjelma-alueittain, n = 455.

Kehittämisavustusrahoituksen vuotovaikutukset¹¹ ovat suurimmat Etelä-Suomessa (46 %). Pienimmät ne ovat Itä-Suomessa (37 %). Yrityshankkeissa tämän suuruusluokan vuotovaikutukset ovat varsin tavanomaiset. Alle 40 %:n vuotovaikutuksia, kuten Itä-Suomessa, voi pitää jo melko pieninä.

¹¹ Vuotovaikutus on laskettu siten, että kyllä-vastauksiin on lisätty puolet suppeammin tai myöhemmin toteutettavista ja jaettu vastausten kokonaismäärällä.



Kuva 21. Kehittämisyhteistyörahoituksen arvioitavat vuotovaikutukset ohjelma-alueittain.

6. EAKR-ohjelmien yhteensopivuus muiden ohjelmien kanssa

Lissabonin strategian tavoitteena ja keskeisinä painopisteinä ovat kestävä kasvun, kilpailukyky ja työllisyyden edistäminen. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen toimenpiteistä vähintään 75 % tulee olla kasvua ja työllisyyttä edistäviä Lissabonin strategian mukaisesti. Yrittäjyyden edistämisen toimintalinjalla (TL1) on strategian tavoitteiden edistämässä keskeinen rooli. *Kansallinen rakennusstrategia 2007-2013* taas luo puitteet Suomen rakennusstrategiatoimenpiteille ja ohjaa toimenpideohjelmien laadintaa.

Ohjelmaluonnosten ennakoarvioinnin suosituksissa todettiin eri ohjelmien yhteensopivuuksissa ja työnjaossa olevan vielä parannettavaa, etenkin maaseuturahaston ja kansallisten ohjelmien (AKO, OSKE) osalta, sen sijaan suhteeseen ESR:n toteutukseen arvioitiin paremmaksi. Ennakoarvioinnin mukaan kaikissa ohjelmaluonnoksissa yhteys kansalliseen rakennusstrategiaan oli hyvä ja yhteys Lissabonin strategiaan todettiin myös yleisellä tasolla hyväksi. Lopullisissa ohjelmasiirtoissa on kuvattu vaihtelevalla tarkkuudella niiden suhdetta muihin aluekehittämisen ohjelmiin sekä Lissabonin strategian edistämiseen.

Käytännön tasolla ohjelmien yhteensovittaminen on ohjelman alueellisten toimijoiden mukaan onnistunut toisten ohjelmien kohdalla paremmin kuin toisten. Alueen EAKR-strategia niveltyy hyvin yhteen *maakuntaohjelman* kanssa. Osassa maakunnista EAKR-ohjelmassa tehdään yhteistyötä *osaamiskeskusohjelman* kanssa, yhteistyöstä maininneet pitivät sitä toimivana. *ESR-ohjelman* toimijoiden kanssa tehdään strategista yhteensovitusta ja käytännön yhteistyötä, mutta myös ongelmia mainittiin olevan. ESR:n osalta haastavaksi koettiin se, ettei se ole EAKR:n tavoin alueohjattavissa. Toisaalta kerrottiin myös hankekokonaisuuksista, joissa osa rahoituksesta tulee ESR:n ja osa EAKR:n kautta, esimerkiksi EAKR:n avulla tehdään rakenteita kuntoon siten, että ESR:n tavoitteet voivat paremmin toteutua. Yritystoiminnan edistämisen kohdalla tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että EAKR-toimilla edistetään yrityksen verkostoitumista ja ESR-toimilla (samanaikaisesti) yrityksen henkilöstön osaamista.

Periaatteessa vastuunjako *Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman* ja EAKR-ohjelman välillä on strategiatasolla selvä: maaseudun kehittämisohjelmassa korostuu maatalouden ohella paikallinen kehittämistoiminta (mm. Leader-toiminta) ja pienimuotoinen yritystoiminta (mikroyritykset), lisäksi maantieteellisenä kohdealueena on maaseutu, etenkin harvaan asuttu maaseutu ja ydinmaaseutu. Käytännössä hanketasolla on kuitenkin päällekkäisyyttä ja toisaalta aukkoja ohjelmien välillä esiintyy. Päällekkäisyyttä voi tulla mm. siitä, että maaseudun kehittämisohjelman kautta voidaan tällä kaudella tukea myös sellaisia maaseudulla toimivia yrityksiä, joilla ei ole maatalouskytkentää. EAKR-ohjelmien ja maaseudun kehittämisohjelmien välillä on myös täydentävyyttä ja haastattelujen perusteella käytännönkin yhteistyötä, etenkin laajakaista- ja bioenergia-asioissa sekä pienten yritysten (mm. matkailu, ympäristöala) osalta.

EAKR-ohjelman tuomaksi lisäarvoksi suhteessa muuhun kehittämistoimintaan mainittiin usein sen suuret rahalliset resurssit, verkostoitumisen tukeminen sekä se, että ohjelman ansiosta pystytään ottamaan hiukan enemmän riskiä uusien asioiden kehittämiseen tai kokeilemiseen. Ohjelman tuoma lisäarvo mainittiin etenkin tutkimus&kehitys-toiminnan, innovaatioympäristöjen ja osaamistason kehittämisessä sekä toisaalta perinteisemmän aluekehityspolitiikan, yritystoiminnan ja saavutettavuuden sekä ympäristön parantamisessa. EAKR-ohjelman toivottiin tuovan yritystoiminnan edistämisen osalta pysyviä vaikutuksia, uutta yritystoimintaa, joka säilyy myös hankkeen päättymisen jälkeen.

Kaikista kansallisista ohjelmista ja rakennerahasto-ohjelmista huolimatta aluetoimijat mainitsivat alueensa yritystoiminnan edistämiseksi olevan myös alueita, joihin nykyisillä ohjelmilla ei ulotuta. Tällaisina katvealueina mainittiin useimmin mm. riskirahoituksen puute, kansainvälistyminen ja jotkin palveluliiketoiminnan alat. Toisaalta muutamien mielestä ohjelmatoiminnan ei tarvitsekaan olla kaikenkattavaa. Esille tuotiin myös se, että vaikka sopiva rahoituslähde yritystoiminnan edistämiseen olisikin olemassa, niin hakijan kannalta esteenä voi olla se, ettei hän löydä siitä tietoa tai haku ja toteutus koetaan liian byrokraattiseksi.

7. Yhteenveto ja johtopäätökset

EAKR – toimenpideohjelmien ja kansallisen rakennerahastostrategian 2007-2013 vuosien 2007-2010 arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa huomion pääpaino on suunnattu ohjelmien strategisten painopisteiden relevanssiin toimintaympäristön muuttuessa sekä ohjelman alkuvaiheen kokemuksiin ja toteumatietoihin. Ohjelmien toimeenpanon varhaisen vaiheen vuoksi tulokset ovat vain suuntaa-antavia eikä niiden perusteella tule tehdä liian pitkälle meneviä uudelleensuuntauksia tai strategisia linjauksia.

7.1 Ohjelmien strateginen relevanssi ja strategian ohjaavuus

Suuralueiden ohjelmien laadinta ja strategisten painopisteiden hahmotus ovat perustuneet systemaattiseen toimintaympäristöanalyysiin ja alueiden sekä maakuntien vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien tunnistamiseen. Erityisen positiivista edelliseen ohjelmakautteen verrattuna on ollut se, että kaikkien ohjelmien rakenne ja painotukset ovat noudattaneet kansallisen rakennerahastostrategian painopistemäärittelyä. Myös toimintalinjalla toteutettavat hankkeet tukevat hankkeilta koottujen kyselyaineistojen valossa hyvin strategian tavoitteita. Lisäksi positiivista on se, että ohjelmissa on pyritty strategian tasolla ottamaan kantaa EU-osarahoitteen (EAKR ja ESR) toiminnan ja kansallisen toiminnan väliseen suhteeseen ja sitä kautta EU-rahoituksen lisäarvoon. Tosin yritystoiminnan kehittämisen näkökulmasta jälkimmäisessä jäi osittain hämäräksi, miten kansallisten yritysrahoitusinstrumenttien ja EAKR-rahoituksen välinen rajankäynti ja täydentävyys tosiasiallisesti aiotaan määritellä.

Eri alueiden EAKR – toimenpideohjelmien tavoitteita voidaan verrata yhtäältä suhteessa kansallisen rakennerahastostrategian 2007-2013 tavoitteenasetteluun (ja sitä kautta Euroopan kilpailukyky- ja työllisyysstrategian tavoitteisiin ja koheesiopolitiikan linjauksiin) sekä suhteessa toisiinsa. Ensiksi mainitun osalta kaikkien suuralueiden teema-alueen 1. koskevat tavoiteasettelut (ks. edellä) ovat hyvin perusteltuja ja laajempia kansallisia tavoitteita tukevia. Sen sijaan ohjelmien välisissä painotuksissa ei juurikaan ole eroja. Kaikissa ohjelmissa on jokseenkin samat kasvuyrittäjyyden tukemisen, uusien yritysten perustamisen, klusterien vahvistamisen, innovaatiokehityksen tukemisen ja kansainvälistymisen edistämisen tavoitteet. Kuitenkin alueet Suomessa ja etenkin maa- ja seutukunnat suuralueiden sisällä poikkeavat toisistaan huomattavasti aluekehityshistoriansa, sosio-ekonomisen kehityksensä ja tulevaisuuden näkymiensä suhteen.

Voidaankin kysyä kuinka onnistuneesti alueiden omat tavoitteet on onnistuttu integroimaan ylhäältä tulevien tavoitteiden kanssa jos eroja tavoitteenmäärittelyssä eri ohjelmien välillä on vain hyvin vähän. Toisaalta tavoitteiden laaja-alaisuus ja geneerisyys mahdollistavat monimuotoisen yritysten kehittämistoiminnan teema-alueen sisällä. Suuralueittaisten ohjelmien tavoitteet koskien yritystoiminnan edistämistä on laadittu joustavasti, joten ne eivät rajaa ohjelmasta ulos tarkoituksenmukaista kehittämistoimintaa muuttuneessakaan taloustilanteessa.

Toimintaympäristön muutoksen vaikutukset ohjelmastrategiaan

Toimintaympäristö yritystoiminnan edistämisen kannalta on voimakkaasti muuttunut siitä, kun EAKR:n strategiavalinnat laadittiin. Ohjelman toteutumista on vaikeuttanut paitsi ohjelman hidas käynnistyminen myös toimintaympäristön raju muutos suhteessa ohjelman tavoitteiden määrittelyn aikaiseen yritystoiminnan tilaan ja ennakoituihin muutoksiin. Nopeasti muuttuva globaali talous taantumineen asettaa jatkuvasti uusia haasteita.

Taluskriisin johdosta yritysten liiketoimintamahdollisuudet ovat koko maassa heikentyneet merkittävästi sekä rahoituksen saatavuusongelmien että viennin ja kotimaisen kysynnän vähenemisen seurauksena. Tämä vaikeuttaa myös muuten elinkelpoisten yritysten selviytymistä taantumasta yli, minkä vuoksi mm. TEM on linjannut hallituskaudella uuden tavoitelinjauksen, jonka mukaan taluskriisin aikana tulee huolehtia elinkelpoisten yritysten rahoituksen saatavuudesta. Tämän vuoksi olisi syytä harkita tulisiko EAKR-ohjelman strategiasisällössä ja hankevalinnoissa painottaa enemmän yritysten elinkelpoisuuden turvaamista.

Esimerkiksi kansainvälistymisen tukeminen voi olla luontevampi kohde tilanteessa, jossa vienti on nousussa, kuin nykyisessä tilanteessa, jossa yritykset kamppailevat olemassaolosta ja kilpailukyvyistä markkinoilla. Toisaalta kasvuyritysten tukeminen on nähty sekä kansallisen tason politiikassa että alueohjelmissa merkittäväksi tavoitteeksi. Kasvuyritykset toimivat globaalissa kilpailuympäristössä. Samoin nuoret innovatiiviset kasvuyritykset syntyvät ja kehittyvät osana globaalia arvoverkostoa. Kasvuyrityspotentiaalia löytyy kaikilta alueilta. Toisaalta kasvuyrittäjyys ja kansainvälistyminen nähdään laajalti suomalaisen innovaatiojärjestelmän suurimmiksi heikkouksiksi. Kasvuyritysten tukeminen edellyttää osaavaa kasvua ja kansainvälistymistä tukevaa palvelu- ja rahoitusjärjestelmää. Mikäli alueilla todella halutaan panostaa kasvuyrityksiin, tulisi kasvuyrityspalveluihin sekä kansainvälistymistä ja verkottumista edistäviin palveluihin satsata nykyistä enemmän.

Kasvuyrittäjyyden kannalta ongelmana Suomessa on erityisesti pääomarahoituksen saatavuus. Pääomarahoituksen saatavuuden merkitys tulee ottaa huomioon, etenkin jos t&k&i -rahoituksen painopiste siirtyy yhä enemmän kasvukeskuksiin. Mikäli kansallista t&k&i -rahoitusta suunnataan Suomen innovaatiojärjestelmän kansainvälisen arvioinnin¹² suositusten mukaisesti jatkossa entistä vähemmän alueellisiin perusteisiin, tulee rakennerahastojen merkitys kasvuyritysten ja yritysten kansainvälistymisen tukemisessa alueilla edelleen korostumaan.

Ohjelmien tavoiteasetanta vastauksena alueiden kehittämistarpeisiin

Ohjelma-asiakirjojen mukaan suuralueen erilaisille maakunnille on haluttu jättää tilaa toteuttaa omia, erityisiä kehittämistavoitteitaan. Tällä valinnalla jätetään siis suuri rooli ja vastuu etenkin

¹² Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kansainvälisen arvioinnin (2009) mukaan kasvukeskusten ulkopuolelle menevät tuet näyttävät hidastavan tuottavuuskasvua ja arvioijat katsovat, ettei kansallista innovaatiopolitiikkaa pitäisi käyttää aluepolitiikan välineenä, vaan alueiden välisiä eroja olisi tasoitettava muilla keinoin.

maakuntatason toimijoille, kuten maakunnan yhteistyöryhmille, jotka myös koordinoivat alueen eri ohjelmien yhteensovittamista.

Käytännössä ohjelmaa toteutetaan alueilla ja tehdään rahoituspäätöksiä niiden omien tarpeiden mukaisesti, jotka toki ovat yleistettyinä mukana suuralueen ohjelmassa, eikä yhteys suuralueen ohjelman tavoitteisiin tai strategiaan siten ole aina selkeä. Hankkeet kohdistuvat niihin menoluokkiin, jotka suuralueen ohjelma-asiakirjassa on esitetty. Siinä mielessä siis tuettava toiminta ja hankevalinta *tukevat* ohjelmien tavoitteita ja strategiaa. Sitä, *päästäänkö* tavoitteisiin tämä ei kuitenkaan luonnollisestikaan takaa. Lisäksi varsinkin nykyisen taloustilanteen aikana ohjelman tavoitteita tuetaan alueilla tehtävien toimien ja päätösten kautta tavoitteita soveltaen, esimerkiksi uusien työpaikkojen sijaan tavoitteena voi korostua työpaikkojen säilyttäminen. Osaltaan tavoitteiden saavuttamista voi haitata hanketoimintaan liittyvä byrokratia, joka voi laskea innokkuutta lähteä mukaan etenkin pienten kehittäjätahojen kohdalla.

Kaikissa ohjelmissa on tavalla tai toisella toteutettu suositeltuja teemoittaisia ja alueellisia painotuksia; esimerkiksi Pohjois-Suomen ohjelmassa tämä on toteutettu toimintalinjoittaisilla teemoilla, jotka kaikki edistävät tietoyhteiskuntakehitystä. Itä-Suomen ohjelmassa on myös määritelty koko ohjelma-alueella koskevat teemat, joita ja joiden toimenpiteitä täsmennetään maakuntatasolla, myös maakuntaohjelmiin perustuvat kehittämisen painopisteet on esitetty maakunnittain. Samoin Länsi-Suomen ohjelmassa on esitetty erityisteemat ja -tavoitteet, jotka tukevat toimintalinjoja ja niitä toteutetaan koko ohjelma-alueella. Erityisteemat kohdistuvat koko ohjelma-alueella yhteisesti kehitettäviin toimenpiteisiin ja niiden kautta tavoitellaan kehittämiseen tehokkuutta ja vahvistetaan alueiden välistä työnjakoa. Etelä-Suomen ohjelmassa toimenpiteiden temaattinen keskittäminen on omana toimintalinjanaan, jossa keskitytään ns. ylimaakunnalliseen toimintaan.

Myönteistä on, että maakunnallisessa yhteistyössä on pystytty tekemään kärkiklusterivalintoja ja siten edistämään alueellisten osaamiskeskittymien kehittymistä. Tulevaisuudessa tavoitteenasettelussa tulisi näkyä nykyistä paremmin myös alueeseen kohdistuvat strategisen tason tavoitteet, joilla voidaan pyrkiä ohjaamaan hankkeiden kohdentumista alueellisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Eri rahoittajien tulisi pyrkiä yhteistyössä varmistamaan strategisesti merkittävän yritystoiminnan edistäminen. Lisäksi tulisi harkita rahoituksen kohdentamista nykyistä enemmän ja suurempia hankeconsortioita.

Alueen toimijoilta (lähinnä maakuntien liitoilta ja ELY-keskuksilta) saatujen kommenttien mukaan hankevalinnassa huomioidaan alueelliset painopisteet joko hankevalintakriteerien myötä tai niistä huolimatta. Etenkin nyt haasteellisen taloustilanteen aikana ohjelman tavoitteita ja painotuksia on jouduttu järkevällä tavalla soveltamaan ja tekemään priorisointeja myös hankevalinnassa. Kun maakuntatason toimijoiden rooli on näin keskeinen, voidaankin kysyä kuinka paljon suuraluetason ohjelmasta lopulta saadaan lisäarvoa. Laaja alueellinen ohjelma toki mahdollistaa paremmin mm. koko aluetta koskeviin kehittämishaasteisiin vastaamisen, tätä mahdollisuutta ohjelmissa onkin teemojen kautta hyödynnetty. Suuraluetason ohjelmatyön toimivuudesta tulee arvioinnin edetessä kerätä käytännön kokemuksia.

Periaatteessa ohjelmien laajat tavoitteet siis vastaavat alueiden kehittämistarpeisiin, mutta laajuudessaan niiden teho ja alueellinen osuvuus on vaarassa heiketä. Tässä paljon vartijoina ovat maakuntatason toimijat. Käytännössä tämä maakuntatoimijoiden vastuutus voi olla järkevä valinta, kun päätökset ohjelman tarkemmista painotuksista tehdään lähempänä päätösten vaikutusten kohdealuetta.

Tulevaisuudessa työ- ja elinkeinoministeriö voisi teettää erillisselvityksen siitä, mikä on aluetta kohden kriittinen massa, joka hakee EAKR-rahoitusta. Tällöin saataisiin myös tarkempaa tietoa siitä, minkälainen toimintaympäristön tilanne on eri alueilla.

Tukevatko ohjelman toimet strategian ja tavoitteiden toteutumista?

Tuettujen hankkeiden jakautuminen ohjelman menoluokkien ja myöntöperusteiden mukaan osoittaa suuraluetasolla, että alueilla tehdään omia painotuksia, sillä toisiin menoluokkiin kohdistuu huomattavasti enemmän hankkeita kuin toisiin (Taulukot 2 ja 3). Myös suuralueiden väliset erot ovat selvät. Suuralueittaiset ohjelmat pohjautuvat pitkälti alueensa maakuntaohjelmiin eli sitä kautta vastaavuus alueiden tarpeisiin on olemassa, mutta luonnollisesti laajassa ohjelmassa yleisellä tasolla. Suuralueiden ohjelmien tavoitteita toimintalinjan 1 osalta pidetäänkin alueilla vähintään kohtuullisen merkittävänä oman alueen tarpeiden kannalta. Tavoitteita on aluetoimijoiden mukaan myös onnistuttu EAKR-rahoituksen avulla tukemaan kohtalaisesti.

Rahoittajien näkemysten perusteella Itä-Suomessa EAKR-ohjelman toimintalinjan 1. tavoitteet nähdään alueen kehittämistarpeiden kannalta selvästi merkittävimmiksi, kuin muilla alueilla. Etelä-Suomessa EAKR-tavoitteilla ja rahoituksella ei puolestaan nähdä olevan aivan yhtä suurta merkitystä yritystoiminnan edistämässä kuin muilla alueilla. Yleisesti kaikilla alueilla merkittävänä teemoina alueiden nykyisten haasteiden ja kehittämistarpeiden näkökulmasta pidetään uusien innovatiivisten yritysten ja kasvuyritysten kehittämistä sekä yritysten kansainvälistymistä. Suhteellisesti tarkasteltuna näitä kehittämisteemoja on kuitenkin alueilla onnistuttu rahoittajatahojen arvioin mukaan tähän mennessä tukemaan EAKR:lla merkitykseensä nähden varsin heikosti. Vähemmän tärkeinä teemoina alueilla pidetään tiettyjä eritysteemoja, kuten sukupolvenvaihdosten edistämistä (E-S), maaseudun väestökadon estämistä (L-S) sekä yritysten rahoitusjärjestelmien monipuolistamista (P-S). Tältä osin Näyttää siltä, että talouden heikentymisen ja muun kehityksen seurauksena alueilla vielä ohjelman käynnistymisen aikana tärkeiksi koetut, yleensä alueellisista erityispiirteistä nousseet, tavoitteet ovat menettäneet suhteellista merkitystään.

EAKR-toimenpideohjelmien tavoitteita ja rahoituksen allokaatiota tulee tarkastella kriittisesti uudelleen tapahtuneiden toimintaympäristön muutosten johdosta. Mahdollisia uudelleenallokaatioita ei kuitenkaan tule tehdä ainoastaan tämän hetkisen tilannearvion pohjalta, sillä kehitys etenkin eräillä ventialoilla (ICT- ja teknologiateollisuus, metalli- ja konepajateollisuus) saattaa muuttua hyvinkin nopeasti globaalin talouden virkoamisen myötä. Samoin kotimaisilla palvelualoilla (esim. KIBS) kysyntä saattaa kasvaa talouden lähtiessä uudelleen kasvuun. Uudelleen arviointien tulee perustua toimialalähtöiseen ja ennakoivaan kehitystrendien analysointiin.

Tavoitteita tarkistettaessa maakuntien erityispiirteet (vrt. valmisteilla olevat uudet maakuntaohjelmat ja niiden tavoitteenasettelut) tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon.

7.2 Hankevalintakriteerit

Hankevalinta onkin tärkeä ohjauskeino, jolla luodaan edellytykset ohjelma- ja toimintalinjatason tulosten ja vaikutusten synnylle. Se on myös tärkein ohjelmajohtamisen keino, jolla viranomaiset voivat ohjata ohjelman strategian ja painotusten toteutumista haluttuun suuntaan. Hankevalintakriteerit ovat keskeinen osa tätä ohjausta. Tämän vuoksi on tärkeää, että kriteerit palvelevat ohjelmastrategian toteutumista, huomioivat alueiden erityistarpeet sekä johtavat tuloksekkaiden ja vaikuttavien hankkeiden valintaan.

Yritystoiminnan edistämisen näkökulmasta nyt käytettävät valintakriteerit ovat pääosin toimivia ja tarkoituksenmukaisia, mutta niihin liittyy myös eräitä haasteita:

- Kriteerit jättävät paljon tilaa subjektiiviselle tulkinnanvaraisuudelle. Haasteena on, mieltävätkö valintaprosessin osallistujat annetut kriteerit yhdenmukaisella tavalla ja saavatko hankehakemukset yhteismitallisen kohtelun?
- Valintakriteeri on laadittu ohjelmavalmisteluun yhteydessä ennen taloustilanteen muuttumista. Pitäisikö kriteerien tukea nykypäivänä paremmin myös elinkelpoisten yritysten rahoitusta?
- Valintakriteereissä ei ole asiakas/hyötyjä näkökulmaa mukana. Tulisiko kohderyhmät huomioida paremmin valintakriteerissä?
- Pisteytettäessä hakemuksia on arvioitu yhteispisteiden vähimmäismäärä keskeinen kriteeri projektihakemuksen hyväksymiselle. Johtaako tämä riittävän monipuoliseen ”hankesalkkuun”?
- Rahoittajatahojen objektiivisuuden varmistamiseksi pisteytystä koskevien ohjeiden tulisi olla rahoittajasta riippumatta yhteismitallisia. Käytettäessä abstrakteja käsitteitä ja valintakriteerejä tulisi erityistä huomiota kiinnittää niiden yksiselitteisyyteen.

Talous- ja suhdannetilanne on Suomessa muuttunut radikaalisti ohjelman käynnissä olon aikana. Talouskriisin johdosta yritysten liiketoimintamahdollisuudet ovat heikentyneet merkittävästi sekä rahoituksen saatavuusongelmien että viennin ja kotimaisen kysynnän vähenemisen seurauksena. Tämä vaikeuttaa myös muuten elinkelpoisten yritysten selviytymistä taantuman yli. Tämän vuoksi mm. TEM on linjannut hallituskaudella uuden tavoitelinjauksen, jonka mukaan talouskriisin aikana tulee huolehtia elinkelpoisten yritysten rahoituksen saatavuudesta. Olisi näin ollen syytä harkita, tulisiko myös hankevalinnoissa suosia yritysten elinkelpoisuuden turvaamista uutena valintakriteerinä.

7.3 Hanketason toiminta

Toimintalinjalla 1 toteutetaan kahden tyyppisiä hankkeita; maakuntaliittojen kautta rahoitettuja kehittämishankkeita ja ELY-keskusten (TE-keskusten) kautta kehittämishankkeita tuettuja yksittäisten yritysten investointi- ja kehittämishankkeita.

Maakuntaliittojen kautta rahoitettujen **kehittämishankkeiden** toiminta on kokonaisuutena paljolti yritystoiminnan kehittymisen edellytysten luomista; pyritään parantamaan tietoisuutta kehittämistarpeista ja mahdollisuuksista, tuodaan esille jatkuvan kehittämisen tärkeys ja pyritään uuden oppimisen aikaansaamiseen systemaattisesti ja johdetusti. Yritysyhteistyö ja verkostoituminen ovat hankkeissa tärkeä toimintatapa, samoin tutkimus- ja kehittämistyö.

Tarkasteltujen hankkeiden kestoista on tyypillisesti kulunut vähän yli puolet (50 – 70%), samoin hankkeiden tavoitteista on saavutettu noin puolet tai hieman yli sen. Kokonaisuutena kehittämishankkeet ovat tavoitteisiin nähden edenneet pääosin odotusten mukaisesti. Osa Pohjois- Suomen kehittämishankkeista ei kuitenkaan tule saavuttamaan tavoitteitaan hankkeen keston aikana. Syinä tähän nähdään ennen kaikkea taloudellinen taantuma, joka on vähentänyt yritysten halukkuutta osallistua hankkeisiin.

Kyselyyn vastanneiden kehittämishankkeiden kokonaismäärä on niin vähäinen, että pitkälle meneviä johtopäätöksiä ei ole mahdollista luotettavasti tehdä. Alue-ohjelmittain tarkasteluna näyttäisi karkeasti siltä, että hankkeet ovat saavuttamassa tuloksia varsin onnistuneesti niillä ohjelmien tavoitealueilla, jotka ovat myös hankkeiden ensisijaisia tavoitteita. Kasvuyritysten tukemisessa ja kansainvälistymisen edistämässä on suhteessa tavoitteisiin onnistuttu hieman odotuksia heikommin, mihin on yhtenä tekijänä vaikuttanut heikentynyt markkinatilanne.

Kehittämishankkeista yli kaksi kolmasosaa arvioi toteutusympäristössä tapahtuneen sellaisia muutoksia, jotka vaikuttavat tuotoksiin, tavoitteiden saavuttamiseen ja vaikutuksiin. Taantuma heijastuu kehittämishankkeisiin hankaluutena saada yrityksiä ja muita sidosryhmiä osallistumaan yhteistyöhön ja hankkeiden rahoitukseen sekä vientiteollisuuden vaikeuksina ja matkailun vähentymisenä. Toisaalta yksittäiset hankkeet ovat myös havainneet, että osa vakaalla pohjalla olevista yrityksistä on nyt kiinnostunut panostamaan enemmän kehitystoimintaan ja esiin on noussut myös uusia ideoita.

Yritysten kehittämisasiavustuksina tuettavat hankkeet ovat varsin pieniä, keskimäärin investoinnin kokonaisarvo on ollut runsaat 400 000 euroa. Etelä-Suomen hankkeet ovat suurimpia, keskimäärin hieman yli 600 000 euroa. Selvästi pienimpiä ovat Pohjois-Suomen hankkeet, keskimäärin hieman yli 200 000 euroa.

Keskimääräinen myönnetty avustus oli noin 90 000 euroa. Suurimmat keskimääräiset avustukset ovat Itä-Suomessa, noin 130 000 euroa ja pienimmät Pohjois-Suomessa noin 50 000 euroa.

Selvästi yleisin rahoituksen käyttötarkoituksena ovat olleet investoinnit. Kaikilla alueilla yli puolet yrityksistä on maininnut sen ainakin yhtenä käyttötarkoituksena. Investoinnit käyttötarkoituksena korostuvat erityisesti Itä-Suomessa. Seuraavaksi yleisimpänä käyttötarkoituksena on tutkimus- ja tuotekehitys sekä tuotantomenetelmien kehittäminen.

Olellisesti suurimmat vaikutukset näkyvät kilpailukykyyn ja tuottavuuden paranemisessa sekä tutkimus-, tuotekehitys- ja innovaatiotoiminnan lisääntymisessä. Kehittämistoimenpiteen

suurimmat vaikutukset yritysten liiketoimintaan näkyvät toiminnan ja tuotteiden laadussa, tuotanto- ja toimintaprosessien kehityksessä, yrityksen imagossa ja asiakastyytyvyydessä.

Merkittävin pysyvä vaikutus kehittämisavustuksista syntyy yrityksen kilpailukyvyyn parantuessa joko tuottavuuden tehostumisen, tuotantokapasiteetin kasvamisen tai laadun parantumisen kautta. Eräissä yrityksissä investoinnin mahdollistava avustus on ollut ratkaisevaa toiminnan jatkamisen kannalta.

Vastausten perusteella arvioidut vuotovaikutukset yritysten kehittämisavustuksissa ovat suuruusluokaltaan varsin tavanomaisia, Itä-Suomessa melko pieniä. Maakuntaliittojen kautta rahoitettujen kehittämishankkeiden vuotovaikutus näyttää jäävän erittäin pieneksi. Tämä kertoo hankerahoituksen lisäarvon (additionaliteetin) olevan tältä osin suuri; hankkeet toimivat niillä kehittämisen alueilla, joita kansallisella tai muulla rahoituksella ei tällä hetkellä tueta.

7.4 Kehittämis ehdotuksia

Koska EAKR – toimenpideohjelmien arviointi oli vuonna 2009 vasta alkuvaiheessa, koskevat arvioinnin nojalla annettavat suositukset lähinnä ohjelmien strategiaa sekä yrittäjyyden edistämiseen kohdistuvien hankkeiden valintaa. Jatkossa näiden teemojen osuus arvioinnista tulee olemaan vähäisempi ja tulevat työvaiheet kohdistuvat erityisesti ohjelmien tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen.

Kehittämis ehdotus 1. EAKR-toimenpideohjelmien tavoitteita ja rahoituksen allokaatiota tulee tarkastella kriittisesti uudelleen tapahtuneiden toimintaympäristön muutosten johdosta. Mahdollisia uudelleenallokaatioita ei kuitenkaan tule tehdä ainoastaan tämän hetkisen tilannearvion pohjalta, sillä kehitys etenkin eräillä ventialoilla saattaa muuttua hyvinkin nopeasti globaalin talouden virkoamisen myötä. Samoin kotimaisilla palvelualueilla kysyntä saattaa kasvaa talouden lähtiessä uudelleen kasvuun. Uudelleen arviointien tulee perustua toimialalähtöiseen ja ennakoivaan kehitystrendien analysointiin. Tavoitteita tarkistettaessa maakuntien erityispiirteet (vrt. valmisteilla olevat uudet maakuntaohjelmat ja niiden tavoitteenasettelut) tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon.

Kehittämis ehdotus 2. Maakunnallisessa yhteistyössä on pystytty tekemään kärkiklusterivalintoja ja siten edistämään alueellisten osaamiskeskittymien kehittymistä. Tulevaisuudessa tavoitteenasettelussa tulisi näkyä nykyistä paremmin myös alueeseen kohdistuvat strategisien tason tavoitteet, joilla voidaan pyrkiä ohjaamaan hankkeiden kohdentumista alueellisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Eri rahoittajien tulisi pyrkiä yhteistyössä varmistamaan strategisesti merkittävän yritystoiminnan edistäminen. Lisäksi tulisi harkita rahoituksen kohdentamista nykyistä enemmän ja suurempia hankekonsortioita.

Kehittämis ehdotus 3. Talouskriisin johdosta yritysten liiketoimintamahdollisuudet ovat koko maassa heikentyneet merkittävästi sekä rahoituksen saatavuusongelmien että viennin ja kotimaisen kysynnän vähenemisen seurauksena. Tämä vaikeuttaa myös muuten elinkelpoisten

yriytsten selviytymistä taantuman yli. Tämän vuoksi olisi syytä harkita tulisiko EAKR-ohjelman strategiasisällössä painottaa enemmän yritysten elinkelpoisuuden turvaamista

Kehittämissuositus 4. Yriytsten kasvun ja kansainvälistymisen tukeminen koetaan tärkeäksi kaikilla alueilla. Uhkana on, että yritysten kasvuun ja kansainvälistymiseen tarkoitettu kansallinen t&k&i -rahoitus suuntautuu jatkossa entistä vähemmän alueellisiin perusteisiin, mikä korostaa rakennerahastojen merkitystä kasvuyriytsten ja yritysten kansainvälistymisen tukemisessa alueilla. Yriytsten kasvun ja kansainvälistymisen tukemiseksi on huolehdittava siitä, että alueilla panostetaan entistä vahvemmin kasvuyriytyspalveluihin sekä kansainvälistymistä ja verkottumista edistäviin palveluihin.

Kehittämissuositus 5. Vallitsevan taloussuhdanteen negatiivisia vaikutuksia yritystoiminnalle voidaan merkittävästi helpottaa myös EAKR-rahoituksella. Tämän vuoksi olisi syytä harkita tulisiko EAKR- hankevalinnoissa suosia yritysten elinkelpoisuuden turvaamista uutena valintakriteerinä. Kriteerin käyttö tukisi osaltaan myös TEM-konsernin uutta suhdannemuutoksen aiheuttamaa tavoitelinjausta, jonka mukaan talouskriisin aikana huolehditaan elinkelpoisten yritysten rahoituksen saatavuudesta.

PAINETUT LÄHTEET

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2007a). Etelä-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 004.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2007b). Itä-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 001.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2007c). Länsi-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 003.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2007d). Pohjois-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 002.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2009a). Etelä-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Täytäntöönpanoa koskeva vuosikertomus 2008. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 004.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2009b). Länsi-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Vuosiraportti 2008. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 003.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2009c). Pohjois-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Vuosikertomus 2008. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 002.

Euroopan unionin Euroopan aluekehitysrahasto (2009d). itä-Suomen EAKR-toimenpideohjelma 2007–2013. Vuosikertomus 2008. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite CCI 2007 FI 16 2 PO 001.

Juntunen, T., T. Tiainen, T. Kuhmonen ja J. Aakkula (2006) Kauden 2007-2013 EU-osarahoitteisten EAKR-toimenpideohjelmaluonnosten ennakoarviointi. Suomen Aluetutkimus FAR.

Mella, I. (2009): Maakuntien suhdannekehitys 2007 - 2009. TEM analyysija 15 / 2009Helsinki, kesäkuu 2009.

Sisäasiainministeriö (2006). Suomen rakennerahastostrategia 2007–2013. Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto, EU:n alue- ja rakennepolitiikan strategiatyöryhmä, SM095:00/2004.

Liite 1. Avaintoimijakyselyn vastaajien jakauma taustatahon mukaan

Taustaho	Etelä-Suomi	Länsi-Suomi	Itä-Suomi	Pohjois-Suomi	Yhteensä
Maakuntaliitto	7	15	5	8	35
ELY-keskus, yritystoiminta	7	5	11	4	27
ELY-keskus, työvoima	1	1	2	2	6
ELY-keskus, muu	2	4	3	1	10
Lääninhallitus/OPM	2	0	2	3	7
Lääninhallitus/STM	0	1	1	0	2
Ympäristökeskus	1	2	2	2	7
Tiehallinto	1	1	0	1	3
Finnvera Oyj	1	0	4	2	7
Kauppakamari	1	0	1	1	3
Suomen Yrittäjät	1	2	0	2	5
Muu tahoa	3	0	0	1	4
Ei vastausta	2	1	0	4	7
Yhteensä	29	32	31	31	123

LIITE 2. Suuralueiden ohjelma-asiakirjoista koottu rahoitusyhteenveto ja toimintalinjan indikaattoritietoja 1.1.2007- 31.12.2009

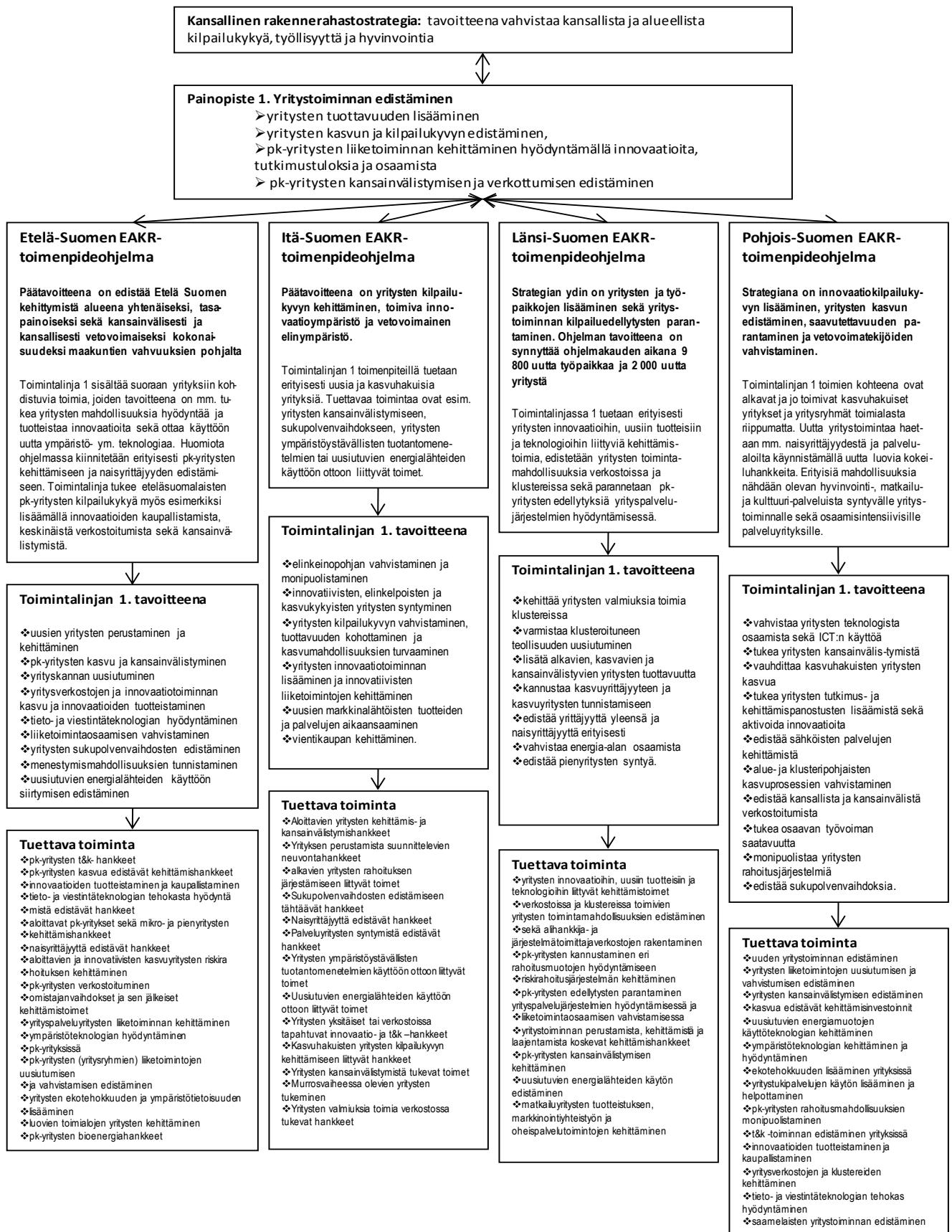
Suuralueiden ohjelma-asiakirjoista koottu rahoitusyhteenveto, €

TOIMINTA-LINJA 1. RAHOITUSYHTEENVETO	EU-RAHOITUS	KANSALLINEN JULKINEN RAHOITUS	JULKINEN KOKONAIS-RAHOITUS	YKSITYINEN RAHOITUS	RAHOITUS YHTEENSÄ
Etelä-Suomi	31 422 131	47 787 823	79 209 955	316 839 817	475 259 726
Länsi-Suomi	56 531 659	85 980 367	142 512 026	237 756 893	522 780 945
Itä-Suomi	156 257 285	156 257 285	31251456	744 805 073	1 088 571 099
Pohjois-Suomi	111 836 001	111 836 001	223 672 002	402 609 604	849 953 608

Toimintalinjan indikaattoritietoja 1.1.2007- 31.12.2009

Projektiin mukaan tulleet yritykset	P-S	L-S	E-S	I-S
alle 5 henkilöä	693	859	944	1052
5-9 henkilöä	104	231	264	388
10-19 henkilöä	85	258	226	365
20-49 henkilöä	63	223	218	342
50-99 henkilöä	18	109	106	153
100-249 henkilöä	15	131	93	140
250-499 henkilöä	0	44	38	74
500 henkilöä tai yli	9	1 077	86	134
Projektiin mukaan tulleet yritykset yhteensä	987	1 962	1 975	2648
Projektiin mukaan tulleet muut organisaatiot	94	1 281	929	1136
TYÖLLISYYSVAIKUTUKSET				
Uusien työpaikkojen määrä	151	274	351	641
Uusista työpaikoista T&K-työpaikkoja	227	68	94	64
Uusien yritysten määrä	57	60	54	67

LIITE 3



LIITE 4. Perustietoja yritysten kehittämisavustusta saaneille yrityksille suoritettuun kyselyyn vastanneista yrityksistä

Yrityksen sijaintialue

Helsingin seutukunta	2	Rauman seutukunta	5
Åboland-Turunmaan seutukunta	1	Porin seutukunta	13
Vakka-Suomen seutukunta	4	Pohjois-Satakunnan seutukunta	2
Loimaan seutukunta	2	Luoteis-Pirkanmaan seutukunta	2
Riihimäen seutukunta	3	Kaakkois-Pirkanmaan seutukunta	1
Forssan seutukunta	8	Etelä-Pirkanmaan seutukunta	3
Lahden seutukunta	33	Tampereen seutukunta	10
Kouvolan seutukunta	6	Lounais-Pirkanmaan seutukunta	6
Kotka-Haminan seutukunta	6	Ylä-Pirkanmaan seutukunta	3
Lappeenrannan seutukunta	6	Jyväskylän seutukunta	31
Imatran seutukunta	2	Joutsan seutukunta	2
		Keuruun seutukunta	6
		Jämsän seutukunta	6
		Äänekosken seutukunta	2
		Saarijärven-Viitasaaren seutukunta	5
			2
		Suupohjan seutukunta	2
		Seinäjoen seutukunta	2
		Kuusiokuntien seutukunta	2
		Järvisseudun seutukunta	
Etelä-Suomi yhteensä	73	Länsi-Suomi yhteensä	105
Mikkelin seutukunta	23	Kaustisen seutukunta	4
Savonlinnan seutukunta	11	Kokkolan seutukunta	2
Pieksämäen seutukunta	11	Oulun seutukunta	48
Ylä-Savon seutukunta	5	Oulunkaaren seutukunta	3
Kuopion seutukunta	20	Raahen seutukunta	6
Koillis-Savon seutukunta	1	Haapaveden-Siikalatvan seutukunta	4
Varkauden seutukunta	5		4
Sisä-Savon seutukunta	1	Nivala-Haapajärven seutukunta	7
Joensuun seutukunta	32	Ylivieskan seutukunta	8
Keski-Karjalan seutukunta	2	Koillismaan seutukunta	15
Pielisen Karjalan seutukunta	3	Rovaniemen seutukunta	17
Kehys-Kainuun seutukunta	5	Kemi-Tornion seutukunta	2
Kajaanin seutukunta	14	Torniolaakson seutukunta	8
		Itä-Lapin seutukunta	5
		Tunturi-Lapin seutukunta	11
		Pohjois-Lapin seutukunta	
Itä-Suomi yhteensä	133	Pohjois-Suomi yhteensä	144

Yrityksen toimiala

	Etelä-Suomi	Länsi-Suomi	Itä-Suomi	Pohjois-Suomi	Yhteensä
Teollisuus	47 (64 %)	56 (53 %)	65 (49 %)	51 (35 %)	219 (48 %)
Rakentaminen	4 (6 %)	8 (8 %)	10 (8 %)	13 (9 %)	35 (8 %)
Kauppa, matkailu, ravitsemistoiminta	7 (10 %)	5 (5 %)	18 (13 %)	23 (16 %)	53 (12 %)
Palvelut	15 (20 %)	36 (34 %)	40 (30 %)	57 (40 %)	148 (32 %)
Yhteensä	73 (100 %)	105 (100 %)	133 (100 %)	144 (100 %)	455 (100 %)

Yrityksen koko

	Etelä-Suomi	Länsi-Suomi	Itä-Suomi	Pohjois-Suomi	Yhteensä
Alle 10 henkeä	43 (59 %)	61 (58 %)	78 (58 %)	111 (77 %)	293 (64 %)
10-49 henkeä	24 (33 %)	33 (31 %)	42 (31 %)	21 (15 %)	120 (26 %)
50-250 henkeä	6 (8 %)	6 (6 %)	10 (8 %)	10 (7 %)	32 (7 %)
Yli 250 henkeä	-	-	2 (2 %)	-	2 (1 %)
Ei tietoa	-	5 (5 %)	1 (1 %)	2 (1 %)	8 (2 %)
Yhteensä	73 (100 %)	105 (100 %)	133 (100 %)	144 (100 %)	455 (100 %)