

Esittelymuistio

Hallintovaliokunta 17.3.2026

Petra Stenfors, työ- ja elinkeinoministeriö

Selonteko aluekehittämisestä ja EU:n alue- ja rakennepolitiikasta

1. Asian tausta ja lainopillinen perusta

Hallituksen esityksessä laiksi alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta sekä alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (2021) todetaan, että alueiden kehittämisen ja sen lainsäädännön kokonaisuuden toimeenpanon seuranta varten eduskunnalle annetaan selonteko. Alueiden kehittämisen järjestelmän toimivuudesta ja rahoituksen vaikuttavuudesta kerätään kokemuksia, seuranta- ja arviointitietoa muun muassa alueiden kehittämisen keskusteluihin liittyvän prosessin sekä ohjelmien ja sopimuksellisen kehittämisen kautta.

Selonteon tarkoituksena on arvioida ja kuvata alueiden kehittämisen ja sen lainsäädännön kokonaisuuden toimeenpanoa. Selonteossa arvioidaan alueiden kehittämisen järjestelmän toimivuutta ja rahoituksen vaikuttavuutta tulevien lainsäädäntöuudistusten pohjaksi. EU:n alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanoa ohjaavan lainsäädännön toimivuudesta tarvitaan tietoa myös vuonna 2028 alkavan uuden ohjelmakauden lainsäädännön valmistelun tueksi. Tarkastelun kohteena on myös nk. rahoituslain tavoitteiden toteutuminen voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanossa.

Tarkasteltavina ovat *Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta 756/2021* (toimeenpanolaki) sekä *Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021* (rahoituslaki) sekä näitä täydentävät asetukset. Selonteko painottuu lakien arviointiin.

Valtioneuvoston ohjesäännössä 21 § (15.11.2007/1021) alueiden kehittäminen on osoitettu työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle. Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut selonteon laajassa yhteistyössä aluekehittämisen keskeisten sidosryhmien ja muiden ministeriöiden kanssa.

2. Tavoitteet

Selonteon tarkoituksena on vastata keskeisiin toimintaympäristön muutoksiin ja aluekehittämisen tunnistettuihin kehittämiskohteisiin sekä lisätä aluekehittämisjärjestelmän johdonmukaisuutta ja vaikuttavuutta arvioimalla alueiden kehittämisen ja sen lainsäädännön kokonaisuuden toimivuutta ja toimeenpanoa.

3. Ehdotukset ja vaikutukset (tiivistelmä)

Selonteossa nostetaan esille tarkastelun kohteita tulevan lainsäädäntöuudistuksen taustaksi. Selonteossa ei tehdä linjauksia lainsäädäntöuudistuksen sisällöksi. Alla on kuvattu keskeisimpiä havaintoja kehittämisen kohteiksi.

Nykyisen aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan lainsäädännön tavoitteena oli sovittaa yhteen kansallista ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikkaa tehokkaaksi kokonaisuudeksi. Tavoitteena oli uudistaa alueiden kehittämisen tavoitteita, suunnittelua ja toimintatapoja vastaamaan toimintaympäristön muutoksia sekä Euroopan unionin ja kansallisia tavoitteita. Tavoitteena oli myös tukea ja edistää vaikuttavaa vuorovaikutusta ja sopimuksellisuutta alueiden kehittämisessä sekä selkeyttää sääntelyä sekä vähentää tuen saajien ja viranomaisten hallinnollista taakkaa. Lainsäädäntö tukee pääpiirteissään hyvin aluekehittämisen tavoitteiden edistämistä, strategista suunnittelua ja toimeenpanoa. Lainsäädäntö ei kaikilta osin ole onnistunut tukemaan sille asetettuja tavoitteita, ja sen *toimeenpanon tulisi jatkossa vastata asetettuihin tavoitteisiin kustannustehokkaammin tiukkenevassa taloustilanteessa*.

Keskeisiksi kehittämisen kohteiksi selonteossa tunnistetaan *vaikuttavuuden lisääminen, hallinnollisen taakan vähentäminen ja yliaalueellisen yhteistyön vahvistaminen*. Aluekehittämisen tulee vastata muuttuneen ja muuttuvan toimintaympäristön tarpeisiin, mikä edellyttää myös toimijoiden roolien tarkastelua.

Aluekehittämisen määritelmä ja tavoitteet

Aluekehittämisen määritelmä monitoimijaisena ja eri hallinnonaloja yhdistävänä, yhteistyöhön perustuvana toimintana on lainsäädännössä onnistunut ja tärkeä. Toimijoiden yhteistyö kehittämisen lähtökohtana tukee osaltaan aluekehittämisen toimeenpanon joustavuutta muuttuvissa tilanteissa. Aluekehittämisen vastuutus sekä kunnille että valtiolle on merkityksellistä, koska se nivoo yhteen paikallisen tilannekuvan ja kytkennän kunnalliseen päätöksentekoon sekä toisaalta kansallisen näkemyksen koko maan kehityksestä ja hallituksen strategiset linjaukset.

Myös aluekehittämisen laissa määritetyt tavoitteet ovat edelleen pääosin ajankohtaisia ja kokonaisuus on tasapainoinen huomioiden aluekehittämiseen vaikuttavia keskeisiä osa-alueita. Lakia uudistettaessa tulee kuitenkin tarkastella toimintaympäristön muutoksissa vahvistuneiden teemojen, kuten turvallisuuden, luonnon monimuotoisuuden ja alueiden kiihtyvän erilaistumisen vahvempaa huomioimista.

Ohjelmatyö ja viranomaisten roolit

Kansallisen ja EU-ohjelmavalmisteluun yhteensovittaminen on osoittautunut vaikeaksi, mikä heikentää suunnittelun johdonmukaisuutta ja resurssitehokkuutta. Alueella yhteensovittaminen toimii hyvin, ja maakuntaohjelma toimii aluekehittämistyötä linjaavana yhteisenä strategiana. EU-ohjelma on keskeinen aluekehittämisen toimeenpanon työkalu alueilla. Kansallisen suunnittelun näkökulmasta tavoitteessa ei ole onnistuttu. Yhteensovittamisen hankaluus liittyy ensisijaisesti kansallisen aluekehittämisen ja EU-ohjelmakausien valmisteluajakataulujen kohtaamattomuuteen, mikä luo ristiriitaisuuksia aluekehittämisen suunnitteluprosesseihin.

Aluekehittämisen kansallinen strateginen suunnittelu perustuu hallituskausittain laadittavaan valtioneuvoston aluekehittämispäätökseen sekä kunnallisvaalikausittain laadittavaan maakuntaohjelmaan, jossa huomioidaan kansalliset painopisteet. Pitkäjänteistä työtä edellyttävä aluekehittäminen hyötyisi vaalikausia pidemmästä strategisesta suunnittelusta nykyisen 4-vuotisen valmistelun sijaan. Kytkentä poliittiseen päätöksentekoon ja sen rytmeihin on tärkeä, ja siitä voitaisiin huolehtia vaalikausittaisilla toimeenpanosuunnitelmissa niin kansallisella kuin alueellisellakin tasolla. Aluekehittämispäätöksen kytkentää EU-ohjelmavalmisteluun tulee selkeyttää, jotta samankaltaisia valmisteluja ei tehtäisi useaan kertaan. Hallituksen aluekehittämispäätöksen tulisi olla keskeinen kansallinen tahtotila, joka osaltaan linjaa EU-ohjelman valmistelua. Myös aluekehittämispäätöksen valtioneuvostotasoisuus edellyttää kehittämistä ja

sen suhdetta eri ministeriöiden aluekehittämiseen vaikuttaviin toimiin tulee parantaa, jotta valtion toimet muodostaisivat toisiaan tukevan ja johdonmukaisen kokonaisuuden aluekehittämisessä.

Maakuntaohjelmat toimivat hyvin aluekehittämisen strategisina työkaluina alueilla, mutta ohjelmavalmistelu rytmiä kannattaa arvioida jatkossa myös aluetasolla siten, että kansallinen ja alueellinen strategiatyö muodostavat mahdollisimman hyvin toimivan kokonaisuuden. Keskeinen haaste nykyisessä rytmityksessä on, että uusien maakuntaohjelmien toimeenpano pääsee vauhtiin vasta hallituskauden lähetessä loppuaan, jolloin hallituksen aluekehittämistoimien kokonaisuudesta ja vaikuttavuudesta on epärealistista muodostaa seuranta.

Ohjelmarakenteen moninaisuus ja tukimuotojen laajuus ovat heikentäneet asiakaslähtöisyyttä ja hidastaneet digitalisaatiota. Hallinnon yksinkertaistaminen edellyttää ohjelmasisältöjen selkeämpää priorisointia ja toimijoiden roolien tarkentamista sekä rahoittavien viranomaisten määrän vähentämistä. Aluekehittämiseen liittyvien viranomaisten roolit ovat pääosin toimivat, mutta vähenevät resurssit sekä tarve lisätä yhteistyötä ja vähentää päällekkäistä tekemistä edellyttävät roolien tarkastelua toimintaympäristön muutoksiin peilaten. Esimerkiksi rahoittajien määrän vähentäminen ja rahoitustehtävien karsiminen mahdollistaisi vastaavasti toimijoiden strategisen suunnittelun roolin vahvistamisen. Maakuntien ja keskuskaupunkien yhteistyön sujuvuus on tärkeää, sillä molemmilla on vahva rooli elinvoimapolitiikassa. Maakunnan liiton roolit sekä edunvalvojana että kehittäjänä voivat näyttäytyä kumppaneiden näkökulmista ristiriitaisina.

Hallinnontasojen ja -alojen välisen vuoropuhelun varmistaminen ja sen vaikuttavuuden kehittäminen on tärkeää. Aluekehittämiseen liittyvä vuorovaikutus on vahvistunut erityisesti ministeriöiden ja alueiden välisen aluekehittämiskeskusteluprosessin puitteissa, mikä oli nostettu nykyiseen lainsäädäntöön uutena menettelytapana. Prosessi on osaltaan tukenut myös alueiden sisäistä ja niiden välistä vuoropuhelua: jälkimmäistä silloin, kun aluekehittämiskeskustelut on toteutettu maakuntien yhteisinä, ja ensimmäistä erityisesti maakuntakohtaisissa keskusteluissa. Menettely on muodostunut huomattavasti hallinnollista taakkaa aiheuttavaksi ja vaikuttavuudeltaan heikoksi. Vuoropuhelun organisoinnissa jatkossa on syytä huomioida erityisesti vaikuttavuuden lisäämisen ja hallinnollisen taakan vähentämisen näkökulma.

Sopimuksellisuuden hyödyntämistä on pidetty *sen osapuolten näkökulmista* toimivana ja vaikuttavana. Sopimuksellisuus edellyttää tiiviistä ja monitoimijaisista vuoropuhelua ja se on luonteensa vuoksi rajattua ja valikoitua joukkoa koskeva menettelytapa. On huomattava, että aluekehittämisen toimeenpanossa sopimuksellisuus tarvitsee rinnalleen myös yleisemmin käytettävissä olevia työkaluja. Erilaisten alueiden erilaiset tarpeet tulisi pystyä huomioimaan aluekehittämisen toimeenpanossa.

Rahoituslain yksinkertaistetut kustannusmallit ovat keventäneet hallintoa, mutta niiden suuri määrä on kuormittanut sekä viranomaisia että tuensaaajia. Ryhmähankemalli, jonka oli tarkoitus helpottaa hankehallintoa, on osoittautunut haastavaksi toteuttaa.

4. Valmistelutiedot

Selonteko on laadittu työ- ja elinkeinoministeriön johdolla yhdessä muiden ministeriöiden ja alueiden kanssa sekä laajassa sidosryhmätyössä. Valmistelun taustaksi teetettiin vuonna 2024 ulkopuolinen arviointi aluekehittämisen toimintamallista, ja arvioinnin havaintoja on hyödynnetty edelleen selonteon valmistelutyössä sidosryhmien kanssa. Valmistelua tukemaan asetettiin työryhmä maaliskuussa 2024. Työryhmässä olivat edustettuina aluekehittämisen lainsäädännön kannalta keskeiset kumppanit: useat ministeriöt, maakuntien liitot (Etelä- ja Länsi-Suomi sekä Itä- ja Pohjois-Suomi), ELY-keskukset sekä Kuntaliitto. Alueiden uudistumisen neuvottelukunta (AUNE) on tukenut selonteon valmistelua ja työryhmän

työskentelyä. Lisäksi selonteon valmistelua on käsitelty maaseutu-, kaupunki- ja saaristopolitiikan neuvottelukuntien /neuvoston sihteeristöissä. Selontekoluonnos oli julkisella kuulemiskierroksella maaliskuuhuhtikuussa 2025 ja kuulemiskierroksen palautteesta on laadittu yhteenveto. Hallitus antoi selonteon eduskunnalle 5. kesäkuuta 2025.