

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

EU-ministerivaliokunnan kokouksessaan 21.9.2007 hyväksymä

EU:N KOHEESIOPOLITIIKAN TULEVAISUUS:

VALMISTAUTUMINEN KESKUSTELUUN KOHEESIOPOLITIIKAN TAVOITTEISTA JA SISÄLLÖSTÄ

1. JOHDANTO

Keskustelu EU:n koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöistä koskien vuonna 2013 päättyvän ohjelmakauden jälkeistä aikaa käynnistyy syksyllä 2007 komission neljännen koheesioraportin sekä EU:n rahoituskehysten uudelleentarkastelun myötä.

Eurooppa-neuvosto päätti joulukuussa 2005 EU:n rahoituskehysiä 2007 – 2013 koskevan sopimuksen yhteydessä pyytää komissiota tekemään budjetin kokonaisvaltaisen uudelleentarkastelun ja esittämään siitä kertomuksen kaudella 2008 – 2009. Pyynnön taustalla oli ennen kaikkea yhteistä maatalouspolitiikkaa, budjetin omia varoja sekä Iso-Britannian jäsenmaksualennusta koskevat muutospaineet, joista ei kyetty sopimaan vuoden 2005 neuvotteluissa. Periaatteessa Eurooppa-neuvosto voi tarkastelun pohjalta tehdä muutoksia kuluvan kauden budjettikehyksiin, mutta käytännössä uudelleentarkastelu vaikuttanee 2014 alkavan kauden rahoituskehysten valmisteluun.

Perustamissopimuksen mukaisesti komissio laatii joka kolmas vuosi kertomuksen EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kehitystrendeistä ja koheesiopoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Komission neljäs koheesioraportti julkaistiin 30.5.2007. Raportti ei sisällä esitystä tulevasta koheesiopolitiikasta. Sen sijaan komissio antaa raportissa kysymyslistan ohjaamaan tulevaisuuskeskustelua, joka käynnistyy virallisesti Brysselissä 27. – 28.9.2007 pidettävässä koheesiofoorumissa.

Komissio antaa yhteenvedon käydystä julkisesta keskustelusta keväällä 2008, tulevan koheesiopolitiikan rahoituksesta on tarkoitus keskustella vasta tämän sisältökeskustelun jälkeen. Komissio antaa vuonna 2010 virallisen esityksen tulevan kauden politiikan sisällöistä ja rahoituskehyksistä. Näitä koskevat neuvottelut käydään vuosina 2011 - 2012 (kts tarkempi aikataulu liitteenä 1).

Koheesioraportti on erillinen prosessi suhteessa EU:n rahoituskehysten uudelleentarkasteluun, eikä neuvosto tee päätöksiä koheesioraporttiin liittyen. Neljänten koheesioraporttiin liittyvä keskustelu kuitenkin kytkeytyy EU:n rahoituskehysten uudelleentarkasteluun hahmottamalla koheesiopolitiikan tulevaisuuden haasteita ja neuvosto saattaa rahoituskehysten uudelleentarkastelun yhteydessä ottaa kantaa myös koheesiopolitiikan otsakkeen rahoitukseen.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Unionin toimintaa koskevan sopimuksen käsittely hallitusten välisessä konferenssissa syksyllä 2007 vaikuttaa tietyiltä osin myös koheesiopolitiikan oikeusperustaan sekä toisaalta rahoituskehysten uudelleentarkastelun aikatauluun. Tavoitteena on saattaa HVK loppuun mahdollisimman nopeasti ja unionin toimintaa koskeva sopimus voimaan ennen kesäkuun 2009 Euroopan parlamentin vaaleja.

Tässä muistiossa määritellään Suomen lähtökohtia EU:n tasolla käytävään keskusteluun tulevaisuuden koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöstä. Suomen linjauksia täsmennetään, kun EU-tasolla käytävään julkiseen keskusteluun on tuotu täsmällisempiä esityksiä.

2. EU:N KOHEESIOPOLITIikka KAUELLA 2007 - 2013

EU:n rahoituskehysten sitoumusten kokonaissumma kaudelle 2007 - 2013 on 974 miljardia euroa (käyvät hinnat), mikä vastaa 1,044 prosenttia unionin yhteenlasketusta bruttokansantulosta. Tästä EU:n koheesiopolitiikan budjetti on yhteensä 347 mrd. euroa, mikä vastaa noin kolmannesta EU:n budjetista. Koheesiopolitiikka rahoitetaan Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR, noin 197 mrd. euroa), Euroopan sosiaalirahastosta (ESR, noin 80 mrd. euroa) ja koheesiorahastosta (noin 70 mrd. euroa). Kokonaisrahoituksesta yli 80 % kohdistuu EU:n köyhimmille alueille.

EU:n koheesiopolitiikkaa toteutetaan ohjelmilla, jotka on jaettu kolmeen kategoriaan/tavoitteeseen niiden keinovalikoiman ja tuki-intensiteetin perusteella. Nämä tavoitteet ovat lähentyminen (tavoite 1), alueellinen kilpailukyky ja työllisyys (tavoite 2) sekä Euroopan alueellinen yhteistyö (tavoite 3). Lähentymistavoitteeseen osoitetaan 81,54 % rakennerahastojen kokonaisrahoituksesta ja sitä toteutetaan aluilla, joiden BKT/asukas on alle 75 % EU:n keskiarvosta. Lisäksi niissä jäsenmaissa, joissa BKTL jää alle 90 % EU:n keskiarvosta, rahoitetaan liikenne- ja ympäristöhankkeita koheesiorahastosta osana lähentymistavoitetta.

Alueelliseen kilpailukyky ja työllisyys - tavoitteeseen kohdennetaan 15,95 % koheesiopolitiikan kokonaisrahoituksesta. Tarkoituksena on vähiten kehittyneiden alueiden ulkopuolella vahvistaa alueiden kilpailukykyä ja vetovoimaa sekä työllisyyttä. Alueellisen yhteistyön tavoitteeseen kohdistetaan 2,52 % rahoituksesta rajat ylittävän yhteistyön tehostamiseen, valtioiden välisen yhteistyön tiivistämiseen sekä alueiden välisen yhteistyön ja kokemusten vaihdon parantamiseen.

Kaudella 2007 - 2013 Suomi saa EU:n koheesiopoliittisia tukia alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteesta sekä Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmista, yhteensä 1,7 mrd. euroa (käyvin hinnoin). Em. lukuun sisältyy Itä- ja Pohjois-Suomen saama harvaan asutukseen perustuva erityisrahoitus 35 €/asukas. Manner-Suomessa toteutetaan neljää Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettavaa alueellista rakennerahasto-ohjelmaa. Lisäksi tuetaan Euroopan sosiaalirahaston kautta alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoiteohjelmaa, joka koostuu valtakunnallisesta osiosta sekä alueellisista osioista. Lisäksi Suomi osallistuu yhdeksän Euroopan alueellisen yhteistyön - ohjelman toteuttamiseen, joiden EU-rahoitusosuus on yhteensä 120 milj. euroa (luku sisältyy yllä mainittuun Suomen saamien tukien kokonaissummaan).

Suomen rakennerahasto-ohjelmien EU-rahoituksen kokonaiskehitys on vuositasolla laskeva: vuonna 2007 ohjelmien yhteenlaskettu EU-rahoitus on 247 miljoonaa euroa, kun se ohjelmakauden lopussa on 207 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaa 15 %:n laskua ohjelmakauden aikana. Lasku johtuu siitä,

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

että Itä-Suomeen sovelletaan voimakkaasti laskevaa siirtymäkauden rahoitusprofiilia; rakennerahastoista saatavat tuet ovat Itä-Suomessa vuonna 2013 alle puolet vuoden 2007 tasosta.

Kuluvan ohjelmakauden ja kauden 2000-2006 väliset erot

Keskeisin ohjelmakautta 2007-2013 määrittävä poliittinen uudistus oli EU:n koheesipolitiikan entistä tiiviimpi kytkeä Lissabonin strategian kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä koskevien tavoitteiden toteutukseen. Koheesipoliittiset tuet ovat selkeästi unionin suurin rahoitusväline Lissabonin strategian toteuttamisessa. Lähentymistavoitteessa vähintään 60 prosenttia ja kilpailukyky- ja työllisyystavoitteessa vähintään 75 prosenttia hankkeista on oltava Lissabonin kilpailukykytavoitteiden mukaisia. Tavoitteiden toteutumista seurataan nk. korvamerkinnän avulla.

Edelliseen liittyen koheesipolitiikan toimenpiteet on kaudella 2007 - 2013 pyritty keskittämään kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviin teemoihin ja samalla koheesipolitiikka on ulotettu kattamaan unionin koko alue. Poliitiikan painopisteet on määritelty yhteisötason strategiassa, mutta niiden toteutuksessa huomioidaan alueiden erilaiset tarpeet sekä kansalliset painotukset.

EU:n laajentumisen myötä alueiden väliset erot unionin sisällä ovat kasvaneet. Tämän myötä koheesipoliittisten tukien painopistettä on siirretty entistä voimakkaammin kaikkein heikoimmin kehittyneisiin maihin ja alueisiin, erityisesti uusiin jäsenmaihiin.

Kaudelle 2007-2013 ohjelmien toteuttamista ja tehokkuutta on pyritty parantamaan ohjelmarakennetta yksinkertaistamalla sekä siirtämällä tarkastus- ja valvontavastuuta jäsenmaille. Raportoinnissa on lisätty strategista sisältöä ja avoimuutta. Euroopan Parlamentti tarkastelee tuloksia vuosittain komission laatiman raportin pohjalta, joka kootaan jäsenmaiden toimittamista edistymisraporteista.

Suurimmat muutokset edelliseen rakennerahastokauteen ovat:

- Rakennerahasto-ohjelmat rahoitetaan yhdestä rakennerahastosta, eli joko Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) tai Euroopan sosiaalirahastosta (ESR).
- Yksitasoinen operatiivinen ohjelmarakenne perustuen kansalliseen kehittämisstrategiaan: Jäsenmaat laativat kehittämisstrategia-asiakirjan, joka muodostaa viitekehyksen temaattisille ja alueellisille ohjelmille
- Temaattinen lähestymistapa, perustuen EU-tasolla määriteltyihin painopisteisiin
- Yhteinen ohjelma lähentymistavoitteelle ja koheesiorahastolle
- Lisäperiaatteen toteutuminen todennetaan komissiolle ainoastaan lähentymistavoitteessa.
- Jäsenmaat voivat luoda reservin odottamattomien talouden muutosten varalle
- Arviointi on strategista ja tulosorientoitunutta (ennakko- ja jälkiarviointi) sekä tarpeisiin kohdistuva jatkuva arviointi
- Tukikelpoisuussäännöt ovat kansallisia lukuun ottamatta asetuksissa määriteltyjä eräitä poikkeuksia.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

3. TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTTUMINEN

Komission neljännen koheesioraportin mukaan koheesiopolitiikka merkitsee yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kaikille yhteisön kansalaisille riippumatta heidän asuinpaikastaan, pienentämällä kehittyneisyseroja alueiden välillä, mobilisoimalla käyttämättömiä resursseja sekä keskittämällä resursseja kasvua tuottaviin hankkeisiin. Yhteisön koheesioon liittyvistä tulevaisuuden haasteista ovat komission mukaan merkittävimpiä väkiluvun väheneminen monilla alueilla, globaalin kilpailun kiristyminen, energian hinnan nousu, ilmastonmuutoksen hallinnan edellyttämät toimenpiteet sekä väestön keskittymisen aiheuttamat ongelmat.

Koheesioraportissa on neljä osaa, joissa komissio on halunnut painottaa seuraavia asioita:

1. Jäsenvaltioiden ja alueiden taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen tilanne sekä kehityssuunta 27 jäsenvaltion EU:ssa: Analyysi osoittaa, että tulo- ja työllisyyserot ovat Euroopan unionissa kaventuneet viime vuosikymmenen aikana. Työllisyysasteen nousu on ollut suurinta heikoimmin kehittyneillä alueilla: esimerkiksi Kreikassa 2,0 prosenttiyksikköä, Portugalissa 1,4 prosenttiyksikköä ja Latviassa 1,2 prosenttiyksikköä. Köyhimmillä on kuitenkin vielä pitkä matka kurottavana umpeen, mikä edellyttää pitkän aikavälin ponnisteluja.

2. Koheesiopolitiikan vaikutus: EU:n koheesiopoliittisten ohjelmien tavoitteena on ollut pienentää alueiden välisiä kehityseroja ja parantaa työllisyyttä. Esimerkiksi vuosina 2000–2006 koheesiopolitiikan vaikutus bruttokansantuotteen kasvuun arvioidaan olleen Kreikassa 2,8 prosenttiyksikköä ja Portugalissa 2,0 prosenttiyksikköä. Suurin osa viime vuosikymmenen aikana tapahtuneesta tuottavuuden kasvusta selittyy inhimillisen pääoman laadun kohottamisella; koheesiopolitiikan avulla on tuettu vuositasolla noin 9 miljoonan ihmisen osaamisen parantamista.

3. Jäsenvaltioiden politiikat ja koheesio: Julkiset investoinnit ovat viime vuosina supistuneet, sillä talousarvioita laadittaessa joudutaan ottamaan huomioon väestön vanhenemisen seuraukset (eläkejärjestelmän uudistus ja terveys- ja koulutusjärjestelmien kallistuminen) sekä julkisen talouden vakauttaminen. Julkisten investointien osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 1993 noin 2,9 prosenttia, mutta kaksitoista vuotta myöhemmin enää 2,4 prosenttia.

4. Yhteisön politiikat ja koheesio: Yhteisön eri politiikoilla – esimerkkeinä tutkimus, kehitys ja innovaatiot sekä maatalous, kilpailu ja valtiontuet – voidaan lisätä koheesiopolitiikan tehokkuutta mm. ottamalla nimenomaisesti huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja alueelliset erityisolosuhteet. Komission toteaa, että näin tapahtuu entistä useammin, mutta yhteisvaikutuksia on kuitenkin edelleen hyödyntämättä.

Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2005 tekemän päätöksen mukaan uuden sukupolven rakennerahasto-ohjelmista varataan tietty osa uudistetun Lissabonin agendan (kasvu ja työllisyys) tavoitteiden saavuttamiseksi. Koheesioraportissa todetaan, että komissioon huhtikuun loppuun toimitettujen ohjelma-asiakirjojen mukaan keskimäärin noin 61 % lähentymistavoitteen ohjelmien varoista ja 77 % kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen ohjelmien varoista on suunnattu Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi. Luvut ylittävät asetetut tavoitteet (60 % ja 75 %).

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Erityisesti Suomea koskevia havaintoja koheesioraportissa

1. Harvaan asutut alueet ja alueiden välinen muuttoliike: EU:ssa on vain neljä aluetta, joiden asukastiheys on alle 8as/km²: kaksi Suomessa ja kaksi Ruotsissa. Ajanjaksolla 1995-2004 väestön väheneminen oli erityisen huomattavaa Itä-Suomessa ja Ruotsin alueilla. Väestöennusteiden mukaan kehitys tulee jatkumaan ja Pohjois-Suomen sekä keskisen Suomen alueilla väestön odotetaan vähenevän vähintään 15 %:lla ajanjaksolla 2002-2020. Itä-Suomea lukuun ottamatta kaikilla näillä alueilla BKT/asukas oli korkeampi kuin EU:ssa keskimäärin, mutta työttömyysasteet ylittivät kansallisen keskiarvon. Nämä alueet ovat hyvin riippuvaisia julkisesta sektorista ja yritysten perustamisaste on erityisen alhainen. Pohjoiset harvaan asutut alueet ovat koheesioraportissa saaneet oman kappaleensa.

Raportin mukaan pääkaupunkiseudut ovat olleet muuttovirtojen vastaanottajina koko EU:n alueella. Tämä trendi on erityisen selvä Helsingissä, Tukholmassa ja uusien jäsenmaiden pääkaupungeissa.

2. Lissabonin tavoitteiden toteutuminen¹: Alueitasolla Lissabonin agendan tavoitteita on saavutettu EU:ssa hyvin vaihtelevasti. Kehitystä seurataan vertailuluvulla, jonka maksimi on yksi, EU27 keskiarvon ollessa 0,51. Erityisen pitkällä Lissabonin tavoitteiden toteutuminen on edennyt Tanskassa (0,83), suurimmalla osalla Ruotsin alueita (koko Ruotsi 0,93), Etelä-Suomessa (0,85), Noord-Hollannissa (0,73) ja Baijerissa (0,75). Suomen keskiarvo on 0,79, Itä-Suomen ollessa EU:n keskikastia (0,61). Eniten haasteita Lissabonin tavoitteiden toteutuminen asettaa Puolalle, Romanialle ja Slovakialle.

3. Panostus tutkimukseen, kehittämiseen sekä innovaatioihin: European Innovation Scoreboardin käyttämän RIPI-indikaattorin² mukaan Pohjoismaiden alueilla on suurin kapasiteetti innovaatioihin. Raportin mukaan korkeimmassa innovaatiokategoriassa ovat Suomi, Ruotsi, Tanska ja Saksa. Alueelliset erot EU:ssa ovat erittäin suuret. Tutkimukseen ja kehittämiseen suunnattujen investointien EU:n keskiarvo on 1,9 % BKT:stä, mutta vain 27 aluetta ylittää EU:n 3 % tavoitteen. Sen sijaan sadan alueen menot tutkimukseen ja kehittämiseen alittavat yhden prosentin BKT:stä.

4. Ikärakenne: Euroopan väestö kasvaa edelleen, mutta sen on arvioitu alkavan vähetä noin vuonna 2023. Viimeaikaisten ennusteiden mukaan vuonna 2008 kuolleisuus ylittää syntyvyyden ja siitä eteenpäin väestön kasvu on siirtolaisuuden varassa. Jo nyt suuressa osassa Espanjaa, Italiaa ja Kreikkaa on vain kaksi henkilöä työssä yhtä eläkeiän ylittänyttä kohden. Tilanne on vastaava Itä-Suomessa, jossa se tulee aiheuttamaan ongelmia paitsi huoltosuhteen myös työvoiman saatavuuden osalta.

5. Ilmaston muutos: Ilmaston muutos ei tule kohtelemaan Euroopan eri alueita samalla tavalla. Komissio arvioi, että lämpötilan nousu Euroopan pohjoisosissa voi johtaa suurempiin satoihin, pienentää lämmityskustannuksia sekä mahdollisesti lisää turismia. Toisaalta ilmaston lämpenemisen myötä turismin muoto voi myös muuttua, saasteet lisääntyä, infrastruktuuri vahingoittua ja luonnon monimuotoisuus olla uhattuna.

¹ Mitattuna Economic Lisbon indicators (keskiarvo uudelleenskaalatuista arvoista verrattuna EU27 keskiarvoon). Indikaattorit mittaavat seuraavia muuttujia: ostovoimakorjattu BKT/asukas, työn tuottavuutta, työllisyysastetta, 55 - 64-vuotiaitten työllisyysastetta, t&k:n bruttomenot/BKT, alueelliset työttömyysasteiden hajonta sekä pitkäaikaistyöttömyyden aste.

² Komission yrityspääosaston tilauksesta laatinut RIS. Regional Innovation Performance Indicator on summaindikaattori, joka koostuu 26 panos-tuotosindikaattorista, jotka on ryhmitelty viiteen laajaan ryhmään: innovaation avaintekijät, tiedon luominen, innovaatio ja yrittäjyys, tiedonsoveltaminen (mm. työllisyys high-tech sektorilla) ja tekijänoikeudet.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

EU:n laajentumiset ja alueiden väliset varallisuuserot

Kahden viimeisen laajentumisen myötä EU:n aluepoliittinen kuva on muuttunut ja muuttuu edelleen: vaikka talouskasvun arvioidaan olevan tulevina vuosina uusissa jäsenmaissa nopeampaa kuin vanhoissa, taloudellisesti heikoimmat alueet sijaitsevat 2014 alkavalla kaudella nykyistä suuremmassa määrin uusissa jäsenmaissa (alueet, joiden BKT/asukas on alle 75 % EU:n keskiarvosta). EU:n koheesio politiikan kohdealueiden määräytymiseen vaikuttaa alueiden talouskasvun kehitys suhteessa EU:n kokonaistalouskasvuun.

Tulevaa koheesio politiikkaa silmällä pitäen tärkeä tekijä on se, miten alueiden taloudellinen kasvu heijastuu tukialueiden karttaan. Perusteena kuluva kauden tukialueiden hyväksyttävyydelle käytettiin vuosien 2000 - 2002 tilastotietoja. Eurostatin vuoden 2004 tietojen mukaan 70 aluetta on edelleen 75 % -kynnyksen alapuolella. Näistä 21 on edelleen vanhoissa jäsenmaissa, joiden köyhimmät alueet löytyvät Portugalista, Kreikasta, Italiasta, Espanjasta ja Ranskan merentakaisilta alueilta. Sen sijaan kaikki itäisen Saksan alueet ovat jo saavuttaneet 75 % tason vuonna 2004. Toisaalta kaikki Bulgarian ja Romanian 14 aluetta kuuluvat köyhimpien alueiden joukkoon ja harva EU-10 -alue on ylittänyt 75 % rajan. Suomessa alhaisin BKT/asukas on Itä-Suomessa 85,3 % ja korkein Ahvenanmaalla 146,3 %.

Turkin EU-jäsenyys kasvattaisi unionin väkimäärää ja pinta-alaa huomattavasti, mutta BKT:tä vain hieman verrattuna nykyiseen 27 jäsenmaan unioniin.

4. KESKUSTELU EUROOPAN TASOLLA

Komissio toivoo vilkasta keskustelua siitä, millaista politiikkaa Eurooppa tarvitsee tulevaisuudessa, miten koheesio politiikka osallistuu Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen sekä miten politiikkavälineiden tehokkuutta saataisiin parannettua. Komissio pitää EU:n koheesioon liittyvistä tulevaisuuden haasteista merkittävimpinä globaalin kilpailun kiristymistä, energian hinnan nousua, ilmastonmuutoksen hallinnan edellyttämiä toimenpiteitä ja väkiluvun vähenemistä monilla alueilla sekä väestön keskittymisen aiheuttamia ongelmia. EU-tasolla käytävä keskustelu koheesio politiikan tulevaisuudesta on kuitenkin vielä alustavaa.

Tarpeesta EU-politiikan tehostamiseksi ilmastonmuutokseen liittyvissä kysymyksissä vallitsee yksimielisyys, mutta ilmastopolitiikan tavoitteiden suhteesta koheesio politiikkaan ei ole vielä keskusteltu laajemmin. Joissakin ilmaston ääri-ilmioista kärsivissä maissa näyttää olevan odotuksia sille, että tulevalla koheesio politiikalla voitaisiin lisääntyvässä määrin ohjata koheesio poliittista rahoitusta ilmastonmuutoksesta aiheutuviin haittoihin.

Huolimatta komission toiveesta politiikkatarpeisiin keskittyvästä keskustelusta, ovat ensimmäiset kannanotot liittyneet tulevaan rahoitukseen. Laajentumisten myötä EU:n 50 köyhintä aluetta sijaitsevat uusissa jäsenmaissa. Vastaavasti uusilla jäsenmailla (pois lukien Slovenia, Kypros ja Malta) on suurin intressi puolustaa tukien keskittämistä BKT-kriteerein kaikkein köyhimmille alueille. Myös joukko suurimpia nettomaksajamaita, ainakin Yhdistynyt kuningaskunta, Alankomaat ja Tanska kannattavat tukien keskittämistä kaikkein köyhimmille alueille koheesio politiikan kokonaisrahoituksen pienentämiseksi.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Erityisesti Yhdistynyt kuningaskunta ja Alankomaat ovat peräänkuuluttaneet syvempää analyysiä siitä, miten koheesiotavoitteet suhtautuvat EU:n muihin tavoitteisiin, esimerkiksi Lissabonin agendaan, jonka fokus on kasvun maksimoiminen. Nämä maat ovat peränneet analyysiä siitä, kuinka tehokasta EU:n koheesipolitiikka on ollut kasvun edistämässä verrattuna muihin EU:n politiikkoihin. Keskustelua tulisi subsidiariteettiperiaate huomioiden käydä siitä, mitkä toimenpiteet tuottavat suurimman lisäarvon EU-tasolla toteutettuna ja mitkä tavoitteet on parempi toteuttaa kansallisilla toimenpiteillä. Nämä maat ovat suhtautuneet varauksellisesti koheesiorahoituksen ulottamiseen nykyistä laajemmalle toimialueelle, mm. ilmastopolitiikkaan.

Euroopan parlamentilla tulee olemaan aiempaa vahvempi asema neuvotteluosapuolena, sillä seuraavassa uudistuksessa yleisasetus tulee kuulumaan yhteispäätösmenettelyn piiriin. EP:n uskotaan tukevan laaja-alaisen koheesipolitiikan jatkamista myös tulevaisuudessa.

Myös OECD on ottanut kantaa tulevaan alue- ja rakennepolitiikkaan. OECD:n mukaan varojen kohdentumista voidaan parantaa lähentymistavoitteen BKT-kriteeriä tiukentamalla. Tähän voitaisiin päästä muuttamalla rahoituksen laskentakaavaa niin, että rahoitus suuntautuisi nykyistä enemmän köyhimmille alueille, esimerkiksi alentamalla nykyistä 75 prosentin BKT-kynnystä 70 prosenttiin EU:n keskiarvosta. EU-rahoituksen tulisi lisäksi olla riippuvainen alueen kapasiteetista toteuttaa strategian mukaisia toimenpiteitä. OECD:n mukaan aluekehitysohjelmien linjausten tulisi olla yhteneviä EU:n talouspolitiikan reunaehtojen kanssa. Lissabonin korvamerkinnän tulisi kattaa sitovasti kaikki maat ja strategista kohdentamista tulisi tiukentaa.

Komission alainen Euroopan unionin tieteen ja tekniikan tutkimuksen komitea CREST, suosittaa raportissaan 7. tutkimuksen puiteohjelman ja rakennerahastojen tutkimus- ja kehitystukien parempaa koordinoitua. Teknologisen kehittämisen ja innovaatiostrategioiden sekä hallinnon vahvistamiseksi rakennerahasto-ohjelmiin tulisi laatia erillinen strategia tutkimuksen puiteohjelman ja rakennerahastojen tehtävistä osana tutkimus- ja teknologiapolitiikkaa. Tutkimuksen puiteohjelmaa ja rakennerahastoja tulisi käyttää yhdessä tutkimuksen ja innovaatiostrategian kehittämisessä ja kokemusten vaihtoa näiden välillä suositellaan kaikilla tasoilla. Tutkimuksen 7. puiteohjelman 2007-2013 budjetti on 54 miljardia euroa ja sen pääkohteena on valtioidenväliset tutkimuksen yhteistyöprojektit. Rakennerahastojen vuosien 2007-2013 budjetista odotetaan käytettävän noin kymmenen prosenttia tutkimus ja innovaatio toimintaan, eli noin 30-40 miljardia euroa. Kun rakennerahastojen po. varoihin lisätään kansallinen osarahoitus, ovat ne puiteohjelman suuruusluokkaa.

Ohjelmakaudella 2007 - 2013 koheesipolitiikan toteuttaminen EU:ssa perustuu varojen keskittämiseen strategisen ohjelmoinnin, kumppanuuden ja lisäysperiaatteen mukaan. Taloudellista ja sosiaalista koheesiota parannetaan suuntaamalla voimavaroja kaikkein vähiten kehittyneille alueille, mutta lisäksi myös vauraammille alueille Lissabonin tavoitteiden mukaisiin toimenpiteisiin. Lähentymistavoitteen ulkopuolisten alueiden rahoitusta on perusteltu sillä, että nettomaksajamaat saivat ainakin osittain takaisin EU:n budjettiin maksamiaan varoja ja samalla voidaan säilyttää kiinnostus rakennerahastopolitiikkaan koko EU:n alueella. Tätä on pidetty tärkeänä politiikan yleisen hyväksyttävyyden kannalta. Tilanne muuttuu tulevaisuudessa, kun monet alueet, erityisesti vanhoissa jäsenmaissa, ylittävät köyhimpien alueiden määrittelykriteerin. Tämä tarkoittaa myös, että monet suuret sosiaalisten ongelmien kanssa kamppailevat kaupunkiseudut jäisivät tuen ulkopuolelle. Mm. Ranska on korostanut kaupunkiseutujen tarvitsevan panostusta tulevaisuudessa.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Kuluvan kauden rahanjakomenetelmää, ns. Berliinin laskentamallia, on käytetty myös edellisellä rakennerahastokaudella, samoin kuin köyhimpien alueiden määrittelykriteeriä (lähtymistavoitteessa suuralueet, joiden asukaskohtainen BKT on alle 75 % EU:n keskiarvosta, koheesiorahaston osalta jäsenmaat, joiden BKTL on alle 90 % EU:n keskiarvosta). Lisäksi käytössä on siirtymäkauden ratkaisuja yksittäisille alueille ja maille.

Berliinin laskentamallin käyttö sellaisenaan johtaa tulevaisuudessa siihen että useimmat vanhojen jäsenmaiden alueet kasvavat ulos lähtymistavoitteesta. Tämän vuoksi on keskustelussa ollut esillä nykyisen Berliinin mallin muokkaaminen niin, että tavoitteet ja varojen allokatiometodit säilyisivät mutta hyväksyttävien alueiden BKT -kriteeristöä muutettaisiin. Keskustelussa esillä olevia vaihtoehtoja ovat esimerkiksi lähtymistavoitteen BKT -kynnyksen nostaminen, joka lisäisi huomattavasti tukikelpoisten alueiden väestömäärää tai toisen hyväksyttävyytason avaaminen päärahoitukselle kehittämällä uusi siirtymäkauden tavoite niille alueille, jotka ovat esimerkiksi 75 - 90 prosentin asukaskohtaisessa BKT -haarukassa. Vaihtoehdot mahdollistaisivat tietynlaisen, vaikkakin määräaikaisen, jatkumon suurelle osalle alueita. Tämä hyödyttäisi etenkin Saksaa ja Espanjaa, joiden alueet yhtä lukuun ottamatta eivät enää tulevaisuudessa olisi lähtymistavoitteen piirissä. Tämänsuuntainen vaihtoehto tarkoittaisi keskittämisperiaatteesta sekä yhteismitallisesta BKT -kriteeristä luopumista.

Laskentametodien kehittämisessä on käytettävissä muitakin lähestymistapoja, Näkökulmaksi voidaan esimerkiksi asettaa horisontaalinen tai temaattinen lähestymistapa ohjaamaan laskentametodin käyttöä, jolloin keskeiseksi kysymykseksi nousee ohjelmaperusteisen rahoituksen ja kehittämistyön uudistaminen.

Nettomaksajamaiden ydinjoukon jo rakennerahastokautta 2007 - 2013 koskeneissa neuvotteluissa ajamassa mallissa rahoitus suuntautuisi ainoastaan kaikkein köyhimmille alueille (esimerkiksi alueille, joiden asukaskohtainen BKT alittaa 75 % EU:n keskiarvosta). Tämän ulkopuolella rahoitusta annettaisiin ainoastaan projekteille, joilla olisi erityistä lisäarvoa, kuten verkostoille, kokemustenvaihdolle, pilottiprojekteille ja yhteistyöaloitteille. Malli pienentäisi väistämättä EU:n kokonaisbudjettia, suurimmat hyödyt tulisivat suurille nettomaksajille. Vauraat nettomaksajamaat voisivat rahoittaa kansallisesti Lissabonin tavoitteiden mukaista alue- ja rakennepolitiikkaa ns. nettobudjetointiperiaatteen mukaisesti, ilman varojen kierrättämistä EU -budjetin kautta. Tässä ajattelussa ohjelmaperusteisen koheesipolitiikan tehtävä olisi rajattu kaikkein heikoimpien alueiden kehittämiseen. EU:n muita politiikkatavoitteita, kuten kilpailukyvyyn vahvistamista, edistettäisiin muilla välineillä, kuten tutkimuksen puiteohjelmalla.

Yhtenä vaihtoehtona on otettu esille EU:n rakennepolitiikan keskittyminen jäsenvaltioiden eikä alueiden väliseen lähtymiseen. Tällöin EU osallistuisi rahoitukseen, jos jäsenmaakohtainen BKTL alittaa tietyn EU:n keskiarvon (koheesiorahaston osalta kynnys on nyt 90 prosenttia). Siirtyminen täysin maakohtaiseen lähestymistapaan on kuitenkin ristiriidassa perustamissopimuksen artiklan 158 kanssa, jonka mukaan koheesipolitiikan tavoitteena on erityisesti alueiden välisten erojen pienentäminen.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

5. LÄHTÖKOHTIA SUOMEN KANNALTA

Määriteltäessä Suomen lähtökohtia EU:n koheesipolitiikan tulevaisuuden osalta, on tärkeää pohtia ensinnäkin, 1) minkä sisältöisellä EU:n politiikalla saavutetaan lisäarvoa ja minkälainen tulee olla sen mitoitus, jotta vaikuttavuus suhteessa käytettyyn rahoitukseen on paras mahdollinen sekä toiseksi 2) minkälainen EU:n politiikka palvelee parhaiten Suomen tarpeita, mm. liittymissopimuksessa todetun harvaan asuttujen alueitten vaatiman erityiskohtelun osalta.

Komission koheesioraportin myötä vuoden 2013 jälkeistä EU:n koheesipolitiikkaa koskeva keskustelu käynnistyy jo varhaisessa vaiheessa. Suomi pitää hyvänä, että keskustelulle tulevaisuuden politiikkatarpeista on varattu runsaasti aikaa. Komission neljäs koheesioraportti antaa osaltaan aineksia arvioida muutostekijöitä ja tulevaisuuden haasteita. Keskustelu politiikkatarpeista tulee käydä ennen rahoitusvaihtoehtojen arviointia.

Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmassa todetaan koheesipolitiikan tulevaisuuteen liittyen: ”Hallitus tukee unionin tasapainoista alueellista kehitystä sekä kasvun ja työllisyyden edellytysten vahvistamista valmistauduttaessa unionin rahoituskehysten välitarkasteluun. Hallitus osallistuu keskusteluun ja linjauksiin Euroopan unionin rakennerahastojärjestelmän uudistamisesta vuoden 2013 jälkeen. Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen alueiden asema turvataan.”

Seuraavassa on kirjattu Suomen lähtökohtia EU:n tasolla käytävään keskusteluun tulevaisuuden koheesipolitiikan tavoitteista ja sisällöstä. Suomen linjauksia täsmennetään, kun EU-tasolla käytävään julkiseen keskusteluun on tuotu täsmällisempiä esityksiä. Suomen politiikkatarpeita selvitetään kansallisesti laaja-alaisessa yhteistyössä.

Politiikkatarpeiden ja toteutusvaihtoehtojen kokonaisvaltainen tarkastelu

EU:n koheesipolitiikkaa tulee uudistaa vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteita ja laajentuneen unionin tarpeita. Tulevan koheesipolitiikan vaikuttavuuden ja lisäarvon maksimoimiseksi on tärkeää, että niin politiikan tavoitteita kuin sen eri toteutusvaihtoehtoja tarkastellaan ennakkoluulottomasti. Poliitiikan toteutuksessa on pyrittävä nykyistä strategisempaan otteeseen, samalla kun yksinkertaistetaan toimeenpanon vaatimaa hallintoa. On esimerkiksi arvioitava, voidaanko koheesipolitiikan vaikuttavuutta lisätä vahvistamalla temaattista otetta politiikan toteutuksessa. Temaattinen toteutus voisi tuoda lisäarvoa mm. kilpailukyvyyn, inhimillisten voimavarojen sekä pysyvistä haitoista kärsivien alueitten kehittämiseen.

EU:n politiikkoja ja niiden toteutuksen välineitä on tarkasteltava kokonaisuutena suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön. Suomi pitää tärkeänä, että asiasta käytävä keskustelu on kokonaisvaltaista ja että siinä arvioidaan perusteellisesti koheesipolitiikan ja EU:n muiden politiikkalohkojen keskinäistä suhdetta.

Suomi pitää erityisen tärkeänä koheesipolitiikan ja tutkimuspolitiikan keskinäisen synergian vahvistamista. EU:n kilpailukyvyyn kehittämiseen liittyen keskeinen asia on tutkimuksen puiteohjelmasta rahoitettavien toimenpiteiden ja koheesipolitiikan hankkeiden keskinäiseen synergiaan liittyvät mahdollisuudet. Rakennerahastojen ja tutkimuksen puiteohjelman lähtökohdat ovat keskenään varsin erilaiset, mutta molempien instrumenttien tehtäviin kuuluu alueiden osaamisperustan ja innovaatioiden tukeminen. Koheesipolitiikan keinoin tulee edistää alueellisen innovaatiopolitiikan toimijoiden keskinäistä yhteistyötä niin, että tämä luo uusia elinkeinoelämän ja

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

tutkimuslaitosten keskinäisiä hankkeita. Tutkimuspolitiikan ja koheesiopolitiikan hyvä koordinointi on tärkeää myös kansallisella ja alueellisella tasolla.

Globaaliin kilpailuun sopeutuminen edellyttää myös maaseudun elinkeinojen kehittämistä edelleen. Myös tältä osin EU:n politiikkoja on tarkasteltava kokonaisuutena ja tulevan koheesiopolitiikan toimenpiteet maaseudun kehittämiseksi on synkronoitava muiden politiikkojen, erityisesti luonnonvarojen koskevan politiikan kanssa. Maaseudun kehittämisellä on keskeinen merkitys erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

Koheesiopolitiikan painopiste heikoimmin kehittyneillä alueilla

Kauden 2007 - 2013 tuista yli 80 % suunnataan alueille, jotka ovat BKT:n suhteen kaikkein heikoimpia. Kahden viimeisimmän laajentumisen myötä EU:n heikoimmin kehittyneet alueet sijaitsevat suuressa määrin uusissa jäsenmaissa. Tällaisen koheesiopolitiikan jatkuvuudelle on olemassa vahva tuki, EU:n taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhdentyminen on unionin keskeisiä arvoja. EU:n koheesiota tukeva politiikka on myös nettomaksajien kannalta lisäarvoa tuottava investointi, joka edistää mm. yhteisön vakautta, sisämarkkinoiden kehitystä sekä kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä koskevien tavoitteiden saavuttamista.

EU:n koheesiopolitiikan kokonaisrahoituksen kannalta on olennaisinta kaikkein heikoimmin kehittyneille alueille kohdistettujen tukien kehitys. Nettomaksajamaiden kannalta keskustelujen ydin tulee olemaan niissä kriteereissä, joiden perusteella tukea kohdennetaan heikoimmin kehittyneille alueille.

Suomi pitää tärkeänä, että myös tulevaisuudessa koheesiopolitiikan painopiste on EU:n heikoimmin kehittyneillä alueilla.

Lissabonin tavoitteet edellyttävät kehittämistoimenpiteitä kaikilla alueilla

Ohjelmakaudella 2007-2013 EU:n koheesiopolitiikka on kytketty tiiviisti Lissabonin strategian kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä koskevien tavoitteiden toteutukseen. Koheesiopoliittiset tuet ovat selkeästi unionin suurin rahoitusväline Lissabonin strategian toteuttamisessa. Toimenpiteet on pyritty keskittämään kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviin teemoihin ja samalla koheesiopolitiikka on ulotettu kattamaan koko unionin alue.

EU:n rahoituksella on suuri merkitys unionin kilpailukykyä tukevien toimenpiteiden toteutukselle jäsenmaissa. Se antaa mahdollisuuden EU-tason koordinaatioon ja seurantaan Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseen liittyen. Yhteisön budjetista rahoitettujen toimenpiteiden rinnalla alueiden kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä tukevaa politiikkaa tulee toteuttaa myös kansallisilla toimenpiteillä ja seurata jäsenmaiden panostuksia EU-tasolla.

Suomi pitää tärkeänä, että kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviä toimenpiteitä toteutetaan määrätietoisesti ja koordinoitusti kaikilla EU:n alueilla. Kilpailukykyyn kannalta on erityisen tärkeää tukea alueellisen innovatiopolitiikan toteuttamista. On tärkeää varmistaa, että Lissabonin strategiaa tukevien toimenpiteiden toteutukselle on olemassa tehokkaat välineet.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Harvaan asuttujen pohjoisten alueiden pysyvät haitat edellyttävät erityistoimenpiteitä

Alueellisen koheesion edistäminen on EU:n politiikassa nostettu sosiaalisen ja taloudellisen koheesion rinnalle. Tämä näkyy niin EU:n perussopimusten uudistamisessa kuin yhteisön koheesiopolitiikan strategisissa suuntaviivoissa kaudelle 2007 - 2013. Sopimukseen EU:n toiminnasta esitetään lisättäväksi taloudellisen ja sosiaalisen koheesion rinnalle myös alueellisen koheesion ulottuvuus. Samalla esitetään, että erityistä huomiota kiinnitetään maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin harvaan asuttuihin alueisiin ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin. Tämä on Suomen kannalta tervetullut täsmennys EU:n koheesiopolitiikan perustehtävään. Sopimusuudistus viimeistellään hallitustenvälisessä konferenssissa (HVK) syksyllä 2007.

Koheesiopolitiikan strategisissa suuntaviivoissa todetaan, että alueellisen ulottuvuuden mukaan ottaminen auttaa kehittämään kestäviä yhteisöjä ja torjumaan epätasaista aluekehitystä, joka pienentäisi yleistä kasvupotentiaalia. Tällainen toimintatapa edellyttää myös sitä, että kaupunki- ja maaseutualueiden erityisongelmat ja -mahdollisuudet otetaan huomioon, kuten myös rajat ylittävien ja laajempien valtioidenvälisten alueiden sekä muista haitoista eristäytyneisyytensä, syrjäisyytensä (esimerkiksi syrjäisimmät tai arktiset alueet), harvan asutuksensa tai vuoristoisuutensa takia kärsivien alueiden ongelmat ja mahdollisuudet.

Suomelle on tärkeää, että harvaan asuttujen pohjoisten alueitten kehitykseen pysyvästi vaikuttavat haitat, pitkät etäisyydet, kylmä ilmasto ja harva asutus, otetaan huomioon myös tulevaisuuden koheesiopolitiikassa erityistoimenpiteitä edellyttävinä tekijöinä. Harvaan asutukseen perustuvasta erityiskohtelusta on sovittu Suomen liittymissopimuksessa.

Inhimillisen pääoman kehittäminen sosiaalisen koheesion sekä kilpailukyvyn avaintekijä

Sosiaalinen koheesio antaa pohjaa kilpailukyvyille ja tuottavuuden kasvulle. Tähän liittyy inhimillisen pääoman kehittäminen, hyvinvoinnin kasvu työllisyyden ja yrittäjyyden kautta sekä yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäisy.

Globalisaation vauhdittamat rakennemuutokset useilla toimialoilla yhdistettynä väestörakenteen muutokseen, erityisesti työvoiman ikääntymiseen tekee työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannosta entistä haasteellisemmän yhtälön. Suomessa ikääntymisestä johtuvat rakenteelliset muutokset alkavat voimistua heti 2010-luvun alussa, jolloin työvoiman määrä supistuu. Työllisyysasteen nosto ja osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen tulee olemaan yksi keskeisimpiä työvoima- ja koulutuspolitiikan haasteita niukkenevan työvoiman tarjonnan oloissa.

Työvoiman osaamista tulee kehittää vastaamaan työmarkkinoiden tarpeita ja samanaikaisesti on vahvistettava yritysten ja niiden henkilöstön sopeutumiskykyä. Rakenteelliseen työttömyyteen tulee pureutua kehittämällä työllistymistä edistäviä välityömarkkinoita. Toimenpiteet työllisyysasteen nostamiseksi edellyttävät heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työmarkkinoille pääsyn edistämistä. Myös sukupuolen mukaisten segregatioiden purku työmarkkinoilla edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työllisyysasetavoitteen saavuttamista. Työvoiman riittävyyden turvaamiseksi joudutaan tulevaisuudessa myös arvioimaan uudelleen niitä periaatteita, joita sovelletaan työperäiseen maahanmuuttoon.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Keskeinen uudistamisteema lähitulevaisuudessa on kokonaisnäkömyksen luominen jouston ja turvan tasapainoiseksi kehittämiseksi työelämässä ja työmarkkinoilla (ns. flexicurity-ajattelu). Joustoturva on keskeisessä asemassa Euroopan kasvu- ja työllisyysstrategian uudistuksessa. Osaavan työvoiman saatavuuden ja työelämän kehittämisen haasteet koskevat useita jäsenmaita, joten kansainvälisen yhteistyö sekä osaamisen ja kokemusten jakaminen korostuvat. Suomi voi olla yhteistyössä nykyistä aktiivisemmassa roolissa.

Alueiden ja valtioiden rajat ylittävän yhteistyön kehittäminen

Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteella on selkeä eurooppalainen lisäarvo; alueiden ja valtioiden välistä rajat ylittävää yhteistyötä ei tehtäisi nykyisessä määrin ilman EU:n rahoitusta. Rahoituksen piiriin kuuluvat kaikki jäsenmaat. Suomi hyötyy näistä ohjelmista suhteessa enemmän kuin sen osuus on EU:n väestöstä. Euroopan alueellisen yhteistyön tulevaisuus on kytköksissä koheesiopolitiikan muita tavoitteita koskeviin ratkaisuihin; edellisissä neuvotteluissa jäsenmaat asettivat kansallisiin ohjelmiin tulevan rahoituksen etusijalle Euroopan alueellisen yhteistyön kustannuksella.

Alueiden ja valtioiden rajat ylittävän yhteistyön haasteena on lisätä toimenpiteiden vaikuttavuutta ja löytää toimintatapoja, joilla voidaan vahvistaa Euroopan kilpailukykyä. Suomen intressissä on laajentaa nykyistä alueellista yhteistyötä palvelemaan eri maissa sijaitsevien innovaatiopolitiikan toimijoiden yhteistyötä. EU:n tukemalla yhteistyöllä on tärkeä merkitys myös rajat ylittävien ympäristöhankkeiden toteuttamisessa. Tarve tällaiselle toiminnalle tulee jatkossa kasvamaan, esimerkiksi huolehdittaessa Itämeren ekosysteemin tasapainosta.

Suomi pitää tärkeänä myös panostusten jatkamista EU:n ulkorajayhteistyöhön. Ulkoraja-alueet ovat monessa tapauksessa EU:n syrjäisimpiä ja heikoimpia alueita ja samalla niillä on keskeinen merkitys kolmansien maiden kanssa tehtävässä yhteistyössä. Esimerkkinä tästä ovat Suomen itärajan harvaan asutut alueet, joiden panostukset Suomen ja Venäjän raja-alueen tasapainoiseen kehitykseen ovat merkittäviä.

Ilmastomuutoksen hillitseminen ja muutokseen sopeutuminen

Ilmastomuutos tulee ottaa huomioon kokonaisvaltaisesti EU:n toiminnassa, myös EU:n koheesiopolitiikan tulee olla ilmasto- ja ympäristömyönteistä. Energiatehokkuuden nostaminen on avainkysymys ilmastomuutoksen hillinnässä. EU on asettanut tavoitteeksi, että vuoteen 2020 mennessä 20 % EU:n kokonaisenergian kulutuksesta tuotetaan uusiutuvalla energialla ja lisäksi, että kasvihuonekaasuja vähennetään myös 20 prosentilla. Vuonna 2005 uusiutuvan energialla tuotettiin reilut 6 % EU:n kokonaisenergiasta.

Koheesiopolitiikalla tuettujen hankkeiden vaikutukset ilmastoon tulee arvioida ja tukea ratkaisuja, jotka edistävät ilmastomuutoksen hillintää ja myös siihen varautumista. Esimerkiksi pitkän aikavälin infrastruktuuri-investointien tulee olla ilmaston kannalta kestäviä. Koheesiopolitiikan välineet ovat kuitenkin riittämättömiä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi tai siihen sopeutumiseksi. EU:n ilmastopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi tarvitaan myös muita välineitä ja eri politiikkalohkojen yhdensuuntaisia toimenpiteitä.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n koheesiopolitiikka on ilmastomyönteistä, mutta sen tarkoituksena tulee olla taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion edistäminen.

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

Keskeisten periaatteiden tehokkaampi soveltaminen

EU:n koheesiopolitiikan toimeenpanon keskeiset periaatteet ovat terveet, mutta niiden soveltamista tulee tehostaa koheesiopolitiikan uudistuksen yhteydessä. Suomen kannalta keskeisimpiä ovat:

- Keskittämisperiaate eli varojen kohdentamista kaikkein heikoimmassa asemassa oleville alueille sekä valittuihin strategiaan painopisteisiin
- Koheesiopolitiikan toimeenpanon yksinkertaistaminen ja läpinäkyvyyden lisääminen niin EU:n kuin kansallisella tasolla
- Vastikkeellisten kehittämisinstrumenttien, kuten Euroopan Investointipankin lainojen, käytön lisääminen EU:n koheesiopolitiikan toteutuksessa
- Täydentävyysperiaate eli rakennerahastotoimet täydentävät kansallisia toimenpiteitä yhteisön strategiaa tavoitteita tukevalla tavalla. EU:n tuella ei siis toteuteta hankkeita, jotka joka tapauksessa toteutettaisiin kansallisesti

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

LIITE 1**Koheesiopolitiikan uudistuksen alustava aikataulu**

- Neljäs koheesiokertomus Toukokuu 2007
- Koheesiofoorumi/julkisen keskustelun avaaminen 27.-28.9.2007
- Keskustelupaperi EU:n budjetin uudelleentarkastelusta Syksy 2007
- Sidosryhmien julkinen kuuleminen Kevääseen 2008 asti
- Komission konferenssi budjetin uudelleentarkastelusta Kevät 2008
- Komission asiakirja budjetin uudelleentarkastelusta 2008/2009
- Viides koheesiokertomus/esitys tulevasta politiikasta 2010
- Komission esitys rahoituskehyksistä ja asetuksista 2010
- Neuvottelut 2010-2012
- Uudet asetukset voimaan 2012/2013
- Uusi rakennerahastokausi 2014-2020

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto

LIITE 2

KOMISSION ESILLE NOSTAMAT KESKEISET KYSYMYKSET:

Komission neljännessä koheesioraportissa ehdotetaan seuraavia kysymyksiä koheesiopolitiikan tulevaisuutta koskevan laajan keskustelun pohjaksi:

1. Mitä on opittu vuosien 2007–2013 ohjelmien laadinnasta? Tässä yhteydessä ja kertomuksen esittämän analyysin pohjalta, miten pitkälle koheesiopolitiikka on mukautettu niihin uusiin haasteisiin, joita Euroopan alueilla on edessään lähivuosina? Esimerkiksi:

1.1. Miten alueet voivat vastata rakennuudistuspaineesiin, joita low- ja medium tech -aloilla dynaamisesti toimivat kilpailijat aiheuttavat?

1.2. Kun otetaan huomioon suuret erot syntyvyudessa, kuolleisuudessa ja muuttovirroissa aluetasolla, miten koheesiopolitiikalla voidaan vastata väestörakenteen muutokseen?

1.3. Missä määrin ilmastonmuutos aiheuttaa koheesiopolitiikalle haasteita?

2. Miten koheesiopolitiikalla voidaan tässä uudessa tilanteessa entisestään kehittää yhdenmukista ja joustavampaa lähestymistapaa toisaalta kehitykseen ja kasvuun, toisaalta työpaikkojen luomiseen nähden?

2.1. Miten koheesiopolitiikalla voidaan paremmin edistää harmonista, tasapainoista ja kestävä kehitystä ottaen huomioon EU:n aluerakenteen monimuotoisuus eli toisaalta epäsuotuisissa asemassa olevat alueet, saaret, maaseutu- ja rannikkoalueet, toisaalta myös heikoimmassa asemassa olevat kaupungit, taantuvat teollisuusalueet ja muut, maantieteellisiltä ominaisuuksiltaan erityiset alueet?

2.2. Miten kertomuksessa todetut haasteet vaikuttavat sosiaalisen yhteenkuuluvuuden keskeisiin osatekijöihin, kuten sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja sosiaaliseen integraatioon sekä kaikkien yhtäläisiin mahdollisuuksiin? Ovatko lisätoimet tarpeen näiden vaikutusten ennakoimiseksi tai torjumiseksi?

2.3. Mitkä ovat tulevaisuudessa olennaiset ammattitaidot, jotka kansalaisilla on oltava, jotta he voivat vastata uusiin haasteisiin?

2.4. Minkälaista osaamista aluetasolla olisi välttämätöntä kehittää, jotta alueista tulisi maailmanlaajuisesti kilpailukykyisiä?

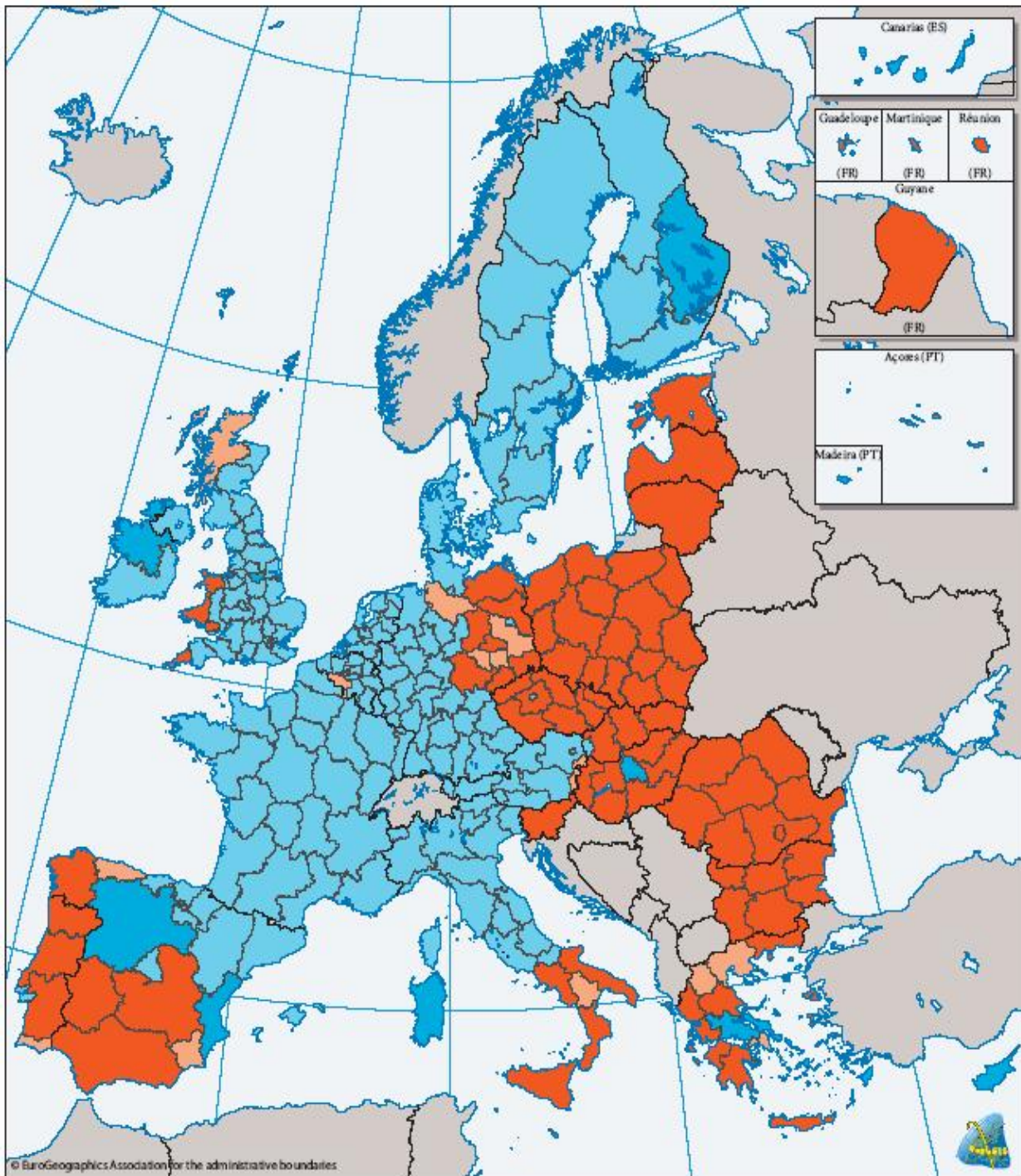
3. Kun otetaan huomioon vastaukset edellisiin kysymyksiin, minkälainen arvio voidaan esittää politiikan hallintojärjestelmästä kaudella 2007–2013?

3.1. Kun otetaan huomioon se, että koheesiopolitiikan ohjelmien hallinnon on oltava tehokasta, mikä olisi paras vastuunjako yhteisön, kansallisen ja aluetason välillä monitasoisessa hallintojärjestelmässä?

3.2. Kuinka koheesiopolitiikalla voidaan tehokkaammin tukea julkisen sektorin politiikkaa jäsenvaltioissa ja alueilla? Millä täytäntöönpanomekanismeilla politiikan tehokkuutta ja käyttäjystävällisyyttä voitaisiin lisätä?

3.3. Miten koheesiopolitiikan ja muiden jäsenvaltioiden ja yhteisön politiikkojen välistä suhdetta voitaisiin lujittaa, jotta voitaisiin lisätä yhteisvaikutuksia ja saada politiikat paremmin täydentämään toisiaan?

3.4. Minkälaisia uusia yhteistyömahdollisuuksia alueiden välillä on niin EU:n sisällä kuin sen ulkopuolellakin?



**Structural Funds 2007- 2013:
Convergence and Regional Competitiveness Objectives**

- Convergence Regions
- Phasing-out Regions
- Phasing-in Regions
- Competitiveness and Employment Regions

Position as of October 2006.
Regional boundaries in Bulgaria and Romania are indicative only

