



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 11.12.2007
KOM(2007) 798 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**”Kasvua ja työllisyyttä koskevan Lissabonin strategian toteutus jäsenvaltioissa ja
alueilla EU:n koheesio politiikan kautta vuosina 2007–2013”**

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

”Kasvua ja työllisyyttä koskevan Lissabonin strategian toteutus jäsenvaltioissa ja alueilla EU:n koheesipolitiikan kautta vuosina 2007–2013”

1. JOHDANTO

Tässä tiedonannossa esitetään alustava katsaus koheesipolitiikan uuden sukupolven strategioita ja ohjelmia (vuosiksi 2007–2013) koskevien neuvottelujen tuloksiin¹. Näin se muodostaa osan Lissabonin pakettia ja tarjoaa tarkan arvion edistymisestä eri politiikan aloilla kasvua ja työllisyyttä koskevan, vuonna 2005 uudistetun Lissabonin strategian kolmen ensimmäisen vuoden ajalta. Siinä osoitetaan, miten tärkeä uudistettu Lissabonin strategia on ollut uusien koheesipolitiikan strategioiden ja ohjelmien kannalta. Vuoden 2008 kevään Eurooppa-neuvostoa ajatellen tiedonannossa pohditaan myös koheesipolitiikan ohjelmien mahdollista roolia Lissabonin strategian eteenpäin viemisessä seuraavan kolmivuotiskauden aikana.

2. KOHEESIPOLITIikka LISSABONIN PROSESSIN KESKIÖSSÄ

Komission vuonna 2004 ehdottaman ja parlamentin ja jäsenvaltioiden vuonna 2006 hyväksymän uudistuksen myötä Euroopan koheesipolitiikasta on tullut yksi yhteisön tärkeimmistä välineistä unionin kasvu- ja työllisyyspolitiikan toteuttamisessa. Uudistuksessa säilytettiin koheesipolitiikan perinteiset toimintaperiaatteet² mutta otettiin käyttöön joitakin uusia tekijöitä, koska tunnustettiin tarve keskittää rajalliset resurssit paremmin edistämään kestävää kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä:

- Poliitikassa on omaksuttu tarkempi ja avoimempi strategia, joka ensimmäistä kertaa toimii yhteisön koheesipolitiikan strategisten suuntaviivojen kautta, jotka neuvosto hyväksyi 6. lokakuuta 2006³ ja jotka ovat yhdenmukaiset Lissabonin yhdennettyjen suuntaviivojen⁴ kanssa. Näillä puitteilla kannustetaan jäsenvaltioita ja alueita keskittymään investoinneissa aloille, joilla edistetään kansallisten uudistusohjelmien toteutumista ottaen huomioon kansalliset ja alueelliset erityisolot. Siinä säilytetään samat kolme prioriteettia, jotka ovat keskeisiä myös kasvua ja työllisyyttä koskevassa strategiassa:

¹ Tiedot perustuvat tuoreimpiin tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat koodanneet uusista ohjelmista (27.11.2007).

² Heinäkuun 11. päivänä 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 IV luvussa luetellaan EU:n koheesipolitiikan toimintaperiaatteet: täydentävyys, johdonmukaisuus, yhteensovittaminen, yhdenmukaisuus, ohjelmatyö, kumppanuus, täytäntöönpanon alueellinen taso, tukitoimien suhteellisuus, yhteinen hallinnointi, täydentävyys, miesten ja naisten välinen tasa-arvo, syrjimättömyys ja kestävä kehitys.

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm.

⁴ http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf.

- tehdään Euroopasta ja sen alueista entistä houkuttelevampi paikka sijoittajille ja työntekijöille
 - edistetään innovoinnin, yrittäjyyden ja osaamistalouden kasvua
 - luodaan uusia ja parempia työpaikkoja.
- Jäsenvaltioita kehoitetaan kohdentamaan suurin osa määrärahoista investointeihin, joilla on potentiaalia edistää merkittävästi Lissabonin tavoitteiden⁵ toteutumista. Eurooppa-neuvosto tunnusti joulukuussa 2005 nämä toimet sellaisiksi, joilla saadaan aikaan suurimmat vaikutukset.
 - Rahoituksen kohdentamista koskevat säännökset ovat velvoittavia EU15-valtioille, mutta komissio on kannustanut kaikkia jäsenvaltioita ja alueita kohdentamaan menoja toimiin, joilla tuetaan kansallisiin uudistusohjelmiin sisältyviä rakenneuudistuksia. Kohdentaminen tarjoaa vertailukohdan, jonka avulla on helpompi seurata edistystä pyrittäessä varmistamaan, että ohjelmassa keskitytään investoimaan kasvun edistämiseen ja työpaikkojen luomiseen kaudella 2007–2013.
 - Kansallisten uudistusohjelmien ja koheesipolitiikan ohjelmien hallinnon välisiä yhteyksiä on vahvistettu uudella raportointimekanismilla, joka sisältyy sekä Lissabonin strategiaan että koheesipolitiikkaan. Näihin rinnakkaisiin menettelyihin kuuluu säännöllinen raportointi koheesipolitiikan panoksesta kasvun ja työllisyyden edistämiseksi, ja ne mahdollistavat näiden kahden politiikanalan ristiintarkistukset johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Tänä vuonna jäsenvaltiot ovat ensimmäistä kertaa sisällyttäneet Lissabonin täytäntöönpanoraportteihin luvun koheesipolitiikan roolista, ja tästä tulee vastedes säännöllinen käytäntö.
 - Jäsenvaltioiden on raportoitava vuosittain koheesipolitiikan osana kustakin toiminta-ohjelmasta tuetuista kohdennetuista investoinneista. Lisäksi vuosina 2009 ja 2012 kunkin maan on toimitettava strateginen raportti, johon sisältyy tietoa koheesipolitiikan panoksesta Lissabonin tavoitteisiin. Tämän jälkeen komissio laatii vuosina 2010 ja 2013 raportin, jossa tehdään tiivistelmä jäsenvaltioiden toimista ja pohditaan mahdollisuuksia ja tarvetta muuttaa ohjelmia uusien haasteiden mukaisesti.
 - Koheesipolitiikan uudistuksen myötä vastuuta on hajautettu paikallisille ja alueellisille yhteistyökumppaneille. Yhdistämällä paikallista ja alueellista tietoa, asiantuntemusta ja resursseja sekä laatimalla yhdennettyjä ja räätälöityjä paikallis- ja aluestrategioita koheesipolitiikalla voidaan kohdentaa investoinnit paremmin niin, että ne vaikuttavat eniten kasvuun ja työllisyyteen. Hajauttamisella puolestaan voidaan edistää parempaa hallintotapaa kaikilla tasoilla lisäämällä vastuuta ja sitoutumista Lissabonin strategiaan.

⁵ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 9 artiklan 3 kohta ja liite IV (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25).

Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää jatkuvia ja keskitettyjä toimia sekä poliittista sitoutumista yhteisön toimielimissä, jäsenvaltioissa ja alueilla. Vuonna 2007 jäsenvaltiot ja komissio ovat tehneet tiivistä yhteistyötä kansallisten ja alueellisten strategioiden valmistelussa, jotta ne tukisivat kansallisissa uudistusohjelmissa ja neuvoston maakohtaisissa suosituksissa⁶ esitettyjä ensisijaisia investointeja. Koska Euroopan maiden ja alueiden lähtökohdat ovat erilaiset, Lissabonin tavoitteiden toteuttamisessa on samalla otettava huomioon yksittäiset toimintaympäristöt ja haasteet. Nyt kaikilla 27 jäsenvaltiolla on tällainen strategia, mutta varsinainen työ on vasta alkamassa, kun ohjelmien kautta pyritään varmistamaan, että kentällä kaksinkertaistetaan pyrkimykset kasvun ja työllisyyden parantamiseksi. On tärkeää, että nämä pyrkimykset säilyvät *koko* kauden 2007–2013 eikä resursseja suunnata vähemmän tärkeille aloille.

3. KOHEESIOPOLITIIKAN OHJELMIEN KESKEISET PIIRTEET KAUDELLA 2007–2013

3.1. Johdonmukaisuus kansallisten uudistusohjelmien kanssa

Useimpien jäsenvaltioiden kanssa käydyissä neuvotteluissa olivat tiiviissä yhteistyössä ne tahot, jotka vastaavat kansallisten uudistusohjelmien täytäntöönpanon koordinoinnista, ja ne tahot, jotka vastaavat koheesiopolitiikan strategioiden (nk. kansallisten strategisten viitekehysten) ja ohjelmien laatimisesta. Erittäin monissa kansallisissa strategisissa viitekehyksissä kuvataan yhteistyön organisointia, mikä on uusi erittäin tärkeä tekijä, koska vain muutamissa maissa samat ministeriöt vastaavat molemmista prosesseista. Joissakin maissa viranomaiset ovat päättäneet, että toimiva koordinointi edellyttää hallinnollisia muutoksia. Jäsenvaltioissa, joissa yhteistyö ei vielä ole täysin toimivaa, on panostettava koordinointiin enemmän.

3.2. Keskittyminen Lissabonin ensisijaisiin tavoitteisiin

Euroopan koheesiopolitiikan kokonaisbudjetti kaudella 2007–2013 on 347 miljardia euroa (nykyhinnoin). Tätä täydennetään kansallisella julkisella ja yksityisellä yhteisrahoituksella, jonka määrä on noin 160 miljardia euroa. Toisin sanoen kansallisten julkisten ja yksityisten resurssien avustuksella koheesiopolitiikan ohjelmissa on vuosittain käytössä yli 70 miljardia euroa kaudella 2007–2013.

Jäsenvaltioiden ohjelmakaudelle 2007–2013 laatimat strategiat osoittavat, että painotuksissa on käynnissä selvä muutos Lissabonin keskeisten prioriteettien eduksi. Rahoituksen kohdentamista koskevien säännösten mukaisesti EU15-valtioiden on investoitava suurin osa käytettävistä varoista⁷ – eli lähentymistavoitteen menoista 60 prosenttia ja alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen menoista 75 prosenttia – kasvua ja työllisyyttä lisäävien investointien kannalta keskeisille toiminta-aloille. Tavoitteet ovat vapaaehtoisia EU12-maille, mutta kaikki uudet jäsenvaltiot ovat sitoutuneet kohdentamiseen, joskin vaihtelevassa määrin.

⁶ Kevään 2007 Eurooppa-neuvoston päätelmät.

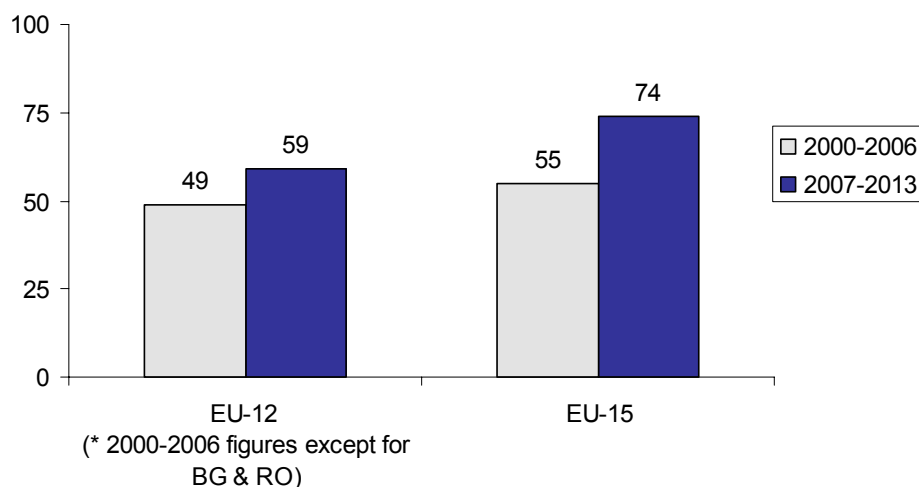
⁷ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 9 artiklan 3 kohta ja liite IV (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25).

Yleisesti ottaen tulokset ovat olleet rohkaisevia. EU27-maiden **lähentymistavoitteeseen** kuuluvilla heikommin kehittyneillä alueilla, joiden osuus yhteensä on yli 80 prosenttia koheesiopolitiikan resursseista, **65 prosenttia varoista** on investoitava Lissabonin tavoitteisiin liittyville aloille. Tämä tarkoittaa **11 prosenttiyksikön kasvua** verrattuna edelliseen ohjelmakauteen. Alueet, joiden ohjelmat kuuluvat **alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteeseen** – jonka osuus on 16 prosenttia koheesiopolitiikan resursseista – ja joiden perinteisesti on täytynyt keskittää rajoitetummat määrärahasa tuottavampiin investointeihin, aikovat edelleen investoida suuren osuuden varoista eli **82 prosenttia kokonaismäärästä vuosina 2007–2013** Lissabonin tavoitteisiin liittyviin ensisijaisiin toimiin.

EU15- ja EU12-maiden välillä on tietenkin olosuhteista johtuvia eroavaisuuksia. EU15-mailla, joille varojen kohdentaminen on pakollista, luvut ovat odotusten mukaisesti korkeammat eli **74 prosenttia lähentymistavoitteen ja 83 prosenttia alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteen** osalta, vaikkakin nämä prosenttiosuudet vaihtelevat merkittävästi sekä jäsenvaltioiden että alueiden välillä.

EU12-mailla, joita siis kohdentamissäännökset eivät velvoita, luku on noin **59 prosenttia** lähentymistavoitteen osalta. Samaan lukuun näissä maissa on päästy niissä erittäin harvoissa ohjelmissa, jotka saavat tukea alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteesta.

Level of earmarking for Convergence Regions in EU-12* and EU-15
Comparaison 2000-2006 / 2007-2013
 (in % of total funds)



Kuten todettu, yksittäisten jäsenvaltioiden luvut vaihtelevat huomattavasti. Yläpäässä Portugalin ja Espanjan lähentymistavoitteen alueilla on kohdennettuja investointeja 80 prosenttia kokonaismäärästä ja alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla korkein luku on Tanskassa (92% kokonaismäärästä)⁸. EU12-maissa luvut ovat jokseenkin vaatimattomia, mutta on tärkeä muistaa, että monilla alueilla on edelleen tarvetta investoida sektoreille, jotka ovat keskeisen tärkeitä talouden kehittymisen kannalta. Bulgariassa, Puolassa ja Romaniassa, joissa tarvitaan laajoja investointeja perusinfrastruktuureihin, on kuitenkin ilahduttavasti päätetty keskittää merkittävä osuus resursseista Lissabonin tavoitteisiin liittyviin prioriteetteihin.

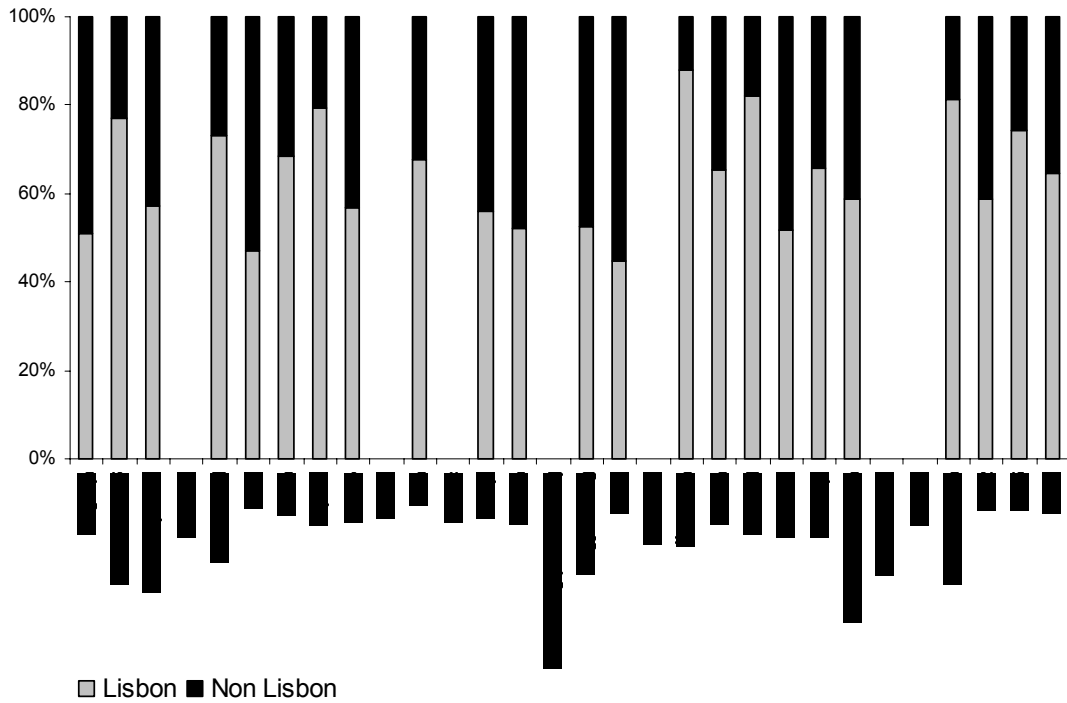
Työllistyvyyden ja inhimillisen pääoman edistämiseen myönnettyt resurssit kuuluvat yleensä Lissabonin tavoitteisiin liittyviin menoluokkiin, minkä tuloksena kohdentamistavoitteet ovat korkeat. Jäsenvaltioiden on kuitenkin komission tuella varmistettava, että koheesiopolitiikan resursseissa todella keskitytään toimiin, joilla saadaan aikaan suurin vaikutus kasvun ja työllisyyden kannalta. Uuden raportointimekanismin – yhdessä kohdentamissäännösten kanssa – pitäisi auttaa tässä prosessissa.

⁸ Luvut voivat vielä muuttua toimintaohjelmien lopullisten versioiden mukaisesti.

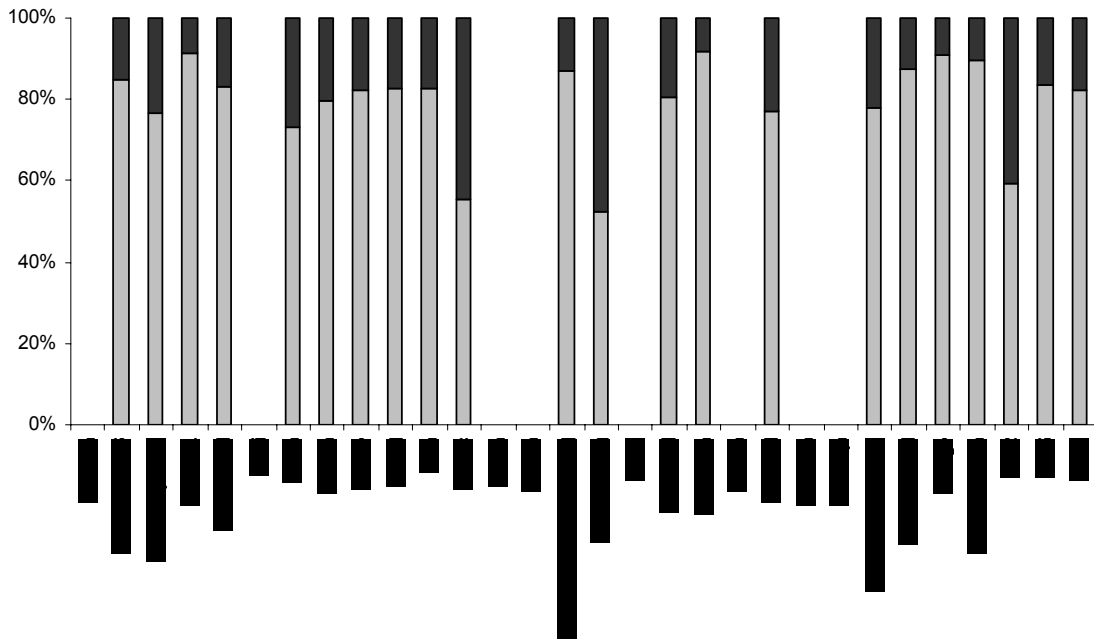
Level of earmarking by Member State

2007-2013
(in % of total funds)

Convergence



Regional Competitiveness and Employment



3.3. Vuosien 2006 ja 2007 kevään Eurooppa-neuvoston neljän prioriteettitoimen tukeminen

Kevään 2006 Eurooppa-neuvosto kartoitti uudistetussa Lissabonin strategiassa neljä prioriteettialaa, joihin EU:n ja jäsenvaltioiden olisi kohdennettava toimet, myös koheesiopolitiikan ohjelmissa: suurempi panostus osaamiseen ja innovointiin, erityisesti pk-yritysten liiketoimintapotentiaalin vapauttaminen, työllistyvyyden parantaminen joustoturvan avulla sekä energiaresurssien parempi hallinnointi. Komissio on kannustanut jäsenvaltioita kiinnittämään erityishuomiota näiden prioriteettien edistämiseen ja niiden integroimiseen kansallisiin ja alueellisiin strategioihin.

Uusissa koheesio-ohjelmissa korostetaan erityisesti **investointien lisäämistä tietoon ja innovaatioihin**. Näillä aloilla on myönnetty yli 85 miljardia euroa investointeihin⁹. Yli puolet tästä summasta (49,5 miljardia euroa) investoidaan yritysten innovatiivisen kapasiteetin parantamiseen tukemalla teknologian siirtoa ja yhteistyöverkostoja samoin kuin T&K-toimia ja ekoinnovaatioita (teknologia ja tuotteet). Lopuilla tuetaan tieto- ja viestintätekniikan levittämistä ja käyttöä yrityksissä ja kansalaisten parissa sekä tieto- ja viestintätekniikan kehittämistä, yritysten käynnistämisiä ja itsenäistä ammatinharjoittamista, ammattitaidon kehittämistä sekä työvoiman joustavuuden ja mukautumiskyvyn edistämistä. Koheesiopolitiikassa investoidaan myös toimiin, joilla varmistetaan, että erinomaiseen osaamistasoon ja innovaatioihin pyrkimisestä tulee keskeistä kaikilla koulutustasoilla. Verrattuna vuosiin 2000–2006 kaikkien ohjelmien kokonaistulosten odotetaan kasvavan T&K-toimien ja innovaatioiden osalta, mikä vastaa toimien kaksinkertaistamista ja käytössä olevan rahoituksen kolminkertaistamista¹⁰. Uusissa jäsenvaltioissa T&K- ja innovaatiomenojen osuus käytettävissä olevasta koko budjetista on neljä kertaa niin suuri kuin edellisellä jaksolla. Muissa jäsenvaltioissa T&K- ja innovaatiotoimintaan myönnettyt varat ovat lisääntyneet merkittävästi. Vaikka esimerkiksi rakennerahastojen tuki Espanjassa on laskenut noin 40 prosenttia verrattuna vuosiin 2000–2006, T&K-menot kaksinkertaistuvat niin, että ne ovat yli 7,5 miljardia euroa.

On tärkeää, että T&K- ja innovaatioinvestoinneissa hyödynnetään olemassa olevia huippuosaamisryhmittymiä ja yksityisiä lisäinvestointeja mahdollisuuksien mukaan. On kuitenkin löydettävä uusia tapoja, joilla vahvistetaan kansallista ja alueellista T&K- ja innovaatiokapasiteettia ja hyödynnetään paremmin T&K-potentiaalia. Tätä varten komissio ehdottaa, että perustetaan perustutkimusta varten uuden sukupolven maailmanluokan laboratorioita, välineitä ja infrastruktuureja, jotka edellyttävät yhteistoimia koko EU:ssa ja antavat jäsenvaltioille ja alueille mahdollisuuden pysyä tutkimustoiminnan eturintamassa seuraavina vuosikymmeninä. Vaadittuja investointeja voitaisiin osittain tukea koheesio-ohjelmista niiden erityistavoitteiden mukaisesti.

⁹ Tarkempi analyysi hyväksytyjen ja luonnosteltujen ohjelmien tutkimukseen, teknologiseen kehitykseen ja innovaatioihin (TTKI) liittyvästä sisällöstä lokakuun 2007 lopulla löytyy komission yksikköjen valmisteluasiakirjasta SEK(2007) 1547, 14.11.2007.

¹⁰ TTKI-menojen suhteellinen osuus lisääntyy noin 11 prosentista 25 prosenttiin ja rahoituksen määrä lisääntyy 25,5 miljardista eurosta 85,2 miljardiin euroon.

Yrittäjyyden edistäminen uusien ohjelmien nojalla liittyy suoraan neuvoston asettamaan prioriteettiin, joka koskee **erityisesti pk-yritysten liiketoimintapotentiaalin vapauttamista**, ja on avainaihe vuosina 2007–2013. Jäsenvaltiot ja alueet ovat kiinnittäneet erityishuomiota yritystukipalvelujen tarjoamiseen, jotta yritykset ja varsinkin pk-yritykset voisivat parantaa kilpailukykyään ja siirtyä kansainvälisille markkinoille. Pk-yrityksille kohdennetuille yritystukipalveluille on tarkoitus myöntää seuraavien seitsemän vuoden aikana noin 19 miljardia euroa, mikä on noin 5 prosenttia käytössä olevista EU-varoista. Koheesiopolitiikalla tuetaan pk-yrityksiä investoimaan tehokkaasti henkilöpääomaan, luomaan toimivia hallintorakenteita ja varautumaan paremmin talouden muutoksiin. Pk-yrityksille annettavaan EU-tukeen sisältyy myös investointeja, joilla edistetään yritysystävällisempää toimintaympäristöä ja vähennetään byrokratiaa. Näiden toimien odotetaan auttavan jäsenvaltioita pääsemään lähemmäs yhden palvelupisteen toiminta-ajatusta yritysten tukemisessa.

Samaan alaan liittyvät myös toimet, joilla helpotetaan yritysten muun kuin tukirahoituksen saantia esimerkiksi lainojen ja riskipääoman kautta. Erityisen tärkeitä ovat uudet rahoitusjärjestelyaloitteet, joista komissio ja EIP-ryhmä ovat sopineet: nk. JEREMIE¹¹- ja JESSICA¹²-aloitteet, joilla pyritään parantamaan innovatiivisten rahoitusjärjestelytuotteiden saatavuutta alueilla. JEREMIE-aloitteen kautta koheesiopolitiikan ohjelmiin kaudella 2007–2013 investoitavien varojen arvioidaan näin alkuvaiheessa olevan yli 2,5 miljardia euroa. Komissio hyväksyi hiljattain mikroluottojen tukemiseen liittyvän aloitteen, joka on tärkeä työllisyyden kehittämisen ja sosiaalisen osallisuuden edistämisen kannalta¹³.

Komissio antoi hiljattain tiedonannon, jossa tarjottiin opastusta kansallisille ja alueellisille viranomaisille EU:n koheesiopolitiikan aloitteiden, tutkimuspuiteohjelmien sekä kilpailukykyä ja innovaatioita koskevan ohjelman välisestä synergiasta¹⁴. Siinä myös esitettiin useita toimintatapoja, joiden avulla komissio pyrkii mahdollistamaan erilaisten varojen käytön mahdollisimman tehokkaasti. Samalla kuitenkin korostettiin, että jäsenvaltioiden ja alueiden on itse otettava johtoasema hyödyntäessään käytössä olevia eurooppalaisia varoja mahdollisimman hyvin.

¹¹ Euroopan yhteiset resurssit mikro- ja keskikokoisten yritysten tukemiseksi (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises).

¹² Euroopan yhteinen tuki kaupunkialueiden kestäviä investointeja varten (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas).

¹³ *Mikroluottojen kehittämistä kasvun ja työllisyyden tukemiseksi koskeva eurooppalainen aloite*, KOM(2007) 708, 13.11.2007.

¹⁴ *Euroopan alueiden kilpailukykyyn parantaminen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan avulla – Kasvun sekä työpaikkojen määrän ja laadun edistäminen*, KOM(2007) 474, 16.8.2007.

Uusilla ohjelmilla pyritään myös **parantamaan työllistävyyttä joustotuvan avulla** auttamalla työntekijöitä, yrityksiä ja yrittäjiä näiden pyrkiessä jatkuvasti mukautumaan globalisoituvien markkinoiden uusiin haasteisiin. Yrityksille on myönnetty noin 13,5 miljardia euroa toimiin, joilla ne pyrkivät kehittämään ennakoivia henkilöresurssi-strategioita, ottamaan käyttöön innovatiivisia ja tuottavampia työmuotoja ja työn organisointitapoja sekä helpottamaan rakennemuutoksista johtuvaa siirtymäprosessia. Samanaikaisesti aktiivisella työmarkkinapolitiikalla ja elinikäiseen oppimiseen liittyvillä toimilla tarjotaan kansalaisille mahdollisuus hankkia taidot ja pätevyudet, joita he tarvitsevat muuttuvassa maailmassa. Tähän sisältyy suora tuki yksilöllisille ja systeemisille toimille, joilla pyritään parantamaan työmarkkinoiden toimivuutta. Uusiin ohjelmiin on varattu kaiken kaikkiaan noin 32 miljardia euroa työhönpääsyn parantamista koskeviin toimiin, jotka vaihtelevat henkilökohtaisesta avusta työvoimalaitosten nykyaikaistamiseen. Kuten neuvosto totesi, työmarkkinauudistusten tehokas täytäntöönpano on mahdollista vain, jos työmarkkinaosapuolet osallistuvat siihen aktiivisesti; tätä tuetaan noin 50 miljoonalla eurolla koheesiovaroista. Ensimmäisten arvioiden mukaan koheesiopolitiikalla tuetaan joustoturvan eri osatekijöitä noin 50 miljardilla eurolla seuraavien seitsemän vuoden aikana.

Varhaiseen koulutukseen investoinneista saadun merkittävän tuoton vuoksi inhimillisen pääoman kehittämiseen tarkoitettuja resursseja on merkittävästi lisätty tällä uudella ohjelmakaudella verrattuna aiempaan kauteen. Koulutusjärjestelmien uudistamisen tueksi on varattu noin 25,3 miljardia euroa. Tähän liittyen on kiinnitetty erityistä huomiota nuorempiin sukupolviin potentiaalisen ammattitaitoisen työvoiman merkittävänä lähteenä. Tämän tuloksena koheesio-ohjelmissa on sitouduttu voimakkaasti edistämään neuvoston sopimia tavoitteita, jotka liittyvät varhaisen koulunkäynnin päättämisen torjumiseen ja nuorten työttömien avustamiseen.

Uusissa ohjelmissa painotetaan myös voimakkaasti **energiaresurssien hallinnon parantamista ja tehokkaan ja integroidun EU:n energiapolitiikan kehittämistä**. Tämän alan toimista suuri osa hoidetaan yksityissektorilla, ja ohjelman absoluuttiset menotason vaikuttavat näin ollen vaatimattomilta muihin aloihin verrattuna. Kauteen 2000–2006 verrattuna investoinnit uudistuviin energialähteisiin ja energiatehokkuuteen ovat kuitenkin viisinkertaiset lähentymistavoitteen ja seitsenkertaiset alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteen osalta.

3.4. Muut neuvoston keskeiset suositukset ja yhteisön prioriteetit

Lissabonin tavoitteisiin liittyviin menoluokkiin tehdyissä investoinneissa käsitellään monenlaisia aiheita, joilla pyritään auttamaan jäsenvaltioita vastaamaan maakohtaisiin haasteisiin niiden pyrkiessä yhdennetyissä suuntaviivoissa ja maakohtaisissa suosituksissa asetettuihin tavoitteisiin.

Uusissa koheesiopolitiikan ohjelmissa pyritään hyödyttämään kaikkia osapuolia vahvistamalla synergiaa **ympäristönsuojelun, riskinehkäisyn ja kasvun** välillä. Tähän liittyviä prioriteetteja ovat ympäristöpalvelut, kuten puhtaan veden tarjonta, jätteen ja jäteveden käsittelyinfrastruktuurit, luonnonvarojen hoito, maan puhdistus uusia taloudellisia toimintoja varten sekä suojautuminen ympäristöriskeiltä. Näille aloille ollaan investoimassa noin 51 miljardia euroa.

Riittävä **liikenneverkosto** on olennainen ennakkoodellytys talouden kehitykselle kaikilla alueilla tai kaikissa maissa. Tämän mukaisesti jäsenvaltiot ja alueet, jotka voivat saada rahoitusta lähentymistavoitteen mukaisesti tai koheesiorahastosta, ovat asettaneet selkeästi prioriteetiksi Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) kehittämisen. Liikenteeseen kaikkiaan myönnettävistä varoista (76 miljardia euroa) noin puolet suunnataan TEN-T-hankkeisiin (38 miljardia euroa)¹⁵. Näihin kuuluu tärkeitä hankkeita, kuten ”Rail Baltica” -rautatie Helsingistä Varsovaan, ”East-West Corridor” -tie, joka yhdistää Latvian satamat ja Riian Venäjään, sekä monimuotoliikennereitti, joka yhdistää Portugalin ja Espanjan muuhun Eurooppaan. Muita koheesiopolitiikan ohjelmista rahoitettavia liikenneinvestointeja ovat syöttöliikenneyhteydet, jotka parantavat pääsyä TENT-T-verkkoon, sekä ympäristön kannalta kestävämpien liikennejärjestelmien edistäminen. Näiden osuus on lähes 45 prosenttia liikenteelle kokonaisuudessaan myönnettyistä varoista eli noin 34 miljardia euroa.

Neuvosto suositteli joillekin jäsenvaltioille¹⁶, että nämä kehittäisivät työllisyyteen liittyvää elinkaariajattelua ja **edistäisivät osallistavia työmarkkinoita** ryhmille, jotka ovat vaarassa syrjäytyä. Neuvosto on esimerkiksi kannustanut Puolan viranomaisia saattamaan loppuun julkisten työvoimapalvelujen uudistuksen ja laajentamaan heikommassa asemassa oleville kohdistettuja toimia. Näihin on myönnetty rahoitusta 1,5 miljardia euroa. Jäsenvaltioiden täytäntöönpanoraporteissa korostetaan koheesiopolitiikan ohjelmien tärkeää roolia aktiivisissa työllisyystoimenpiteissä, joilla on saavutettu 25 prosenttia pitkäaikaistyöttömistä ja autettu varmistamaan, että kaikille työttömille tarjotaan uusi mahdollisuus.

Lissabonin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toimivaa julkishallintoa ja toimivia julkisia palveluja. Julkishallinnon ja julkisten palvelujen nykyaikaistamiseen käytetään noin 3,6 miljardia euroa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla toimivan politiikan ja ohjelmien kehittämiseksi ja täytäntöönpanemiseksi. Tähän liittyviä toimia ovat mm. lainsäädännön laadun ja täytäntöönpanon parantaminen, vaikutustenarviointien tekeminen sekä helppokäyttöisten ja laadukkaiden palvelujen luominen kansalaille ja yrityksille. Paremman sääntelyn tukemisen lisäksi toimissa käsitellään myös tarvetta järjeittää hallinnollisia menettelyjä ja lisätä henkilöstön kapasiteettia. Esimerkiksi koheesiopolitiikan toimilla tuetaan Kreikkaa sen käsitellessä suosituksia, jotka koskevat julkishallinnon nykyaikaistamista sekä sääntely-, valvonta- ja täytäntöönpanokapasiteetin vahvistamista. Myös Bulgaria ja Romania ovat laatineet erityisohjelmat, joilla tuetaan hallintokapasiteetin kehittämistä, koska tätä pidetään ennakkoodellytyksenä muiden rakenneuudistusten tehokkaalle täytäntöönpanolle.

Lisäksi JASPERS¹⁷-aloitteesta, joka on Euroopan investointipankin sekä Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin yhteistyössä hallinnoima teknisen avun järjestely, avustetaan uusia jäsenvaltioita niiden kehittäessä kapasiteettiaan laatia korkealaatuisia hankkeita, myös julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeita, joihin unioni myöntää tukea.

¹⁵ Summa on 44,2 miljardia euroa, kun huomioon otetaan investoinnit älykkäisiin liikennejärjestelmiin, lentokenttiin ja satamiin, jotka kaikki edistävät TENT-T-verkostoja.

¹⁶ Unkarille, Slovakialle, Puolalle ja Virolle.

¹⁷ Euroopan alueiden hankkeille annettava yhteinen apu (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions).

3.5. Yhteistyökumppanuusien edistäminen

Yksi koheesiopolitiikan lisäarvoa vahvistava ja sen vaikuttavuuden kannalta ratkaiseva tekijä on kaikkien sidosryhmien, myös alueellisen ja paikallisen tason sidosryhmien, välisen kumppanuuden laatu koheesiopolitiikan ohjelmien valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Koheesiopolitiikassa on kehitetty ainutlaatuinen monitasoinen hallintajärjestelmä, jossa ovat mukana sekä ”vertikaaliset” kumppanit (yhteisön toimielimet sekä jäsenvaltioiden keskus-, alue- ja paikallisviranomaiset) että ”horisontaaliset” kumppanit (esim. yritysten edustajat, ammattiliitot ja kansalaisjärjestöt). Ohjelma-asiakirjojen alustavan tarkastelun perusteella voidaan todeta, että kumppanuuteen suhtaudutaan eri tavalla eri maissa¹⁸ niiden institutionaalisen rakenteen mukaisesti. Monissa jäsenvaltioissa kumppaneiden ohjelmiin osallistumista edistävät rakenteet ovat parantuneet aiempaan verrattuna, mutta uudistustavoitteisiin liittyvää intensiivistä yhteistyötä kaikkien sidosryhmien välillä on kehitettävä ohjelman toteutuskaudella, jotta varmistetaan resurssien keskittäminen kasvua ja työllisyyttä edistävään strategiaan.

4. PÄÄTELMÄT

Koheesiopolitiikan uuden sukupolven strategioita ja ohjelmia (2007–2013) koskeva analyysi vaikuttaa osoittavan, että suurin osa käytettävistä resursseista käytetään unionin tärkeimmän poliittisen prioriteetin, kasvuun ja työllisyyteen tähtäävän Lissabonin strategian, edistämiseen. Tämä johtuu pääasiassa kauden 2007–2013 koheesiopolitiikan merkittävästä uudistuksesta, joka on luonut perustan strategisemmalle investointien suunnittelulle Lissabonin strategian ja siihen sitoutumisen pohjalta, kun hallintoa on hajautettu ja yhteistyökumppaneille annettu merkittävämpi asema.

Uusien rahoituksen kohdentamista koskevien säännösten myötävaikutuksella koheesiopolitiikan uudistus vaikuttaa muuttaneen komission sekä kansallisten ja alueellisten viranomaisten vuoropuhelua, jossa on keskitytty aiempaa enemmän tapoihin, joilla voidaan kehittää talouden kilpailukykyyn ja työpaikkojen luomiseen vaikuttavia tekijöitä. Komissio kiinnitti hiljattain huomiota näiden tekijöiden merkitykseen keskeisinä periaatteina, jotka vaikuttavat yhteisön politiikan tehokkuuteen ja toimivuuteen valmistauduttaessa keskusteluun EU:n budjetista vuoden 2013 jälkeen¹⁹.

Rahastojen uudelleenjakoa koskevien puitteiden myötä painotus on itse asiassa siirtymässä yhä enemmän siihen, miten resursseja voitaisiin parhaiten hyödyntää.

Tässä vaiheessa ohjelma-asiakirjoissa esitetään vasta jäsenvaltioiden ja alueiden suunnitelmat seuraavalle ohjelmakaudelle ja täytäntöönpanokausi on aivan alussa. Uusiin ohjelmiin kohdistuvat suuret odotukset täyttyvät vasta tulevien vuosien tulosten kautta. Sen vuoksi on keskeisen tärkeää varmistaa suunniteltujen toimien tehokas ja rivakka täytäntöönpano. Tarvittaessa on vahvistettava sovittuja säännöksiä, joilla varmistetaan koheesiopolitiikan ja Lissabonin prioriteettien tiiviin yhteyden säilyminen koko ohjelmakauden ajan.

¹⁸ Tähän liittyen alueiden komitean Lissabonin strategian seurantafoorumien työ on ollut erittäin hyödyllistä (ks. <http://lisbon.cor.europa.eu/>).

¹⁹ Uudistettu talousarvio muuttuvassa Euroopassa, Euroopan komissio 2007, SEK(2007) 1188.

Komissio tekee edelleen tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen järjestelmiä ja menettelyitä, jotka on otettu käyttöön ohjelmien seurantaan, arviointia ja tarvittaessa – muuttuvien olosuhteiden ja prioriteettien mukaista – mukauttamista varten. Komissio raportoi jatkossakin täytäntöönpanosta, kunhan tietoa saadaan enemmän, ja keväällä 2008 komissio laatii tarkemman raportin kaikkien kauden 2007–2013 ohjelmia koskevien neuvottelujen päätyttyä. Komissio myös hyödyntää Lissabonin hallintocyklin tarjoamia mahdollisuuksia ja kiinnittää neuvoston huomion mahdollisesti tarvittaviin parannuksiin ohjelman täytäntöönpanossa, mukaan lukien maakohtaiset suositukset. Arvioinnin tulokset ovat tärkeitä, jotta ymmärretään paremmin rahoituksen kohdentamisen vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että uusien koheesio-ohjelmien onnistuminen on ratkaisevaa, jotta saavutetaan unionin kunnianhimoiset tavoitteet eli vahva talouskasvu, enemmän ja parempia työpaikkoja sekä kansalaisten korkeampi elintaso.