FI

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 16.12.2008
KOM(2008) 876 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Koheesiopolitiikka: investointeja reaalitalouteen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Koheesiopolitiikka: investointeja reaalitalouteen

1. JOHDANTO

Maailmanlaajuisessa rahoituskriisissä ja tämänhetkisessä talouden laskusuhdanteessa EU:n koheesiopolitiikalla on merkittävä osuus Euroopan talouden elvytyssuunnitelmassa[1]. Koheesiopolitiikkaan perustuu suurin osa yhteisön reaalitalouteen tekemistä investoinneista. Koheesiopolitiikan ohjelmilla tuetaan huomattavasti julkisia investointeja – myös alueellisella ja paikallisella tasolla. Koheesiopolitiikka on Euroopan tasoisen solidaarisuuden tärkein ilmentymä, ja se kohdistuu tukea eniten tarvitseviin Euroopan kansalaisiin. Vuosina 2007–2013 koheesiopolitiikan kautta investoidaan 347 miljardia euroa kasvun lujittamiseen sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämiseen.

Koheesiopolitiikan tarkoituksena on suunnata varoja ”älykkäisiin” investointeihin. Sen kokonaisbudjetista yli 65 prosenttia eli 230 miljardia euroa on korvamerkitty unionin uudistetun Lissabonin kasvu- ja työllisyysstrategian neljään painopistealaan tehtäviin investointeihin[2]. Nämä neljä alaa ovat osaava työvoima, yritysten toimintaympäristö, infrastruktuuri ja energia sekä tutkimus ja innovointi. Koheesiopolitiikalla tuetaan johdonmukaisia kehitysstrategioita ja edistetään taloudellista kasvua ja sosiaalista kehitystä keskipitkällä aikavälillä. Se toimii myös vakaana, turvattuna ja kohdennettuna rahoituslähteenä, jota voidaan käyttää talouden elvyttämiseksi. Kohdentaminen ja vakaus ovat elintärkeitä luottamuksen lisäämiseksi ja palauttamiseksi sekä investointien helpottamiseksi.

Taantuman kokonaislaajuutta ei vielä tunneta, mutta sen vaikutukset ovat todennäköisesti laajakantoiset. Joissakin jäsenvaltioissa työttömyys on jo kasvussa ja yritystoiminnan indikaattorit ovat kääntyneet jyrkkään laskuun. Taantuman seuraukset vaihtelevat jäsenvaltiosta ja alueesta toiseen, ja se vaikuttaa myös ihmisiin eri tavoin. Kun talous kääntyy laskuun, kaikkein haavoittuvimmat, kuten sosiaalisesti syrjäytyneet ja työttömät, kärsivät eniten.

Tällaisina aikoina julkisen sektorin on turvattava solidaarisuus ja palautettava luottamus etenkin tekemällä kipeästi kaivattuja julkisia investointeja sisäisen kysynnän vauhdittamiseksi lyhyellä aikavälillä ja talouden ohjaamiseksi kestävälle kehitysväylälle keskipitkällä aikavälillä. Tässä koheesiopolitiikalla voi olla tärkeä rooli. Koska kansallisiin talousarvioihin kohdistuvat paineet voivat lykätä suunniteltuja investointeja, koheesiopolitiikan varojen käyttöä ja sen ensisijaisten toimien toteuttamista olisi nopeutettava ja jopa aikaistettava oikea-aikaisen piristysruiskeen tarjoamiseksi taloudelle ja tuen tarjoamiseksi ihmisille, joita kriisi koskettaa kovimmin. Koheesiopolitiikan ohjelmilla voidaan niiden joustavuuden ansiosta heti kohdentaa tukea ensisijaisiin tarpeisiin sekä investointien lisäämiseen aloilla, joilla on suurimmat kasvumahdollisuudet.

---

1 KOM(2008) 800, 26.11.2008, Euroopan talouden elvytyssuunnitelma.

2 KOM(2007) 798, 11.12.2007, Kasvua ja työllisyyttä koskevan Lissabonin strategian toteutus jäsenvaltioissa ja alueilla EU:n koheesiopolitiikan kautta vuosina 2007–2013.

Koheesiopolitiikan onnistuminen edellyttää makrotaloudellista vakautta, rakenteellisia uudistuksia ja asianmukaisia institutionaalisia puitteita. Suunniteltujen julkisten investointien osuus ennakoidusta BKT:sta on kaudella 2007–2013 yhteensä lähes kuusi prosenttia[3]. Joissakin jäsenvaltioissa koheesiopolitiikan suhteellinen osuus kaikista julkisista investoinneista on yli 50 prosenttia. Mukauttamalla tarkoituksenmukaisesti koheesiopoliittisen rahoituksen ajoitusta voidaan lyhyellä aikavälillä stimuloida taloutta merkittävästi unohtamatta kuitenkaan jäsenvaltioiden talouksien keskipitkän ja pitkän aikavälin kasvukapasiteettia.

Jäsenvaltiot ja alueet, jotka kykenevät saavuttamaan ohjelmien tavoitteet nopeasti, voivat lieventää talouden laskusuhdannetta – tämä koskee etenkin lähentymistavoitteen piiriin kuuluvia, eniten tukea saavia alueita. Jos kaikissa ohjelmissa noudatetaan sovittuja kasvun ja työllisyyden painopistealoja, voi toipuminen olla nopeampaa, kun talouden taantuma aikanaan väistyy. Koska koheesiopolitiikan painopistealat ja EU:n alakohtaisten politiikkojen tavoitteet täydentävät toisiaan, ohjelmien nopea täytäntöönpano voi myös huomattavasti parantaa pitkän aikavälin kilpailukykyä.

Tämä tiedonanto tukee Euroopan talouden elvytyssuunnitelmaa, ja siksi sen tavoitteena on korostaa koheesiopolitiikan kautta tehtävien investointien merkitystä reaalitaloudelle sekä esitellä toimenpiteet, joita ehdotetaan koheesiopoliittisten investointien vaikutuksen nopeuttamiseksi.

2. REAALITALOUTEEN TEHTÄVIEN KOHEESIOPOLIITIIKAN INVESTOINTIEN MERKITYS KASVAA

Nykyisessä taloustilanteessa investoinneilla voidaan antaa lyhyen aikavälin piristysruiske samalla kun keskitytään reaalitalouden pitkäaikaisiin ja sitkeisiin ongelmiin. Investointeja tehdään ensisijaisiin infrastruktuuri- ja energiahankkeisiin, yritysten tuotantokykyyn ja inhimilliseen pääomaan, ja niiden kestävyys on edelleen tärkeää.

2.1 Osaava työvoima

Elvytyssuunnitelmassa ehdotetaan laajan EU:n työllisyystukialoitteen käynnistämistä, millä tarkoitetaan Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) myönnettävän tuen sääntöjen yksinkertaistamista ja ennakkomaksujen lisäämistä vuoden 2009 alusta. Jos ehdotus hyväksytään, jäsenvaltiot saavat suunniteltua aikaisemmin käyttöönsä jopa 1,8 miljardia euroa jäljempänä kuvattuja lyhyen aikavälin tarkoituksia varten. On arvioitu, että noin 1,5 miljoonaa työtöntä voisi saada nopeammin tukea tämän pikarahoituksen turvin.

- Aktivointi ja aktiivinen osallistaminen joustavaan työsuhdeturvaan liittyvissä strategioissa: Joustavan työsuhdeturvan pääajatuksena ei niinkään ole yksittäisten työpaikkojen säilyttäminen kuin työllisyyden ja pitkän aikavälin työllistyvyyden turvaaminen. Käsitteen ydintavoitteet eli sopeutuminen muutokseen ja helpompi siirtyminen työpaikasta toiseen ovat erityisen ajankohtaisia nykyisessä taloudellisessa tilanteessa. Useissa jäsenvaltioissa ollaan jo ottamassa käyttöön joustavaan työsuhdeturvaan liittyviä strategioita, ja kaikki jäsenvaltiot ovat sitoutuneet käyttämään koheesiopolitiikkaa työllistyvyyden parantamiseksi.

[3] Ks. komission pian ilmestyvä tiedonanto täydentävyyden periaatteen ennakkoarvioinnista 2007–2013.

Joustavat sopimukset ja vahvistettu, aktiivinen työmarkkinapolitiikka voivat yhdessä olla nopea poliittinen toimenpide. Taloudellinen laskukausi iskee usein ensin kaikkein epäedullisimmassa asemassa oleviin työntekijöihin, joille työelämään palaaminenkin on yleensä vaikeinta. Poliittisten päättäjien on suojauduttava pitkäaikaistyöttömyydeltä vahvistamalla aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä työmarkkinatoimenpiteitä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä ikääntyneisiin työntekijöihin, matalan osaamistason työntekijöihin, vähemmistöihin ja muihin riskiryhmiin. ESR voi tulla nopeasti avuksi ja helpottaa siirtymistä uuteen työpaikkaan tarjoamalla erityisalan koulutusta, henkilökohtaista työllistymisneuvontaa, oppisopimuskoulutusta, tuettua työllistämistä sekä avustuksia itsenäistä ammatinharjoittamista ja yritysten perustamista varten. Tällaisiin työllistämiskeinoihin on jo käytettävissä 21,7 miljardia euroa niiden 10 miljardin euron lisäksi, joilla on tarkoitus tehostaa heikompiosaisten aktiivista osallistamista. Kriisin vaikutusten lieventämiseksi ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ESR:n toimissa voitaisiin painottaa heikompiosaisten tukemiseen tarkoitettuja toimenpiteitä.

Nopeat ja laadukkaat työvoimapalvelut helpottavat siirtymistä uuteen työhön työpaikan menettämisen jälkeen. Työmarkkinainstituutioiden vahvistamista tuetaan koheesiopolitiikan kautta 2,2 miljardilla eurolla, ja lisää voidaan tarvita pian. Jos jäsenvaltioiden työllisyysennusteet ovat huonot, niiden olisi edelleen vahvistettava julkisten työvoimapalvelujen asemaa, sillä työvoimapalvelut kykenevät tehokkaimmin kohdentamaan aktiivisia työvoimapoliittisia toimenpiteitä ja edistämään ammattitaitoisen työvoiman ja työpaikkojen kohtaamista.

Vain, jos työmarkkinaosapuolet ovat aktiivisesti mukana prosessissa, voidaan kriisin työllisyys- ja sosiaalisiin vaikutuksiin puuttua tehokkaasti ja – laajemmin – joustavaan työsuhdeturvaan liittyvät työmarkkinauudistukset panna täytäntöön onnistuneesti. ESR:sta voidaan tukea sosiaalisen vuoropuhelun vahvistamista ja työmarkkinaosapuolten yhteisiä toimia.

- Ammattitaitoisen työvoiman ja työpaikkojen kohtaaminen: Useimmissa jäsenvaltioissa on kasvavana ongelmana se, että ammattitaitoinen työvoima ja työpaikat eivät vastaa toisiaan, ja rahoitusmarkkinoiden myllerrys vain lisää työmarkkinoiden epätasapainoa lyhyellä aikavälillä. Alan keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteita ei pidä unohtaa, mutta on myös tärkeää kiinnittää huomiota taitojen kiireelliseen päivittämiseen etenkin työvoimapulasta kärsivillä aloilla. Uusien taitojen hankkiminen voi toimia ennakoivasti säilyttämällä ja lisäämällä työllisyysturvaa sekä suojaamalla entistä paremmin työpaikan menetyksiltä.

EU:n saaminen takaisin nousujohdanteiselle tielle, sopeutuminen väestörakenteen muutokseen sekä hyötyminen energiatehokkaaseen ja vähäpäästöiseen talouteen siirtymisestä edellyttävät valtavaa taitojen päivittämistä kaikilla koulutustasoilla, inhimillisen pääoman kehittämistä sekä tehokkaita investointeja koulutukseen. Koska koulutukseen sijoittaminen on hyvin kannattavaa, inhimillisen pääoman kehittämiseen varattuja ESR:n määrärahoja on kaudella 2007–2013 korotettu noin 25 miljardiin euroon. Koheesiopolitiikan ohjelmissa on lisäksi varattu 13,5 miljardia euroa työntekijöiden, yritysten ja yrittäjien sopeutumiskyvyn tukemiseen. Tämän osana kehitetään myös järjestelmiä, joilla ennakoidaan talouden muutoksia ja tulevia työpaikka- ja ammattitaitovaatimuksia. Tulevien taitotarpeiden ennakoiminen on hyvin tärkeää

erityisesti talouden elpymiseen valmistauduttaessa. Uudet taidot uusia työpaikkoja varten -aloite[4] on yksi väline, jolla tähän pyritään.

Jäsenvaltioita kehotetaan tätä varten

– tekemään tarvittavia investointeja joustavaan työsuhdeturvaan muun muassa tehostamalla aktivointiohjelmia, jotta työpaikkansa menettäneet pääsevät nopeasti takaisin työmarkkinoille;

– kohdentamaan tarvittaessa uudelleen ESR-ohjelmia niin, että tukea tarjotaan kriisistä pahiten kärsiville;

– ylläpitämään investointeja, joilla parannetaan koulutuksen laatua ja kohotetaan erityisesti matalan taitotason työntekijöiden ja epäedullisimmassa asemassa olevien väestöryhmien yleistä osaamistasoa; ja

– parantamaan koheesiopolitiikan avulla ennakointimekanismeja ja mekanismeja, joilla ammattitaitoinen työvoima saadaan vastaamaan nykyisiä ja ennakoituja työpaikkoja.

2.2 Yritysten toimintaympäristö

Terveiden, innovatiivisten ja dynaamisten yritysten toiminnan turvaaminen on tietenkin avain taantumasta toipumiseen ja yksi globaalin nykytalouden suurimpia haasteita. Pk-yritykset ovat haavoittuvimpia, kun luottojen saaminen vaikeutuu. Luotonsaannin vaikeutumisen voidaan katsoa alun perin aiheutuneen pankkialan kriisistä, mutta pahinta on, että se lisääntyy luottolaitosten välttäessä riskejä yhä enemmän. Kysynnän heikkeneminen saa yritykset supistamaan toimintaansa ja investoimaan vähemmän erityisesti innovointiin, joka perustuu ennen kaikkea pitkän aikavälin "aineettomiin" investointeihin.

- Rahoituksen saanti on luonnollisesti kaikkein tärkeintä tilanteessa, jossa yritysten ja erityisesti uusien yritysten ja pk-yritysten on yhä vaikeampi löytää rahoitusta riskejä välttävässä rahoitusympäristössä. Komissio on tukenut aktiivisesti uusiutuvien välineiden, kuten lainojen, pääoman ja takausten käyttöä sekä EU:n kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmassa että koheesiopolitiikassa siten, että ne täydentävät toisiaan. EU:n investointien vipuvaikutuksen lisäämiseksi komissio ja Euroopan investointirahasto (EIR) ottivat tällä ohjelmakaudella käyttöön Jeremie-aloitteen (Euroopan yhteiset resurssit mikro- ja keskikokoisten yritysten tukemiseksi), jolla on tarkoitus tukea uusien yritysten perustamista ja pk-yritysten laajentamista. Lisäksi rahoituskriisin ja talouden taantuman rajoittaessa talousarviovaroja on välttämättömämpää kuin koskaan siirtyä perinteisistä, pelkkiin avustuksiin perustuvista rahoitusmalleista takaisinmaksuun perustuviin välineisiin.

- Mikroluotot: Komissio on kiinnittänyt yhä enemmän huomiota mikroyritysten ratkaisevaan asemaan sekä rahoitusmuotoihin, jotka on räätälöity niiden tarpeisiin sopiviksi[5]. Komissio ja EIP-ryhmä ottivat 10. syyskuuta 2008 käyttöön Jasmine-aloitteen (yhteinen toimi EU:n mikroluottolaitosten tukemiseksi). Sen avulla kanavoidaan monenlaista teknistä ja taloudellista tukea ennen kaikkea pankkialan ulkopuolella toimiville

[4] KOM(2008) 868, 16.12.2008.

[5] KOM(2007) 708, 13.11.2007, Mikroluottojen kehittämistä kasvun ja työllisyyden tukemiseksi koskeva eurooppalainen aloite.

mikrorahoituslaitoksille, jotta ne voisivat parantaa ja laajentaa toimintaansa ja luoda sille kestävän pohjan. Hankkeeseen sisältyy vuosina 2009–2011 toteutettava kolmen vuoden valmisteluvaihe, jonka kokonaisbudjetti on noin 50 miljoonaa euroa.

- Yrityksiä tukevat toimenpiteet: Vuosina 2007–2013 yrityksiä tuetaan koheesiopolitiikan kautta 55 miljardilla eurolla, josta suuri osa on pk-yrityksille suoraan annettavaa innovointitukea, myös klusteritukea. Monet suunnitelluista toimista ovat samansuuntaisia kuin nykyisessä taloustilanteessa tarvittavat, pikaisemmat toimet, sillä niiden kohteena ovat jotkin yrityksille reaalitaloudessa aiheutuvat pitkäaikaiset ongelmat. Näitä painopisteitä ovat tieto- ja viestintätekniikkasovellusten tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen, vähäpäästöiset teknologiat, ympäristöä säästävät tuotteet ja tuotantotekniikat sekä energiatehokkaat prosessit.

- Valmiuksien kehittäminen: Politiikan vaikuttavuus edellyttää pätevää ja tehokasta hallintoa, joka on puolueetonta ja asiakassuuntautunutta. Rakenteellisia muutoksia, kasvua ja työpaikkojen syntymistä voidaan tukea erityisesti laskukauden aikana vahvistamalla sellaisia institutionaalisia ja hallinnollisia valmiuksia, joilla pyritään luomaan vakaa liiketoimintaympäristö. Vähentämällä sääntelyn ja hallinnon yrityksille aiheuttamaa rasitusta voidaan lisätä tuottavuutta ja vahvistaa kilpailukykyä. Institutionaalisten valmiuksien kehittämistä ja hallinnon uudistamista tuetaan ESR:sta kahdella miljardilla eurolla. Tämän alan toimilla voidaan huomattavasti vähentää yrityksille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta ja tukea uusien yritysten perustajia. Tähän kuuluu myös mahdollisuus perustaa yritys mihin tahansa EU-maahan kolmessa päivässä, maksutta ja yhden palvelupisteen kautta.

Jäsenvaltioita kehotetaan tätä varten

– huolehtimaan siitä, että investoinneilla tuetaan yritysten, erityisesti pk-yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä, ja nopeuttamaan näitä investointeja mahdollisuuksien mukaan;

– lisäämään tukea nykyisessä kriisissä työpaikkansa menettäneille tarjoamalla myös oman yrityksen perustamiseen tarkoitettuja pieniä avustuksia tai luottoja sekä yrittäjyyskoulutusta ja koulutusta johtamisen perustaidoissa;

– lisäämään nopeasti Jeremie-aloitteen käyttöä ja nopeuttamaan sen täytäntöönpanoa allekirjoittamalla holdingrahastoja koskevia sopimuksia EIR:n ja/tai muiden rahoituslaitosten kanssa;

– hyödyntämään yhtäältä koheesiopolitiikan ja toisaalta kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmasta rahoitettujen pk-yrityksille tarkoitettujen rahoitusvälineiden synergiaa;

– parantamaan mikroluottoaloitteiden kehittymistä suosivia kansallisia olosuhteita ja hyödyntämään Jasmine-järjestelyn mikroluottoaloitteille tarjoamaa teknistä tukea; ja

– jatkamaan institutionaalisten valmiuksien kehittämiseksi tehtyjä sitoumuksia, sillä näin kehitetään liiketoimintaa suosivaa ympäristöä, sekä nopeuttamaan julkishallintonsa uudistamista.

Komissio

– lisää yhdessä EIR:n kanssa huomattavasti saatavilla olevaa taloudellista ja teknistä tukea, jolla autetaan kehittämään rahoitusmahdollisuuksia lisääviä välineitä,

– on ehdottanut säännöksiin muutoksia, joiden tavoitteena on helpottaa Jeremie-tyyppisten aloitteiden perustamista.

2.3 Infrastruktuuri ja energia

Taantuman käydessä todennäköisemmäksi on yhä tärkeämpää jatkaa investointeja Euroopan energia-, kuljetus- ja tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuureihin ja -verkostoihin. Tälle alalle suunniteltujen investointien lykkääminen vaikuttaisi talouteen kielteisesti lyhyellä aikavälillä ja saattaisi vaarantaa pitkän aikavälin kasvunäkymät. Taantuma saattaa esimerkiksi entisestään heikentää niiden alueiden asemaa, joiden energiainfrastruktuuri ei ole kovin kehittynyt, ja pahentaa toimitusvarmuusriskejä alueilla, jotka jo nyt kärsivät epävarmuudesta. Hyvä infrastruktuuripolitiikka ja keskittyminen energiatehokkuuden, uusiutuvan energian tuotannon ja kestävän liikenteen parantamiseen auttavat Eurooppaa selviytymään nykyisestä talousmyllerryksestä. Tämä auttaa myös muissa haasteissa: kasvihuonekaasupäästöt vähenevät, teollisuutta ja kuluttajia suojellaan polttoaineen hinnan vaihteluilta ja paikallisia ympäristöjä kohennetaan. Tällainen tuki tarjoaa myös mahdollisuuksia työllisyyden turvaamiseen sekä työpaikkojen ja yritysten suojelemiseen.

- Liikenne: Kestävän liikenneinfrastruktuurin kehittämisen tukemiseksi koheesiopolitiikan ohjelmista käytetään kaudella 2007–2013 noin 38 miljardia euroa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja (TEN-T) koskeviin hankkeisiin. Niistä rahoitetaan myös syöttöliikenneyhteyksiä, jotka parantavat pääsyä TEN-T-verkkoon. Koheesiopolitiikan ohjelmista on tarkoitus rahoittaa myös ympäristön kannalta kestäviä liikennejärjestelmiä, puhdas kaupunkiliikenne mukaan lukien.

- Energia: Kuten Euroopan talouden elvytyssuunnitelmassa tähdennetään, tämänhetkinen rahoituskriisi lisää tarvetta nykyaikaistaa Euroopan energia-alaa ja monipuolistaa toimituslähteitä, jotta voidaan taata riittävä ja kohtuuhintainen energiansaanti häilyvillä maailmanmarkkinoilla. Laajentunut EU on saanut perinnöksi heikot idän ja lännen sekä etelän ja pohjoisen väliset energiayhteydet, jotka heikentävät toimitusvarmuutta ja solidaarisuutta energian sisämarkkinoilla. Tämän ongelman ratkaisemiseksi koheesiopolitiikan ohjelmista rahoitetaan Euroopan laajuisia energiaverkkoja (TEN-E) koskevia ensisijaisia hankkeita 675 miljoonalla eurolla kaudella 2007–2013 ja käytetään 4,8 miljardia euroa uusiutuvan energian kehittämiseen, mukaan lukien hajautettu energiantuotanto ja kaukolämpö. Euroopan talouden elvytyssuunnitelmassa energiainvestointeja varten mainittu neljä miljardia euroa täydentää koheesiopolitiikan varoja.

- Energiatehokkuuden parantaminen osoittautuu aikanaan ratkaisevan tärkeäksi Euroopan kilpailukyvyn kannalta. Se on myös kaikin puolin onnistunut ilmastonmuutoksen torjuntakeino. Energiatehokkuutta lisääviin toimenpiteisiin investoiminen tuo välittömiä hyötyjä: kotitalouksien ja yritysten kustannukset alenevat, kasvua ja työpaikkoja syntyy, ja vähäpäästöiseen talouteen siirtyminen helpottuu. Koheesiopolitiikan ohjelmista kaudella 2007–2013 on jo osoitettu 4,2 miljardia euroa moniin erilaisiin energiatehokkuuden lisäämistoimiin.

- Nopea internet-yhteys kaikille EU:n kansalaisille: Asianomaisista koheesiopolitiikan ohjelmista on kaudella 2007–2013 jo osoitettu 2,2 miljardia euroa tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuureihin. Näitä määrärahoja täydentää elvytyssuunnitelmassa mainittu yksi miljardi euroa nopeisiin internet-yhteyksiin.

- Osaamista vähäpäästöistä taloutta varten: Siirtyminen vähäpäästöiseen yhteiskuntaan edellyttää uudenlaisten ammattitaitojen määrittämistä ja tarjoamista uudenlaisia työpaikkoja varten, ympäristöalan uudet työpaikat mukaan luettuina. Koheesiopolitiikan ohjelmien inhimillisiä voimavaroja koskevia osia olisi käytettävä jäsenvaltioiden tämän alan toimien tukemiseksi.

Suurhankkeiden valmistelun parantamiseksi ja nopeuttamiseksi koheesiopolitiikan mukaisesti näillä ja muilla ensisijaisilla aloilla komissio ja Euroopan investointipankki (EIP) ovat kehittäneet Jaspers-aloitteen (Euroopan alueiden hankkeille annettava yhteinen apu)[6]. Aloitteesta tuetaan EU:n 12 uusimman jäsenvaltion (EU12) hallintoviranomaisia valmistautumaan EU:n ensisijaisten infrastruktuuri-investointien suurhankkeisiin.

Komissiolla, EIP:llä ja Euroopan neuvoston pankilla on lisäksi erillinen aloite, Jessica (Euroopan yhteinen tuki kaupunkialueiden kestäviä investointeja varten), jonka tarkoituksena on nopeuttaa ja tehostaa muun muassa kaupunkien energiatehokkuuteen, liikenteeseen, tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuureihin ja elvyttämiseen tehtäviä kestäviä investointeja.

Infrastruktuurin ja energian alalla jäsenvaltioita kehotetaan tätä varten

– käyttämään mahdollisimman paljon kansallisia ja alueellisia ohjelmia uusiutuvien energialähteiden käytön jatkuvaksi lisäämiseksi;

– käyttämään mahdollisimman paljon kansallisia ja alueellisia ohjelmia sen varmistamiseksi, että uudet rakennukset suunnitellaan ja olemassa olevat rakennukset muutetaan mahdollisimman energiatehokkaiksi, myös pienituloisten kotitalouksien osalta;

– käyttämään varoja työntekijöiden uudelleenkouluttamiseksi ja heidän taitojensa päivittämiseksi vähäpäästöisessä taloudessa tarvittavia, uusia ammatteja varten;

– hyödyntämään täysimääräisesti Jaspers-järjestelyä strategisten infrastruktuurien valmistelemiseksi sekä käyttämään mahdollisimman tehokkaasti koheesiopoliittista tukea suurhankkeissa;

– tarttumaan kaikkiin Jessica-aloitteen tarjoamiin rahoitusmahdollisuuksiin yhtenäisessä kaupunkikehittämisessä; ja

– hyödyntämään synergioita eri infrastruktuurien kehittämisessä sekä yhteisön eri rahoituslähteiden (koheesiopolitiikka, TEN-T, TEN-E, tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemäs puiteohjelma sekä kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelma ja EIP) ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin välillä.

[6] Jaspers on komission, EIP:n, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin sekä Kreditanstalt für Wiederaufbaun (KfW) tekninen tukijärjestely, josta tuetaan hankkeiden kaikkia valmisteluvaiheita.

Komissio ehdottaa seuraavaa:

– Jaspers-aloitteen teknisen tuen kapasiteettia lisätään 25 prosenttia vuodesta 2009 alkaen. Näin nopeutetaan merkittävästi suurhankkeiden valmistelua. Lisäyksen toteuttamiseksi komissio tekee tiivistä yhteistyötä muiden Jaspers-aloitteeseen osallistuvien tahojen kanssa.

– Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) muutetaan niin, että siitä voidaan tukea energiatehokkuuden parantamista ja uusiutuvan energian käyttöä pienituloisille suunnatulla asuntosektorilla kaikissa jäsenvaltioissa.

– Säännöksiä muuttamalla parannetaan edellytyksiä käyttää luontoissuorituksia Jessica-välineiden kansallisena rahoituksena.

2.4 Tutkimus ja innovointi

Suunniteltujen osaamistalouteen tehtävien koheesiopoliittisten investointien – arviolta 86 miljardia euroa eli 25 prosenttia kokonaisrahoituksesta[7] – olisi pysyttävä ensisijaisina talouden laskukaudesta huolimatta. Koska yksityiset pääomasijoitukset tutkimus- ja kehitystoimintaan riippuvat paljolti talouden kokonaistuotannosta, julkisen sektorin rahoituksen pysyminen vakaana ja vahvan eurooppalaisen tutkimusalueen luominen ovat erityisen tärkeitä, jotta tutkimus ja innovointi pysyvät taloudessa riittävän tärkeässä asemassa ja luovat pohjaa pitkän aikavälin kasvulle. Euroopalla ei ole varaa välttää riskejä uuden tiedon tuotantoon ja innovointiin tehtävissä sijoituksissa varsinkaan tällaisina aikoina.

Vahva eurooppalainen tutkimus, kehittäminen ja innovointi kaikilla talouden sektoreilla on ehdoton edellytys Lissabonin strategian mukaisten kasvu- ja työllisyystavoitteiden saavuttamiselle ja sille, että ilmastonmuutoksen ja energiahaasteiden kaltaisiin kiireellisiin ympäristöongelmiin löydetään kestävät ratkaisut. Koheesiopolitiikalla on luotu vakaat puitteet tutkimus-, kehitys- ja innovaatiostrategioiden rahoituksen jatkumiselle. Koska tutkimukseen ja kehitykseen on tärkeää investoida yhä enemmän ja tätä painotetaan koheesiopolitiikan strategisissa suuntaviivoissa, alan koheesiopoliittisten sijoitusten on tarkoitus kasvaa jyrkästi kaudella 2007–2013 kaikissa jäsenvaltioissa.

Kokemuksesta tiedämme, että tutkimukseen ja innovointiin liittyvät toimenpiteet onnistuvat vain, jos ne kohdistetaan tarkoin määritettyihin, ensisijaisiin toimiin ja niitä toteutetaan johdonmukaisesti. Voidakseen parantaa innovointikykyään sanan laajimmassa merkityksessä – kyetäkseen esimerkiksi tuomaan markkinoille uusia tuotteita ja palveluja – Euroopan on ehdottomasti pyrittävä pitämään investoinnit suunnitellulla tasolla. Nykyisessä luottolamassa ja tiukassa julkisessa rahoitustilanteessa saattaa olla vaikeaa pitää kiinni kansallisista tutkimus-, kehitys- ja innovointisitoumuksista, mutta julkisen sektorin on näytettävä esimerkkiä ja turvattava tutkimukselle, kehitykselle ja innovoinnille vakaa investointi-ilmasto sekä valmistauduttava mahdollisimman hyvin seuraavaa nousukautta varten.

Jäsenvaltioita kehotetaan tätä varten

– edelleen tukemaan koheesiopolitiikan ohjelmiensa kautta investointeja tutkimus- ja kehitysvalmiuksia kasvattavaan tutkimusinfrastruktuuriin, osaamiskeskeisten klustereiden

[7] SEC(2007) 1547, 14.11.2007, *Regions delivering innovation through Cohesion Policy*.

pienimuotoisiin, yritysvetoisiin tutkimus- ja kehitysinfrastruktuureihin sekä inhimilliseen pääomaan aloilla, joilla on huomattavat kasvumahdollisuudet (esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikka, energiatehokkuus ja vähäpäästöiset energiateknologiat); ja

– hyödyntämään täysimääräisesti synergioita tutkimus- ja innovointitoiminnalle tarjolla olevien erilaisten yhteisön, julkisten ja yksityisten rahoituslähteiden välillä sen varmistamiseksi, että alan painopisteiden rahoitus jatkuu keskeytymättä.

3. EHDOTUKSET JA SUOSITUKSET

Komission ehdottamassa kokonaisvaltaisessa Euroopan talouden elvytyssuunnitelmassa perustellaan merkittävät finanssipoliittiset elvytystoimet, joita toteuttavat sekä jäsenvaltiot että yhteisö. Koska talouden nykytilanteessa niin yksityisiin kuin julkisiinkin budjetteihin kohdistuu todennäköisesti runsaasti paineita, komissio esittää koheesiopoliittisten investointien nopeuttamiseen liittyviä toimenpiteitä, joissa hyödynnetään koheesiopolitiikan painopisteitä ja vakautta. Näitä toimenpiteitä ovat lainsäädäntöehdotukset, jotka komissio on esittänyt asianomaisille toimielimille pikaista hyväksymistä varten, sekä aloitteet, joissa esitetään nykyisten välineiden täysimääräistä hyödyntämistä.

Seuraavassa esitellään yksittäiset säädösten muutosehdotukset[8]:

- Toimenpiteet kansallisten ja alueellisten ohjelmien täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten kassavirran parantamiseksi. Säännöksiin sisältyy ylimääräinen ennakkomaksuerä vuonna 2009 sekä toimenpiteitä, joilla voidaan nopeuttaa suurhankkeissa ja valtiontukijärjestelmien puitteissa aiheutuneiden menojen korvaamista.

- Rahoitusjärjestelyjen käyttöönoton helpottamista koskevien säännösten selventäminen rahoitusmahdollisuuksia lisäävien toimenpiteiden käytön nopeuttamiseksi.

- Kiinteämääräisten ja kertasuoritteisten menojen käytön laajentamiseen liittyvä yksinkertaistaminen, jotta viranomaiset voivat valmistella hankkeet ja toimenpiteet nopeammin.

- Energiatehokkuutta parantavien ja uusiutuvan energian käyttöä lisäävien investointien tukemismahdollisuuksien laajentaminen; tuki kohdistetaan 27 EU-maan pienituloisiin kotitalouksiin.

Säädösmuutosehdotusten lisäksi komissio ehdottaa seuraavia periaatteita ja toimia, jotka ohjaavat jäsenvaltioita hyödyntämään täysimääräisesti olemassa olevia mahdollisuuksia ja valmistautumaan ehdotettujen säädösmuutosten soveltamiseen.

- **Toimien suuntaaminen "älykkäisiin" investointeihin:** Jäsenvaltiot ja komissio voivat nykyisissä poikkeusoloissa tarkastella mahdollisuutta muuttaa toimenpideohjelmien tavoitteita ja painopisteitä siten, että välittömän kasvupotentiaalin aloille ja/tai kiireellisille

[8] KOM(2008) 803, Ehdotus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevan asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamiseksi.
KOM(2008) 838, Ehdotus Euroopan aluekehitysrahastoa koskevan asetuksen (EY) N:o 1080/2006 muuttamiseksi.
KOM(2008) 813, Ehdotus sosiaalirahastoa koskevan asetuksen (EY) N:o 1081/2006 muuttamiseksi.

aloille tehtäviä investointeja voidaan painottaa entistä enemmän. Näitä voivat olla investoinnit energiatehokkuuteen, puhtaisiin teknologioihin, ympäristöpalveluihin, infrastruktuuriin, liitäntäverkkoihin ja laajakaistaverkkoihin, työmarkkinoiden tulevien taitotarpeiden ennakoiminen ja niihin vastaaminen tai uusien rahoitusmahdollisuuksien avaaminen pk-yrityksille (tutkimuspainotteisille ja innovatiivisille pk-yrityksille). Jäsenvaltioita kehotetaan asettamaan nykyisten ohjelmien puitteissa etusijalle tällaiset tuottavuutta lisäävät investoinnit tiiviissä yhteistyössä komission kanssa.

- **Pk-yritysten innovatiivisten rahoitusmahdollisuuksien hyödyntäminen:** Olisi hyödynnettävä täysimääräisesti Jeremie-tyyppisiä välineitä, joilla tarjotaan pk-yrityksille rahoitusmahdollisuuksia. Jäsenvaltioita kehotetaan osallistumaan aktiivisesti verkottumisfoorumiin, jonka komissio ottaa käyttöön yhteistyössä EIR:n kanssa vuonna 2009.

- **Nykyisten mahdollisuuksien hyödyntäminen:** Nykyisten ohjelmien strateginen lähestymistapa ja laajuus tarjoavat jo nekin paljon joustavuutta. Periaatteessa ohjelmien johtajat voivat mukauttaa menojen ja täytäntöönpanon suhteellista vauhtia eri painopisteissä ja tuensaajaryhmissä tai korvata tukitoimia täydentävillä toimenpiteillä. Komissio tekee voitavansa avustaakseen jäsenvaltioita ja kannustaa niitä hyödyntämään joustavuutta lainsäädännön rajoissa.

- **Ohjelmien täytäntöönpanon nopeuttaminen:** Ohjelmien täytäntöönpanon nopeuttamiseksi komissio kehottaa jäsenvaltioita määrittämään lopullisesti hallinto- ja valvontajärjestelmänsä asianomaisten säännösten ja periaatteiden mukaisesti. Näin voidaan yleisesti nopeuttaa välimaksujen suorittamista moitteettoman varainhoidon periaatetta kuitenkin kunnioittaen.

- **Julkisten investointien ylläpitäminen:** Koska jäsenvaltioilla voi olla vaikeuksia varmistaa riittävä osarahoitus, ne voivat vaihdella yhteisön rahoitusosuutta ja omaa rahoitusosuuttaan ohjelmaan kuuluvissa yksittäisissä hankkeissa: jotkin toimet voitaisiin esimerkiksi rahoittaa kokonaan koheesiopoliittisin varoin vuonna 2009. Aikaistaminen olisi korvattava rahoittamalla ohjelmakauden loppuun mennessä joitakin toimia kokonaan kansallisin varoin tai korottamalla niiden kansallista rahoitusosuutta.

Jäsenvaltioita kehotetaan

– tarttumaan kaikkiin tilaisuuksiin nopeuttaa tarvittavia toimia, jotka sisältyvät ohjelmien hyväksyttyihin tavoitteisiin;

– ottamaan käyttöön nykyinen ja ehdotettu lisäennakko vuonna 2009 ensisijaisten toimien ennakkorahoittamiseksi ja kauden 2007–2013 ohjelmien nopeaksi käynnistämiseksi;

– selvittämään, ovatko kiireelliset ohjelmamuutokset tarpeen toteuttamisen nopeuttamiseksi enemmän kuin käytettävissä oleva jousto jo sallii; ja

– raportoimaan uuden ohjelmakierroksen täytäntöönpanon alustavista tuloksista strategisissa kertomuksissaan[9], jotka on määrä toimittaa vuoden 2009 loppuun mennessä. Kertomukset

[9] Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 29 artiklan mukaan kertomuksissa on käsiteltävä ohjelmien vaikutusta koheesiopolitiikan tavoitteiden täytäntöönpanoon ja kilpailukyvyn edistämistä ja työpaikkojen luomista koskevan tavoitteen saavuttamiseen, mutta myös sosioekonomista tilannetta.

ovat entistä tärkeämpiä nykyisessä taloudellisessa tilanteessa. Jäsenvaltiot voivat tarvittaessa esittää harkitumpia ja syvällisempiä ehdotuksia ohjelmiensa strategian ja tavoitteiden tarkistamiseksi, kun taantuman vaikutukset vähitellen tarkentuvat.

Komissio tarkastelee yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa

– toimenpideohjelmiin mahdollisesti tehtäviä varhaisia muutoksia, joiden tarkoituksena on täyttää uusia tarpeita, yksinkertaistaa toteutusta ja nopeuttaa vahvistettujen ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista; ja

– EU15:n toimenpideohjelmiin mahdollisesti tehtäviä varhaisia muutoksia, joiden tarkoituksena on rahoittaa asuntojen energiatehokkuutta ja uusiutuvan energian käyttöä asunnoissa lisääviä investointeja, sekä tällaisten investointien laajentaminen koskemaan EU12:ta.

– Komissio käsittelee niin ikään nopeasti pyynnöt, jotka koskevat vuosien 2000–2006 ohjelmien sulkemismääräaikojen lyhyitä pidennyksiä, jotta jo tehtyjä maksusitoumuksia voitaisiin hyödyntää mahdollisimman hyvin ja tuoda helpotusta vuoden 2008 lopun rahoitusvaikeuksiin.

4. PÄÄTELMÄT

Koheesiopolitiikka vaikuttaa merkittävästi reaalitalouteen, sillä sen avulla pannaan täytäntöön kasvua, työllisyyttä ja kestävää kehitystä koskevia EU:n toimintasuunnitelmia. Koska koheesiopolitiikan kautta tehdään huomattavia taloudellisia investointeja ja koska sen hajautettu hallinto keskittyy poliittisen päätöksenteon, vastuunoton ja valvonnan parantamiseen, koheesiopolitiikalla tuetaan olennaisella tavalla kasvua ja työllisyyttä juuri paikallis- ja aluetasolla, jolla Euroopan kansalaiset rahoitus- ja talouskriisin vaikutukset kipeimmin tuntevat. Koheesiopolitiikka kohdistuu jo nyt niiden jäsenvaltioiden ja alueiden tukemiseen, jotka tukea tarvitsevat, jotta voitaisiin pienentää eroja, edistää kasvua ja vahvistaa EU:n taloudellista ja sosiaalista koheesiota.

Tässä tiedonannossa kuvatut lainsäädäntö- ja muut toimenpiteet tukevat talouden nykyisessä laskusuhdanteessa merkittävällä tavalla Euroopan talouden elvytyssuunnitelmaa. Kun koheesiopolitiikan investointeja nopeutetaan ja aikaistetaan, voidaan myönteisellä tavalla synnyttää kysyntää talouden avainaloille, jolloin voitaisiin luoda merkittävä lyhyen aikavälin rahoituskannustin ja samalla tarjota apua niille, joihin tilanne suoraan vaikuttaa. On äärimmäisen tärkeää keskittyä edelleenkin jo sovittuihin Lissabonin-strategian mukaisiin investointien painopisteisiin, sillä niiden avulla voidaan edistää nopeampaa elpymistä ja vastata pitkän aikavälin haasteisiin, joita ovat esimerkiksi kilpailukyvyn parantaminen ja vähäpäästöiseen talouteen sopeutuminen.

Näiden toimenpiteiden ripeä toteuttaminen edellyttää EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, ohjelmien sidosryhmien ja Euroopan komission tiivistä yhteistyötä.