

5.2. Tästä huolimatta AK katsoo myös, että moniin toimiin sisällytetty tietynasteinen joustavuus on tärkeää. Näin autetaan sellaisia alueita saavuttamaan asetetut

tavoitteet, joille se on vaikeaa. Strategian toteuttamista tarkistettaessa tulisi kuitenkin pyrkiä asteittain vähentämään useille strategian toimille tyypillistä joustavuutta.

Bryssel, 19. marraskuuta 1997.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Agenda 2000: Euroopan unionin rahoitus vuoden 1999 jälkeen laajentumisnäkömät ja 21. vuosisadan haasteet huomioon ottaen”**

(98/C 64/06)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon 11. kesäkuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen kohdan mukaisesti tekemänsä päätöksen antaa lausunto aiheesta ”Agenda 2000: Euroopan unionin rahoitus vuoden 1999 jälkeen laajentumisnäkömät ja 21. vuosisadan haasteet huomioon ottaen” sekä antaa lausunnon valmistelu valiokunta 1:n ”Alueellinen kehitys – Taloudellinen kehitys – Paikallinen ja alueellinen rahoitus” tehtäväksi,

ottaa huomioon komission asiakirjan ”Agenda 2000: Kohti vahvempaa ja laajempaa unionia”, KOM(97) 2000 lopull.,

ottaa huomioon valiokunta 1:n 3. lokakuuta 1997 hyväksymän lausuntoluonnoksen (CdR 303/97 rev. 2), jonka esittelijät olivat Rembert Behrendt ja Bente Nielsen,

hyväksyi 19. ja 20. marraskuuta 1997 pitämässään 20. täysistunnossa (marraskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Komissio esitti 16. heinäkuuta 1997 asiakirjan ”Agenda 2000 – Kohti vahvempaa ja laajempaa unionia”. Komissio noudatti näin neuvoston joulukuussa 1995 antamaa kehotusta ja julkaisi välittömästi hallitustenvälisen konferenssin päättymisen jälkeen yhtenä asiakirjana tiedonannon, jossa käsitellään unionin tulevaa rahoituskehystä ja otetaan huomioon unionin laajentumisnäkömät. Näin luodaan sisältöä hallitustenvälisessä konferenssissa laajennetulle Euroopan unionin institutionaalille ja sopimuskehykselle. Yhteys jäsenvaltioissa ratifioitavaan Amsterdamin sopimukseen on ilmeinen.

1.2. Alueiden komitean mielestä komission asiakirja on mielenkiintoinen ja siinä käsitellään monitahoisesti unionille lankeavien tehtävien rahoituskysymystä itälaa-

jentumisen, EU:n sisäisen ja ulkoisen toimintakyvyn varmistamisen, kilpailukyvyn takaamisen sekä työpaikkojen luomisen kannalta. Samalla tehdään selväksi, että unionin tulevasta rahoituksesta tehtävät ratkaisut vaativat monimutkaista integraatiopoliittista arviointia ja että laajentuminen ei yksin ole syynä EU:lle välttämättömiin sopeuttamisiin, uudistuksiin ja muutoksiin.

## 2. Rahoituskehys 2000–2006

2.1. Ajanjaksona 2000–2006 suoritettavien EU:n toimien rahoitusta varten komissio on varannut Agenda 2000 -asiakirjassa ehdotetussa uudessa rahoituskehyksessä yhteensä 745,5 miljardia ecua (maksusitoumusmäärärahat, vuoden 1997 hinnoin). Tämä on vuosittain

keskimäärin 106,5 miljardia ecua, kun taas vuonna 1999, joka on Edinburghissa 1992 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päättämän rahoitusnäkömääräkauden viimeinen vuosi, menojen yläraja on enintään 97,8 miljardia ecua. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että komissio on varautunut uusien jäsenten liittymiseen vuodesta 2002 lähtien, joten tästä ajankohdasta lähtien on myös kaavailtu vastaavia talousarvion korotuksia. Menojen ylärajaa on vuosiksi 2000 ja 2001 määrä korottaa kahdella miljardilla eculla. Alueiden komitea pitää komission ehdottamaa menokehystä hyvänä lähtökohdaksi. Sen avulla toivotaan päästävän jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten välisissä neuvotteluissa kompromissiin, jossa otetaan huomioon jäsenvaltioiden välttämättömät säästötoimet, budjettikuri kaikilla tasoilla sekä unionin ja sen poliitikkojen asianmukaisen rahoituksen välttämättömyys.

2.2. Yhteisön menot on tarkoitettu suunnata tulevasse rahoituskehityksessä siten, että yhteisen maatalouspolitiikan osuus on 44,2 %, taloudellisen ja sosiaalisen koheesion 36,9 % sekä sisäisten poliitikkojen ja yhteisön alueen ulkopuolella suoritettavien toimien kummankin vajaa 7 %. Hallintokuluille ja varauksille on kaavailtu 5,4 % kokonaismenoista. Alueiden komitea panee merkille, että tässä menorakenteessa on puutteellisesti kehittyneiden ja rakennemuutosvaikeuksissa olevien alue- ja paikallisyhteisöjen välittömät tarpeet otettu huomioon, mutta se pitää edelleen välttämättömänä toteuttaa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden politiikkaa epäsuotuisimmassa asemassa olevien alueiden erojen vähentämiseksi. Samalla on kuitenkin todettava, että yhteisö rahoittaa verrattain vähän Euroopan kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistamista sekä tutkimus, teknologia ja innovaation edistäminen mukaan lukien. Pitkällä tähtäimellä on tarkistettava, vastaako yhteisön talousarviorakenne strategisia unionin tulevia haasteita.

2.3. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottamassa rahoituskehityksessä säilytetään voimassaolevassa omista varoista tehdyssä päätöksessä määritelty menojen enimmäismäärä, joka on 1,27 % yhteisön BKTL:stä. Näin komissio vahvistaa, että yhteisön menojen kasvu on mahdollista vain EU:n todellisen talouskasvun myötä ja että kaikkien jäsenvaltioiden taloustilannetta ja säästötoimia ajatellen myös unionin tasolla on hyödynnettävä kaikkia säästämismahdollisuuksia.

2.4. Komissio perustaa rahoituskehityksensä vuosittaiselle talouskasvulle, jonka arvioidaan olevan nykyisissä 15 jäsenvaltiossa 2,5 prosenttia ja jäsenyyttä hakeneissa maissa 4 prosenttia. Näihin kasvuennusteisiin kätkeytyy epävarmuustekijöitä, ja Agenda 2000 -tiedonannossakin esitetään väestöä ja työn kokonaistarjonnan kehittymistä koskevia näkymiä, jotka eivät ole täysin yhdenmukaisia näin myönteisen talouskehityksen kanssa, joten komitea on tyytyväinen, ettei komissio aio hyödyntää omien varojen enimmäismäärää. Komission

suunnitelmat menot ovat ajanjaksona 2000–2001 vain korkeintaan 1,24 % ja tätä seuraavina vuosina korkeintaan 1,22 % yhteisön BKTL:stä. Tällä joustovaralla voidaan tasoittaa talouskasvun noin 2 prosentin vaihteluvälit.

2.5. Lisää joustovaraa saadaan unionin talousarvio-suunnitelmissa kaavailtujen todellisten menojen ja suunniteltujen enimmäismäärien välisestä erosta. Komissio suunnittelee esimerkiksi vuoden 1999 talousarvioluonnoksessa käyttävänsä omia varoja korkeintaan 1,15 % BKTL:stä, vaikka vuoden 1999 rahoituskehitysehdotuksessa omien varojen enimmäismääräksi on asetettu on 1,25 % BKTL:stä. Alueiden komitea ei esitä rahoituskehityksessä kaavailtujen enimmäismäärien pienentämistä, mutta pyytää komissiolta kuitenkin lisäselvityksiä nykyisen talousarvion lähtökohdista ja vuotta 1999 koskevien, uuden rahoituskehityksen perustana olevien tietojen välisestä erosta. Lisäksi komitea muistuttaa, että uuden rahoituskehityksen määrärahoissa kyse on enimmäismäärästä, jotka – kuten nykyisessä rahoituskehityksessä – on mahdollisuuksien mukaan alitettava komission talousarvioluonnoksissa. Tämä koskee erityisesti ajanjaksoa ennen ensimmäisten uusien jäsenvaltioiden liittymistä, jolloin menojen reaalista yli 10 % kasvua ei voitaisi muutoin hyväksyä, koska ennen kaikkea alueja paikallisyhteisöjen on säästettävä.

### 3. Tuleva rahoitusjärjestelmä

3.1. Koska seuraavana rahoitusnäkömääräkauteksi pakolliset menot on määrä rahoittaa säilyttämällä nykyinen omien varojen enimmäismäärä, 1,27 % BKTL:stä, komissio ei katso teknisistä tai oikeudellisista syistä tarpeelliseksi muuttaa rahoitusjärjestelmän perustana olevaa omista varoista tehtyä päätöstä. Alueiden komitea pahoittelee, että komissio ennakoii tällä johtopäätöksellään kertomustaan rahoitusjärjestelmän toiminnasta. Komissiolle on velvollisuus laatia ko. kertomus 31. lokakuuta 1994 omista varoista tehdyn päätöksen 10 artiklan perusteella, ja se on ilmoittanut antavansa kertomuksen vuonna 1998.

3.2. Rahoitusjärjestelmän analyysiin kuuluu omista varoista tehdyn päätöksen 10 artiklan mukaisesti riittävien rahoitusvarojen ja omien varojen enimmäismäärän arvioinnin ohella erityisesti jäsenvaltioiden ja unionin välisten nykyisten ja tulevien rahoitussuhteiden arviointi – mukaanlukien tietyjen jäsenvaltioiden mahdollisten budjettiepäsuhteiden analyysi – sekä erilaisten omien varojen lähteiden arviointi. Alueiden komitea pitää Agenda 2000 -asiakirjassa esitettyjä komission perusteluja näihin kysymyksiin riittämättöminä ja kehottaa komissiota olemaan yksityiskohtaisempi laitiesaamallaan edellä mainittua, vuonna 1998 annettavaa kertomusta.

3.3. Komissio myöntää itsekkin, että on vielä tutkittava, vastaavatko jäsenvaltioiden maksuosuudet niiden taloudellista ja rahoituksellista suorituskykyä. Joissakin jäsenvaltioissa asiasta käydään tiivistä keskustelua. Keskustelut on otettava vakavasti, sillä ne vaikuttavat Euroopan unionin toimintatapaan ja hyväksyntään sekä poliittisesti että suuren yleisen keskuudessa.

3.4. Alueiden komitea vahvistaa, ettei Euroopan integraatioprosessia voi arvioida yksinkertaisesti budjetin tulojen ja menojen eli maksusuoritusten ja jäsenvaltioille suunnattujen palautusmaksujen saldon perusteella. Toisaalta on oikeutettua, että jäsenvaltiot sekä alue- ja paikallisyhteisöt analysoivat yhteisötasolla tehtyjen päätösten rahoitusvaikutuksia kansallisen tason tapaan. Alueiden komitea muistuttaa kuitenkin, että näiden ns. nettosaldojen yksipuolinen tarkastelu alentaisi unionin pelkäksi rahoitussiirtomaksujen välineeksi ja hävittäisi yhteisöpolitiikoilta aineellisen perustan. Jäsenvaltioiden yhteisölle suorittamien maksujen on määräydyttävä niiden taloudellisen ja rahoituksellisen suorituskyvyn mukaisesti, kun taas menopuolella, jossa määritellään jäsenvaltioille suoritettavat palautusmaksut, olisi integraatiopoliittiset perusteet asetettava etusijalle.

3.5. Komissio myöntää myös, että joissakin tapauksissa voi syntyä ajoittaisia budjettiepäsuoritusasapainoisuuksia, jotka on otettava huomioon määritettäessä yhteisöbudjettiin suoritettavia maksuja. Näin ollen EU:n rahoitusjärjestelmää voitaisiin täydentää korjausmekanismilla niitä tapauksia varten, joissa rahoitusmaksut ovat jäsenvaltion taloudellisen ja rahoituksellisen suorituskyvyn kannalta kohtuuttomia. Alueiden komitea pyytää komissiota sisällyttämään nämä ajatukset rahoitusjärjestelmää koskevaan kertomukseensa. Koska kaikkien jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja ratifioitava omista varoista tehty päätös, sitä voidaan muuttaa vain yksimielisesti. Tämän ei kuitenkaan pidä estää mahdollisten täydennysten analysointia ja vakavaa käsittelyä.

#### 4. Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus

4.1. Alueiden komitea toistaa aiemman kantansa, jonka se on ilmaissut lausunnossaan aiheesta ”Ensimmäinen kertomus taloudellisesta ja sosiaalisesta koheesiosta 1996”<sup>(1)</sup> (Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 130 b artikla), ja varsinkin suhtautumisensa koheesiopolitiikan säilyttämiseen. Komitea korostaa jälleen kerran, että EU:n rakennepoliittikat ovat edistäneet taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja talouskasvua antamalla muita heikommin kehittyneille tai taantuneille teollisuusalueille uusia mahdollisuuksia.

4.2. Alueiden komitea vahvistaa, että taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseen tähtäävä politiikka on Euroopan unionin peruspylväs. Tuleva laajentuminen asettaa sen valtaviin haasteiden eteen. Komitea tukee komission ehdotusta rahoittaa EU:n tulevaa rakennepoliittikkaa nykyisissä ja tulevaisuudessa jäsenvaltioissa nykyisen omien varojen enimmäismäärän puitteissa ja säilyttää rakennelukuluihin käytetty osuus 0,46 prosenttina unionin BKTL:stä.

4.3. Näin ollen EU:n tulevaa rakennepoliittikkaa varten olisi käytettävissä nykyisen 15 jäsenvaltion unionin alueella 230 miljardia ecua (209,7 miljardia ecua rakennerahastoissa ja 20,3 miljardia ecua koheesiorahastossa vuoden 1997 hinnoin), uusia jäsenvaltioita varten 38 miljardia ecua ja jäseneksi liittymisen valmistautumiseen tarkoitettuun apuun 7 miljardia ecua. Näistä määrärahaehdotuksista ilmenee selvästi, ettei EU:n laajentumista ole tarkoitus rahoittaa yhteisön heikoimpien ja ongelmallisimpien alueiden kustannuksella. Samalla uudet jäsenvaltiot voidaan alusta pitäen liittää samanarvoisina mukaan EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesion, ja siten myös eurooppalaisen solidaarisuuden piiriin.

4.4. Alueiden komitea myöntää, että tämä tavoite voidaan toteuttaa vain siten, että tuki suunnataan heikoimmille alueille sekä taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kannalta vaikeimpiin ongelmiin. Keskittämällä taataan, että tulevaisuudessa tuensaaja-alueille vuosien 2000–2006 välisenä aikana myönnetty keskimääräinen tuki ei laske vuonna 1999 saavutetun tason alle. Tämän vuoksi komitea on myös tyytyväinen siihen, etteivät rakennerahastoista ja koheesiorahastoista maksettavien siirtomaksujen summa saa tulevaisuudessa ylittää neljää prosenttia saajajäsenvaltion BKTL:stä. Tällä ylärajalla ehkäistään tuen käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvat ongelmat jäsenvaltioissa.

4.5. Esimerkiksi maatalouspolitiikan vapautumisesta, sisämarkkinoista, talous- ja rahaliitosta ja unionin laajentumisesta aiheutuvan kansainvälistymisen myötä kilpailun kiristymisen vaikuttaa kaikkiin – erityisesti köyhimpiin ja syrjäisimpiin – alueisiin yhä enenevässä, mutta vaihtelevassa määrin. Siksi alueiden on syytä pyrkiä sopeutumaan uusiin oloihin ja samalla rajoittamaan muutoksen kielteisiä yhteiskunnallisia seurauksia.

4.6. Alueiden komitea onkin tästä syystä samaa mieltä komission kanssa siitä, että myös jatkossa on paikallaan kiinnittää huomiota siihen, että alueilla on erilaiset mahdollisuudet luoda kestävää kehitystä ja sopeutua työmarkkinoilla vallitsevaan uudenlaiseen tilanteeseen. EU:n on edelleenkin tuettava tasapainoista maantieteellistä kehitystä ja henkilöresurssien kehittämistä integroidulla alueellisella kehitysstrategialla, jossa korostetaan tuottavien sijoitusten yhdistämistä henkilöresurssien vahvistamiseen.

<sup>(1)</sup> EYVL C 379, 15.12.1997, s. 34

4.7. Alueiden komitea katsoo, että panostusten keskittäminen on välttämätöntä. Tätä ei kuitenkaan kaavamaisesti tule ymmärtää ”tukikelpoisen väestön” määrän vähentämiseksi; varojen vahvempi keskittäminen alueittain teemakohtaisesti voidaan toteuttaa myös eriyttämällä tukitasoja. Komitea on yhtä mieltä siitä, että tuen ulkopuolelle jäävät alueet tarvitsevat siirtymäjärjestelyjä, jotta ne voivat ylläpitää tähän asti saavuttamia tuloksia ja jatkaa uusiin haasteisiin sopeutumista. Siirtymäjärjestelyjen yhteydessä tulee ottaa huomioon, etteivät ne ole ristiriidassa keskittämisperiaatteen kanssa. Komitea kehottaa selventämään siirtymäjärjestelyjen sisältöä.

4.8. Alueiden komitea tukee komission ehdotusta uudeksi:

- tavoitteeksi 1, joka asettaa kaikkein huonoimmassa asemassa olevat alueet selvästi etusijalle ja johon sisältyy erityisjärjestelyjä harvaanasuttuja pohjoisimpia alueita sekä äärialueita varten,
- tavoitetta 2, joka koskee taloudellista ja sosiaalista sopeutumista taantuvilla maatalousalueilla, vaikeuksien kanssa kamppailevissa taajamissa, kalastuksesta riippuvaisilla seuduilla sekä sellaisilla alueilla, joiden teollisuus ja palvelualat kärsivät taloudellisista muutoksista ja rakenneongelmista,
- tavoitteeksi 3, jossa yhdistetään nykyiset tavoitteet 3 ja 4, eli kaikkein syrjäytyneimpien väestöryhmien työelämään integroiminen ja työvoiman ammattitaidon yleiseen nostamiseen uusien kilpailuehtojen tasalle.

Ehdotus mahdollistaa keskittymisen kaikkein eniten tukea tarvitseviin alueisiin ja ongelmaryhmiin ja ottaa samalla huomioon, että rakenteellisista ongelmista kärsiviä alueita on kaikissa unionin jäsenvaltioissa.

4.9. Alueiden komitea kehottaa selventämään uuden tavoite 2:n kelpoisuusperusteita niin, että keskeisinä tekijöinä otetaan huomioon kyseisten alueiden työttömyysaste sekä asukasta kohden laskettu BKT rajoittamatta muiden yhteiskunnallis-taloudellisten indikaattoreiden käyttöä. Niiden vaikeuksien vuoksi, joita syntyy, kun taajamat ja maaseutualueet aivan erilaisine ongelmineen kootaan uuden tavoite 2:n yhtenäiseen tukialueeseen, olisi jäsenvaltioille annettava mahdollisuus asettaa yhteisissä puitteissa alue- ja ongelmakohtaisia painopisteitä. Tätä varten on luotava soveltuvia tukiperusteita ja kelvollisia indikaattoreita erilaisia alueellisia ongelmia varten. Maaseutualueita koskevan tuen suhteen alueiden komitea on sitä mieltä, että nykyisen tavoite 5b:n voimassa olevat rakenteelliset näkökohdat – matalat maataloustulot, maatalousyrittäjien rakenne ja alueiden

ongelmallisuus YMP:n uudistusten suhteen – on säilytettävä pääperusteina määritettäessä rakennerahastoista tuettuja alueita. Komitea korostaa, että maaseutualueiden harvan asutuksen vuoksi työttömyysastetta voidaan käyttää vain rajoitetusti perusteena arvioitaessa maaseutualueiden todellista taloudellista tilannetta.

4.10. Alueiden komitea kannattaa ajatusta uusiin tavoitteisiin 1 ja 2 liittyvien panostusten yksinkertaistamisesta yhdeksi monivuotiseksi aluekohtaiseksi ohjelmaksi. Komitea katsoo, että näin voitaisiin menetellä myös uuden tavoitteen 3 osalta. Tämänkaltaisten ohjelmien laatimisen ja hallinnon tulee olla alueellisten kumppaneiden tehtävä, ja mielellään niin, että rahastojen välinen joustavuus lisääntyy.

4.11. Alueiden komitea tukee ehdotusta varata viisi prosenttia rakennerahastovaroista yhteisöaloitteisiin. Nykyisten Interreg-, Leader- ja Employment-yhteisöaloitteiden sisällöt olisi kuitenkin säilytettävä ennallaan. Interreg-yhteisöaloitteelle, jolla on erityinen tehtävä jäsenyyttä hakeneiden maiden valmistamisessa unioniin liittymiseen ja jonka mallin mukaisesti Phare-CBC -ohjelmia olisi muotoiltava, on varmistettava riittävä rahoitus rajanylittävää yhteistyötä varten sisärajoilla. Komitea kannattaa myös niiden yksinkertaistamista ja lukumäärän rajoittamista sekä yhden prosentin varaimista budjetista kokeiluhankkeisiin ja innovatiivisiin toimiin. Etenkin viimeksi mainitut toimet edistävät alueellista kehitystä, koska voidaan vaihtaa kokemuksia sellaisista EU-politiikoista, joilla on merkitystä alueelliselle kasvulle ja kilpailukyvyille. Komission aihekohtaisten ehdotusten lisäksi tulisi kuitenkin säilyttää mahdollisuus yhteisöaloitteeseen teollisuuden tai toimialamuutosten tukemiseksi, jotta voidaan reagoida joustavasti ennalta arvaamattomiin, merkitykseltään laajoihin alueellisiin rakenneongelmiin, joita voi syntyä mm. tietyillä toimialoilla kehittyvistä kriiseistä.

4.12. Alueiden komitean mielestä yhteisöaloitteiden ja innovatiivisten toimien hyödyllisyyden kannalta on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että ne mahdollistavat monenlaisia teemoja, yhteistyömuotoja ja hankekokoaisuuksia. Lisäksi on tärkeää varmistaa yksinkertaiset ja avoimet perusteet, epäbyrokraattinen hallinnointi ja käyttäjiä lähellä oleva eli mahdollisimman hajautettu hallinto. Kokeiluhankkeiden osalta olisi vielä voitava tukea pieniä hankkeita.

4.13. Alueiden komitea pyytää komissiolta selventävää täsmennystä ehdotukseen, joka koskee rakennerahastovaroista tehtävää 10 prosentin varausta. Nämä varat on tarkoitus jakaa väliarvioinnin perusteella alueille, joiden toteuttama rakennepolitiikka on ollut kaikkein tehokkainta. Komitea pitää ehdotusta hyvin ongelmallisenä.

4.14. Alueiden komitea pahoittelee, ettei Agenda 2000:ssa viitata selvemmin kumppanuuden vahvistamiseen. Monissa jäsenvaltioissa alue- ja paikallisviranomaiset voivat vaikuttaa ohjelmien suunnitteluun ja niiden hyväksymisestä käytäviin neuvotteluihin vain rajoitetusti. AK vahvistaa uudelleen kantansa asiaan ja viittaa oma-aloitteisiin lausuntoihinsa ”Alueiden ja kuntien näkemyksiä eurooppalaisesta rakennepolitiikasta vuoden 1999 jälkeen”<sup>(1)</sup> sekä ”Paikallisten ja alueellisten viranomaisten asema rakennerahastojen kumppanuusperiaatteessa”<sup>(2)</sup>.

4.15. Alueiden komitea myöntää, että koheesiorahasto on omalta osaltaan lujittanut oleellisesti yhteisön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, ja toivoo, että rahaston nykyistä asetusta tarkistettaessa viimeistään vuonna 1999 otetaan huomioon Euroopan komission Agenda 2000 -asiakirjassa tekemät ehdotukset.

## 5. Maatalouspolitiikka

5.1. Euroopan unionin uudistettua maatalouspolitiikkaa varten on ajanjaksolle 2000–2006 varattu yhteensä 329,2 miljardia ecua (maatalouden ohjaus). Täten yhteisen maatalouspolitiikan kustannukset ovat edelleen yhteisöbudjetin suurin menoerä (n. 45 %). Uusia jäsenvaltioita varten (mukaanlukien liittymisen valmisteluun tarkoitetut tuet) on maatalousbudjetissa varattu 18,8 miljardia ecua.

5.2. Alueiden komitea on tyytyväinen komission tavoitteeseen uudistaa yhteistä maatalouspolitiikkaa perusteellisesti laajennetun neuvoston sopimuksia myötäilevästä kokonaisvaltaisesta lähtökohdasta ja tukemalla nykyistä voimakkaammin ympäristöystävällistä ja laadukasta tuotantoa sekä maaseudun kestävästä kehitystä. Suurin osa maataloustulosta on myös tulevaisuudessa saatava myynnistä. Komission ehdottamat maailmanmarkkinahintojen mukaiset hinnanalennukset – noudattamatta samanaikaisesti maailmanlaajuisia vähimmäisstandardeja – kompensoidaan riittämättömästi, ja ne johtavat ulkosuojan purkamiseen, mikä heikentää yhteisön neuvotteluasemaa ja voi lisäksi vaarantaa tiettyjen, erityisesti eteläisten alueiden pienimuotoisen ja eläinravinnon tuottamiseen suuntautuneen maatalouden. Pohjoisen harvaanasutut alueet, vuoristoalueet ja esim. ilmasto-olojen, happaman maaperän tai lyhyen kasvukauden vuoksi erityisen vaikeat alueet on otettava erityisesti huomioon YMP:tä uudistettaessa. Tämän vuoksi komitea on tyytyväinen Agenda 2000:n ehdotuksiin myöntää vaikeat alueiden maaseutualueiden tuelle itsenäinen asema YMP:n tukitoimien yhteydessä

ympäristöystävällisen maatalouden, varhaiseläkejärjestelyjen ja ensimetsityksen ohella. Lisäksi komitea pahoittelee, ettei Agenda 2000:ssa mainita nuoria maanviljelijöitä. Nuorten viljelijöiden ongelmat ja näkymät olisi otettava nykyistä voimakkaammin huomioon YMP:n uudistusehdotusten yhteydessä.

5.3. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitussuunnitelun suhteen komitea huomauttaa, että suunnitellun tasausmaksut, sikäli kuin Agenda 2000:n ehdotuksista pystyy niitä laskemaan, aiheuttaisivat maanviljelijöille tulojen menetyksiä, jotka olisivat taloudellisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta kestäättömiä. Tulkintaongelmia on erityisesti siinä, voivatko maanviljelijät luottaa tasausmaksujen riittävään jatkuvuuteen, joka mahdollistaa tulevaisuuteen suuntautuvat investoinnit. Komissio ehdottaa, että tasausmaksujen lisäksi tulevana kautena olisi maaseutualueita koskevan yhtenäisen politiikan puitteissa rahoitettava nykyistä enemmän horisontaalisia ja tukitoimia, jotka hyödyttäisivät kaikkia maanviljelijöitä ja unionin kansalaisia. Alueiden komitea on samaa mieltä siitä, että johdonmukaiseen maaseutupalitiikkaan on kuuluttava myös vaihtoehtoisia työllistämismahdollisuuksia sekä sosiaali- ja ympäristönäkökohtia, kuten esimerkiksi kotimaisten ja paikkakunnalla käytettävissä olevien uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen.

5.4. Alueiden komitea kehottaa komissiota konkreettisesti nämä toimet pikaisesti, sillä muuten yhteisen maatalouspolitiikan ehdotettujen kehityssuuntien taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ei voi täysin arvioida. Alueiden komitea pitää tärkeänä komission aikomusta käyttää näitä keinoja, yhdessä rannikkoalueilla kalastuselinkeinolle myönnettävien tukien kanssa, horisontaalisesti ja sitä, että ne aiotaan ”toteuttaa jäsenvaltioiden aloitteesta hajautetusti asianmukaisella tasolla”.

5.5. Alueiden komitea viittaa 15.–16. tammikuuta 1997 antamaansa lausuntoon yhteisestä maatalouspolitiikasta ja itälaajentumisesta ja kehottaa komissiota ottamaan nykyistä voimakkaammin huomioon läheisyysperiaatteen sekä sääntelemään vastaavasti maatalouspolitiikasta toteutustoimivaltaansa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon yhteiset oikeudelliset puitteet ja yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden noudattaminen sekä suunniteltava riittävät eriyttämismahdollisuudet.

5.6. Komitea toistaa maatalouden rakennepolitiikkaa koskevan vaatimuksensa yksinkertaistaa yhteistä maatalouspolitiikkaa kumppanuuden hengessä sekä antaa toteutusjärjestelmien hahmottelu jäsenvaltioiden ja alueiden tehtäväksi. Samalla komitea kehottaa luopumaan YMP:n uudistusta tähän asti leimanneesta paloitelustrategiasta, joka on johtanut monien keskenään usein ristiriitaisten asiakirjojen esittämiseen.

<sup>(1)</sup> CdR 131/97 fin, 19.11.1997

<sup>(2)</sup> EYVL C 100, 2.4.1996, s. 27

5.7. Eri välineiden yhteentoimivuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää, että lähtökohdaksi otetaan alueellisten hallitusten ja paikallisviranomaisten sekä yhteiskunnallisten ja taloudellisten kumppanien yhdessä laatima ja hallinnoima laaja-alainen kehitysstrategia ja aluekohtaiset ohjelmat. Alueilla on jo ennestään maaseudun ja kalastuksesta riippuvaisten alueiden kehittämiseen, fyysiseen suunnitteluun, perusrakenteisiin, elinkeinojen edistämiseen, sosiaali- ja työvoimapolitiikkaan sekä ympäristön- ja luonnonsuojeluun liittyvä koordinoituvastuu.

5.8. Alueiden komitea puoltaa voimakkaasti sitä, että EU voisi laajentua nopeasti itään ilman, että perhetasoisien maatalousrakenteiden suorituskyky vaarantuu. Komission aikomusta säätää yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluville tasausmaksuille yrityskohdaisia enimmäisrajoja on kuitenkin tutkittava alueisiin kohdistuvien vaikutusten kannalta. Alueiden komitean kannattaa kustannuksia vastaavia tasausmaksuja.

5.9. Alueiden komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että ympäristöä säästävillä maatalouteen liittyvillä toimilla on suuri merkitys maaseudun kestäväle kehitykselle. Komitea tukee ehdotusta toimien vahvistamisesta ja kohdentamisesta talousarvion keinoin ja mahdollisesti lisäämällä Euroopan unionin yhteisrahoitusta. Mikäli toimia hallinnoidaan alueellisella tasolla, niihin liittyvien ympäristövälineiden ja muiden maaseudun rakennepoliittisten välineiden entistä parempi yhteensovittaminen on mahdollista. Näiden toimien on kuitenkin oltava selvästi erotettavissa markkinajärjestelypoliittisista toimista (tasausmaksut) ja maatalouden rakennepoliittisista toimista. Jokaisen näistä toimenpidekategorioista on oltava itsenäinen väline, jolla on omat tavoitteet ja jota kehitetään edelleen sen mukaisesti. Vain näin maatalouteen käytettävät varat säilyvät julkisuu-delle avoimina ja ymmärrettävinä.

5.10. Alueiden komitea on tyytyväinen komission ehdottamaan, maatalouden rakennetuen välineistöä koskevaan uuteen suunnitelmaan erityisesti siksi, että sen myötä tavoitealueiden ulkopuolisten yhteisöhankeiden tukeminen on tulevaisuudessa mahdollista. On kuitenkin varmistettava, että maatalouden rakennetuki säilyy olennaisilta osin.

## 6. Laajentuminen

6.1. Uusia jäsenvaltioita varten – mukaan lukien liittymisen valmisteluun tarkoitetut tuet – on komission mukaan tarkoitus asettaa tulevassa rahoituskehityksessä käyttöön 74,8 miljardia ecua vuoden 1997 hinnoin. Alueiden komitea kannattaa tätä määrärahaa ja vahvistaa, että itälaajentuminen on poliittisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti välttämätöntä. Se on myös maanosamme yhdistymisen kannalta historiallinen tilaisuus. Komitea

on tyytyväinen siihen, että liittymisen valmistelua tiivistetään sitä varten suunnatuin varoin erityisesti rakenne- ja maatalouspolitiikan aloilla, ja että uudet jäsenvaltiot voivat alun pitäen kuulua tasavertaisina eurooppalaisen solidaarisuuden piiriin.

6.2. Jotta suunnitelmat olisivat realistisia ja rahoitettavissa, komitea kannattaa laajentumisprosessin asteittaista etenemistä siten, että liittyminen tapahtuu konkreettisten liittymisneuvottelujen edistymisen mukaisesti. Jotta muiden jäsenyyttä hakeneiden maiden uskottava liittymismahdollisuus säilytetään, komitea muistuttaa, ettei unioni saa niin liittymisstrategiaa tiivistäessään kuin rakenteellisen vuoropuhelun tai suunnitellun Eurooppa-konferenssin yhteydessäkään heikentää niiden liittymistä hakeneiden maiden tukea, jotka eivät voi liittyä unioniin vuoteen 2006 mennessä. Komitea korostaa, että Kööpenhaminan Eurooppa-neuvoston määrittelemien liittymisehtojen täyttäminen on liittymisen ehdoton edellytys.

6.3. Alueiden komitea huomauttaa, että ehdotettu jäsenyyttä edeltävä tuki liittyy Keski- ja Itä-Euroopan maiden kanssa tehtävään lähialueyhteistyöhön. Tämä yhteistyö on osaltaan tärkeä panostus Euroopan yhdenytymiseen ja yhteenkuuluvuuteen, ja se kattaa mm. taloudellisen ja hallinnollisen kapasiteetin hajautetun kehittämisen. Se on edellytys, jotta tulevat jäsenvaltiot voisivat osallistua panoksellaan unionin politiikkoihin ja myös hyötyä niistä – varsinkin rakennepoliitikasta – sekä toimeenpanna tehokkaasti unionin lainsäädäntöä, josta suurin osa pannaan nykyään täytäntöön alue- ja paikallistasolla.

6.4. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa ”Unionin laajentuminen Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaihin ja sen vaikutukset unionin politiikan eri osaluoksiin (vaikutustutkimus)”<sup>(1)</sup>.

6.5. Jäsenyyttä hakeneiden maiden onnistuneen liittymisstrategian yhteydessä alueiden komitea huomauttaa, että on tärkeää ottaa huomioon erityisesti EU:n jäsenmaiden raja-alueilla edelleen vallitsevat rakenteelliset heikkoudet, joita ei ole pystytty poistamaan rautaesiripun purkamisen jälkeenkään. Siksi pitäisi harkita näillä alueilla toteutettavia rakennepoliittisia toimia alueiden sopeuttamiseksi muuttuneisiin olosuhteisiin.

## 7. Sisäiset politiikat ja toimet yhteisön alueen ulkopuolella

7.1. Komissio käsittelee Agenda 2000 -tiedonannon ensimmäisessä osassa sisäisten politiikkojen kehitystä. Sisäiset politiikat on tulevaisuudessa määrä suunnata tähänastista voimakkaamminkin Euroopan talouden maailmanlaajuisen kilpailukykyyn varmistamiseen, kasvuun

<sup>(1)</sup> CdR 230/97 fin, 20.11.1997

sekä uusien työpaikkojen ja ajanmukaisten työmuotojen luomiseen. Näitä tehtäviä varten komissio kaavailee 51 miljardin euron rahoituskattoa (vuoden 1997 hinnoin) ajanjaksolle 2000–2006. Tämä on 7,3 % kokonaisu-menoista. Komissio itse myöntää, että vuoden 1999 budje-tissa on huomattavaa joustovaraa tämän menoluokan suhteen. Joustovaraa tarvitaan, sillä laajentumisen ja siihen liittyvien sisäisten politiikkojen mukauttamisesta aiheutuvien rahoitusvaikutusten arviointi on hyvin mo-nimutkaista.

7.2. Alueiden komitean mielestä Agenda 2000:ssa käsiteltävät sisäiset politiikat ovat unionin kehittämisen kannalta keskeisiä. Lisäksi alue- ja paikallisviranomaisil-la on keskeinen rooli niiden toteuttamisessa esim. seuraavilla alueilla:

- pk-yritysten entistä paremmat toimintaedellytykset ja niihin liittyen esim. neuvonta, perusrakenteiden luominen, muut edellytykset ja ympäristöä säästävä tuotanto,
- kasvun ja työllisyyden ”aineettomien” edellytysten, kuten innovaation, koulutuksen ja ammattikoulutuk-sen kehittäminen, levittäminen ja hyödyntäminen,
- työmarkkina- ja työllisyyspolitiikan ajanmukaistami-nen, johon liittyen paikallis- ja alueviranomaiset, elinkeinoelämä ja työmarkkinaosapuolet voivat yh-dessä kehittää ja toteuttaa uusia strategioita työpaik-kojen luomiseksi.

7.3. Yhteisön ulkopoliitikasta aiheutuvien kulujen suhteen alueiden komitea huomauttaa, että Euroopan unionille on Amsterdamin sopimuksessa vahvistetun yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja myös unionin maailmanpoliittisten velvoitteiden vuoksi asetettava käyttöön tarvittava rahoitus ulkopoliitiikan alalla. Ko-mission ehdotuksessa kaavillaan tähän 49,9 miljardia ecua. Se on 7,1 % kokonaisu-menoista ja vastaa suunnil-leen yhteisön BKTL:n ennustettua kasvua. Komitea on tyytyväinen tähän kehitykseen, sillä se mahdollistaa nykyistä voimakkaamman kansainvälisen yhteistyön erityisesti rajanaapurivaltioiden, kuten entisen Neuvos-toliiton ja Jugoslavian alueilla sijaitsevien valtioiden, Albanian, Välimeren alueen maiden ja Turkin kanssa, sekä laajan humanitaarisen avun.

7.4. Komitea toteaa kuitenkin sekä sisäisten politiik-kojen että yhteisön alueen ulkopuolella suoritettavien toimien suhteen, ettei komission esityksissä valitettavasti ole riittävästi sisällöllistä pohjaa ehdotetuille rahoitus-suunnitelmiin. Komitea kehottaa komissiota perus-telemaan asiallisesti sekä sisä- että ulkopoliitiikan alojen rahoitussuunnitelmat asianmukaisesti erillisissä tiedo-

nannoissa, sekä ottamaan komitean mukaan tähän prosessiin sen toimivallan mukaisesti.

## 8. Päätelmät

8.1. Alueiden komitea suhtautuu myönteisesti komis-sion asiakirjaan, jossa käsitellään monitahoisesti unio-nille lankeavien tehtävien rahoituskysymystä itälaajen-tumisen, EU:n sisäisen ja ulkoisen toimintakyvyn varmis-tamisen, kilpailukyvyn takaamisen ja työpaikkojen lisä-ämisen kannalta, asetetaan se integraatiopoliittiseen yhteyteen.

8.2. Alueiden komitea on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottamassa rahoituskehityksessä säilytetään voimassaolevassa omista varoista tehdyssä päätöksessä määritelty menojen enimmäismäärä, joka on 1,27 % yhteisön BKTL:stä. Komitea suhtautuu myönteisesti myös siihen, että komissio aikoo hyödyntää enim-mäismäärästä vain 1,22–1,24 prosenttia, jotta saadaan kasvuennusteeseen liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi tarvittavaa joustovaraa.

8.3. Komitea muistuttaa, että uuden rahoituskehik-sen määrärahoissa on kyse viitteellisistä enimmäismää-ristä, jotka – kuten nykyisessäkin rahoituskehityksessä – on mahdollisuuksien mukaan alitettava komission talousarvioluonnoksissa. Tämä koskee erityisesti ajan-jaksoa ennen uusien jäsenvaltioiden liittymistä.

8.4. Alueiden komitea pahoittelee, että komissio en-nakoi rahoitusjärjestelmän toimintaa koskevan kerto-muksensa johtopäätöksiä. Komission on laadittava ky-seinen kertomus omista varoista 31. lokakuuta 1994 tehdyn päätöksen 10 artiklan mukaisesti.

8.5. Komitea muistuttaa myös, ettei ns. nettosaldoja voi tarkastella yksipuolisesti integraatioprosessin moni-mutkaisuuden vuoksi. Jäsenvaltioiden yhteisölle suorit-tamien maksujen on määräydyttävä niiden taloudellisen ja rahoituskellisen suorituskyvyn mukaisesti, kun taas menopuolella, jossa määritellään jäsenvaltioille suoritet-tavat palautusmaksut, olisi integraatiopoliittiset perus-teet asetettava etusijalle. Aivan yhtä hyvin on perustel-tua, että jäsenvaltiot sekä alue- ja paikallisyhteisöt analysoivat yhteisötasolla tehtyjen päätösten taloudelli-sia vaikutuksia. Siinä tapauksessa, että rahoitusosuus ylittää kohtuuttomasti jonkin jäsenvaltion taloudellisen suorituskyvyn, voitaisiin EU:n rahoitusjärjestelmää täy-dentää korjausjärjestelmällä.

8.6. Rakennepoliittisiin toimiin kaavailuista mää-rärahoista ilmenee, ettei EU:n laajentumista ole tarkoitus rahoittaa yhteisön heikoimpien ja ongelmallisimpien alueiden kustannuksella. Samalla uudet jäsenvaltiot voivat alusta lähtien liittyä vaiheittain EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesion piiriin. Alueiden komitea tukee tavoitealueiden uudelleen järjestelyä, jonka ansiosta kes-

kittyminen eniten tukea tarvitseviin alueisiin ja ongelma-ryhmiin on mahdollista. Komitea ottaa huomioon sen, että rakenteellisista vaikeuksista kärsiviä alueita on kaikissa jäsenvaltioissa ja tunnustaa, että kaikki alueet joutuvat sopeutumaan uusiin oloihin. Alueiden komitea kannattaa yhtä monivuotista ohjelmaa aluetta kohti ja pitää tärkeänä, että alueelliset kumppanit laativat ja hallinnoivat niitä yhdessä. Komitea vahvistaa painokkaasti vaatimuksensa siitä, että tässä yhteydessä paikallis- ja alue-elimille annetaan kansallisten instanssien rinnalla entistä enemmän toimivaltaa. Alueiden komiteasta on kuitenkin valitettavaa, ettei Agenda 2000:ssa käsitellä nykyistä enemmän sitä, miten kumppanuussuhteita voitaisiin vahvistaa.

8.7. Komitea huomauttaa, että komission maataloutta koskevat ehdotukset voivat aiheuttaa maanviljelijöille, erityisesti perheyriyksille ja pienviljelijöille, suuria tulonmenetyksiä. Komitea kehottaa komissiota unionin kaikkien tuottajien tasa-arvoisen kohtelun vuoksi kompensoimaan edelleenkin mahdollisen hintojen laskun asianmukaisesti ja toteuttamaan läheisyysperiaatetta maatalouden alalla riittävällä tavalla. Komitea tukee komission pyrkimyksiä luoda yhtenäinen rakennepoliittikka maaseudun taloudellista, sosiaalista ja ympäristönsuojelullista kehittämistä varten ja kehottaa komissiota toteuttamaan ja asianmukaisesti rahoittamaan pikaisesti maaseutua ja kalastuksesta riippuvaisia alueita varten yhtenäisen politiikan puitteissa suunnitellut horisontaaliset ja tukitoimet. Muussa tapauksessa on pelättävissä, että yhteisen maatalouspolitiikan suunnitellun kehityksen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ovat kielteisiä. Alueiden komitea pitää tärkeänä mahdollisuutta toteuttaa maatalouden rakenne- ja tulopolitiikkaa hajautetusti asianmukaisella tasolla. Laajalla ja aluekohtaisella, aluehallintojen yhteistyössä talouden eri sektorien kanssa laatimalla ja hallin-

noimalla kehitysstrategialla on varmistettava yhtenäisen toiminta.

8.8. Komitea panee merkille liittymistä valmistelevan strategian ja uusien jäsenvaltioiden liittymistä varten kaavailt määrärahat. Se suhtautuu myönteisesti siihen, että liittymisen valmistelua tiivistetään sitä varten suunnatuin määrärahoihin erityisesti rakenne- ja maatalouspolitiikan aloilla ja että uudet jäsenvaltiot voivat alun pitäen kuulua tasavertaisina eurooppalaisen solidaarisuuden piiriin. Alueiden komitea muistuttaa, että alueiden välinen yhteistyö Itä- ja Keski-Euroopan maiden kanssa osaltaan edistää taloudellisten ja hallinnollisten voimavarojen kehittämistä alue- ja paikallistasolla, näiden maiden jäsenyyttä ja Euroopan yhdentymistä.

8.9. Koska EU:n ulkorajoilla sijaitsevilla rakenteeltaan heikosti kehittyneillä alueilla tarvitaan sopeutustoimia unionin laajentuessa, olisi tulevaisuudessakin harjittava rakennepoliittisten toimien käyttöä.

8.10. Komitean mielestä laajentumispolitiikkaa on tuettava toimimalla erityisesti Välimeren alueen maiden hyväksi, sillä niillä on yhä strategisempi rooli Välimeren ympärysvaltioiden kehitys- ja rauhanprosessissa. Tämä on myös Euroopan vakauden kannalta välttämätöntä.

8.11. Komitea toteaa sekä sisäisten politiikkojen että yhteisön alueen ulkopuolella suoritettavien toimien suhteen, ettei komission Agenda 2000:ssa valitettavasti ole riittävästi sisällöllistä pohjaa ehdotetuille rahoitussuunnitelmille. Komitea kehottaakin komissiota perustelevaan sekä sisä- että ulkopoliittikan alojen rahoitussuunnitelmat asianmukaisesti erillisissä tiedonannoissa, sekä ottamaan komitean mukaan tähän prosessiin sen toimivallan mukaisesti.

Bryssel, 20. marraskuuta 1997.

*Alueiden komitean  
puheenjohtaja*

Pasqual MARAGALL i MIRA