

lisuutta sisällyttää tällainen arviointi ja seuranta koheesiorahaston yhteisrahoituksen piiriin.

4.11. Alueiden komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että paikallis- ja alueviranomaiset otetaan mukaan koheesiorahaston toiminnan kaikkiin vaiheisiin painopisteiden määrittelystä seurantaan ja arviointiin asti.

4.12. Kun otetaan lopuksi huomioon asetuksessa säädetty menettelytavat sekä asetuksen että sen liitteiden

muuttamiseksi, AK toivoo saavansa vakuutuksen siitä, että liitteisiin tehtävillä muutoksilla ei heikennetä koheesiorahaston perustana olevaa ajattelutapaa tekemällä muutoksia, joita neuvoston ei ole hyväksyttävä yksimielisesti.

4.13. Alueiden komitea pyytää komissiota tarkistamaan ehdotuksen neuvoston asetukseksi koheesiorahastosta annetun asetuksen muuttamisesta ja ehdotuksen neuvoston asetukseksi tämän asetuksen liitteen II muuttamisesta sekä ottamaan tarkistuksessa huomioon alueiden komitean ehdotukset.

Bryssel 19. marraskuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

### Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto jäsenvaltioille aluepolitiikasta ja kilpailupolitiikasta – Keskittämisen ja johdonmukaisuuden lujittaminen”

(1999/C 51/04)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon komission tiedonannon jäsenvaltioille aluepolitiikasta ja kilpailupolitiikasta – Keskittämisen ja johdonmukaisuuden lujittaminen<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon työvaliokunnan 15. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen alakohdan mukaisesti tekemän päätöksen laatia aiheesta lausunto ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 1:n ”Aluepolitiikka – Rakennerrahastot – Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Rajanylittävä ja alueidenvälinen yhteistyö” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 1:n 30. syyskuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 236/98 rev., jonka esittelijät olivat Hugh Henry ja José María Muñoa,

hyväksyi 18.–19. marraskuuta 1998 pitämässään 26. täysistunnossa (marraskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

#### OSA A: TIEDONANTO – YLEISTÄ

##### 1. Ongelma ja mahdolliset ratkaisut

###### 1.1. Nykytilanne

1.1.1. Komission tietojen mukaan vuosina 1994–1999 kaikkiaan 50,6 prosenttia unionin väestöstä asuu

alueilla, joille voidaan myöntää yhteisön rakennetukea, ja 46,7 prosenttia alueilla, jotka kuuluvat 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan alueellisten aloitteiden piiriin. Komission tiedoista ilmenee, että 6,6 prosenttia yhteisön väestöstä asuu rakennerrahastotukeen oikeutuilla alueilla, joilla kilpailupolitiikka ei salli aluetukea, kun taas 2,7 prosenttia väestöstä asuu alueilla, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden omien aluetukien piiriin mutteivät ole oikeutettuja rakennerrahastotukeen.

<sup>(1)</sup> EYVL C 90, 26.3.1998.

Komission ehdotuksen tavoitteena on, että EU:n tukea myönnetään vastedes vain niille alueille, joita myös jäsenvaltio tukee. Ne 6,6 prosenttia väestöstä, jotka nykyisin elävät rakennerahastojen mutta eivät jäsenvaltioiden tukialueilla, jäisivät EU:n tuen ulkopuolelle. Komissio aikoo sallia vain 2 prosentin väestömarginäalin. Tukialueiden päällekkäisyysaste vaihtelee kuitenkin huomattavasti eri jäsenvaltioissa ja eri alueilla (esim. Suomi 12,6 %, Alankomaat 10,4 %, Ranska 9,6 %, Yhdistynyt kuningaskunta 9 %, Espanja 8,9 %, Ruotsi 8,7 %, Italia 7,5 %).

1.1.2. Alueiden komitea toteaa, että tilannetta on tarpeen analysoida yksityiskohtaisesti, jotta sekä aluepolitiikan että kilpailupolitiikan tavoitteet voidaan saavuttaa tulevalla kaudella mahdollisimman tehokkaasti.

## 1.2. *Komission ehdotuksen tavoitteet: keskittäminen ja johdonmukaisuus*

1.2.1. Keskittämisestä AK on komission kanssa samaa mieltä, että huolimatta tapahtuneesta kehityksestä siitä lähtien, kun yhteisön aluepolitiikkaa alettiin toteuttaa, unionin rajojen sisällä on edelleen merkittäviä rakenteellisia eroja. AK on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevan 130 a artiklan tavoitteen mukaisesti niin ikään samaa mieltä siitä, että kriittisen massan ja merkittävän vaikutuksen saavuttamiseksi yhteisön osarahoitusta on keskitettävä entisestään ja että se edellyttää mm. kaikkein epäedullisimmassa asemassa olevien unionin alueiden määrittelyä.

1.2.2. Kilpailun osalta keskittäminen auttaisi rajamaan jäsenvaltioiden omien aluetukiohjelmien kilpailua vääristävät vaikutukset kyseisen maantieteellisen alueen laajuuden mukaan.

1.2.3. Johdonmukaisuuden osalta alue- ja paikallisviranomaiset ovat tietoisia nykyisen päätöksentekojärjestelmän soveltumattomuudesta. Aluepolitiikassa on monia toimijoita, jotka jakavat hallintovastuun mutta joiden tavoitteet ja aikataulut eroavat toisistaan. Tämä vaikeuttaa alue- ja kilpailupolitiikan koordinoitua.

1.2.4. Kun otetaan huomioon, että rakennerahastosta myönnettävällä osuudella tuetaan jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten oman kehityspolitiikan rahoitusta, vaikuttaisi lisäksi johdonmukaiselta, että rakennerahastojen ja etenkin EAKR:n tulisi voida toimia kaikilla alueilla, joille jäsenvaltiot tai alue- ja paikallisviranomaiset ovat myöntäneet tukea.

1.2.5. Ongelma syntyy alueilla, jotka saavat rakennerahastotukea, mutta jotka eivät kuitenkaan kuulu jäsenvaltioiden oman aluetuen piiriin. Tällaisilla alueilla on

mahdollista osallistua pienyritysten hyväksi tarkoitettujen sekä ympäristöön ja tutkimukseen liittyvien tukijärjestelyjen rahoitukseen. Osallistuminen on mahdollista 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan nojalla tukikelpoisille alueille myönnettävää tukea pienemmillä summilla.

1.2.6. Edellisen kaltaisille alueille rakennerahastot eivät pysty houkuttelemaan suuryritysten sijoituksia, vaikka se olisikin aluekehityksen kannalta sijoitusten seurannaisvaikutusten ja maailmanmarkkinoille pääsyn vuoksi erittäin toivottavaa.

1.2.7. Alueiden komitean mielestä johdonmukaisuuteen pyrkimisen syyt löytyvät yrityssiirtoihin liittyvistä ongelmista ja kilpailun vääristymistä, joita ympäristöön ja tutkimukseen liittyvän tutkimustuen myöntäminen voi tietyissä olosuhteissa aiheuttaa.

1.2.8. Komitean mielestä syntyy vakavia toimintahäiriöitä jäsenvaltioiden myöntäessä tukea eriarvoisesti samoista ongelmista kärsiville aloille, kuten esim. kalastusalalle. Tämän seurauksena yritykset siirtyvät alueille, joilla on mahdollisuus saada suurempaa tukea.

## OSA B: KILPAILUPOLITIIKAN JA ALUEPOLITIIKAN POHDINTAA

### 2. Kilpailupolitiikka: valtiontuki

2.1. Euroopan markkinoiden kilpailukykyyn ylläpitäminen on alueiden komiteasta sekä tärkeä että johdonmukainen tavoite vallitsevan talousideologian, nyt päätökseen saatetun sisämarkkinaohjelman ja yhtenäisvaluutan kannalta.

2.2. Komitea uskoo myös, että kilpailupolitiikka on yksi eurooppalaisen teollisuuspolitiikan peruspilareista.

2.3. Alueiden komitea hyväksyykin kilpailupolitiikan kaksoistavoitteen, eli yhtäältä EU:n valitseman talousjärjestelmän mukaisten sääntöjen ylläpitämisen ja toisaalta politiikan tarjoaman mahdollisuuden puuttua tilanteeseen etenkin kriisiaikoina, joita yhteisön talous on kokenut.

2.4. Näiden sääntöjen noudattamisen lisäksi alueiden komitea uskoo, että kilpailupolitiikkaan on myös kuuluttava toimintalinjojen luominen taloudellisille toimijoille sekä sijoituksista ja strategioista päättävien tahojen kannustaminen. Toisin sanoen siinä tulisi keskittyä enemmän ”kohdentamiseen” kuin ”jakamiseen”.

2.5. Valtiontuki on oikeutettua, koska se osaltaan edistää tasapainoisen ja kestäväen kehityksen saavuttamista ja vahvistaa yhteisön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, mikäli näihin tavoitteisiin ei päästä

antamalla markkinoiden toimia vapaasti, mikäli hinta muodostuisi muuten kestävämmäksi tai mikäli kilpailu muuten kiihtyisi niin, että se uhkaisi jo itseään.

2.6. Perustamissopimuksen 92 artiklassa sallitaan valtioneuvosto, jos sillä pyritään korjaamaan vakavaa alueellista epätasapainoa, helpottamaan tai nopeuttamaan tarpeellista alakohtaista sopeutumista tai helpottamaan tietyn toiminnan lopettamista ja ulkoisten tapahtumien aiheuttamaa kilpailun vääristymistä ainakin väliaikaisesti.

2.7. Komitean mielestä valtioneuvosto mahdollistaa tasavertaiset mahdollisuudet, joita tarvitaan jotta yhteismarkkinoilla onnistuttaisiin voimavarojen jakotehtävässä. Kun tasavertaiset mahdollisuudet on varmistettu, alkavat markkinavoimat toimia, ja vasta sitten voidaan arvioida tuloksia. Arviointi ja analyysi ovat juuri ne alat, joilla rakennepolitiikka toimii.

### 3. Aluepolitiikka

3.1. Aluepolitiikan tavoitteena on osaltaan kaventaa yhteisön keskiarvosta poikkeavia tuloeroja. Alueelliset ongelmat viittaavat sitkeisiin ja laajoihin eroihin samaa talousjärjestelmää soveltavien alueiden välillä mitattuna asukaskohtaisten tulojen sekä työllisyyden ja tuottavuuden asteen kaltaisilla mittareilla.

3.2. Alueiden komitea on tietoinen siitä, että Eurooppa koostuu keskustasta ja reuna-alueista, ja että Euroopassa yhdistyvät poliittinen hajauttaminen ja laaja monimuotoisuus sekä jäsenvaltioiden ja alueiden väliset huomattavat erot. Tämä merkitsee sitä, että yksityissektorin taloudellisten toimijoiden "tasoituskertoimet" Euroopan sisäisillä markkinoilla vaihtelevat huomattavasti.

3.3. Alueiden komitea toteaa, että etenkin yhtenäisvaluutan myötä muotoutumassa olevalle eurooppalaiselle järjestelmälle tulee olemaan tyyppillistä tavaroiden, palvelujen ja tiettyjen tuotannontekijöiden (pääasiassa rahoituspääoman) runsas liikkuvuus ja poliittisen vallan laaja hajauttaminen. Se ei kuitenkaan estä taloudellisen vallan laajaa siirtymistä valtion tasolta kansainväliselle tasolle, mitä yhteisten toimintasääntöjen hyväksyminen on vahvistanut. Vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei työvoiman liikkuvuus ole vielä täydellistä.

3.4. Toisaalta ei voi kieltää, etteikö taloudellinen yhdentymisen olisi vaikuttanut huomattavasti valtion ja markkinoiden vuorovaikutukseen ja siten siirtynyt varojen kohdentamismekanismien huomattavasti kohti viimeksi mainittua. Komitean mielestä tämän vuoksi onkin olemassa vaara, että eurooppalaisesta mallista tulee entistä dynaamisempi mutta epätasa-arvoisempi.

3.5. Komiteasta EU:n rakennetoimien perustavoitteena tulee olla pitkäaikaisen tuen takaaminen kaikkein pahimmista rakenteellisista vaikeuksista kärsiville alueille. BKT:llä tai työllisyydellä mitattuna kaikkein heikoimmassa asemassa oleville alueille on muiden tavoittaminen usein hidaskäyttöprosessi, joka edellyttää pitkäaikaista sitoutumista.

3.6. Alueiden komiteasta on välttämätöntä, että jäsenvaltiot, unioni ja jäsenvaltiotasoa alemmat julkiset toimijat pyrkivät yhdessä torjumaan epätasa-arvoa kumppanuusperiaatetta noudattaen. Ainoastaan siten on mahdollista helpottaa sopeutumista uusiin oloihin, yhteinen raha mukaan lukien, ja hyödyntää uusia mahdollisuuksia kaikkien alueiden ja kansalaisten hyväksi.

### 4. Loppuhuomioita vertailevasta analyysistä

4.1. Komitea panee merkille, ettei kilpailupolitiikan filosofia sen enempää kuin sen periaatteetkaan käy yksiin aluepolitiikan vastaavien perusteiden kanssa. Näin ollen niiden välillä ei aina ole mahdollista odottaa kattavaa ja täydellistä johdonmukaisuutta.

4.2. Etsittäessä kilpailu- ja aluepolitiikan välistä yhtenäisyyttä on paikallaan ottaa huomioon, minkä tyyppisiä toimijoita näissä kahdessa prosessissa on mukana ja minkä tyyppisiä julkisia ja yksityisiä toimijoita niiden hallintoon osallistuu.

4.3. Aluepolitiikan suunnittelussa tulisi pitää mielessä, että valtioneuvoston valvontaan liittyvä kilpailupolitiikan osa vaikuttaa suoraan jäsenvaltioiden ja aluehallinnon käytettävissä oleviin aktiivisiin teollisuuspolitiikan välineisiin. Toisaalta talouskehityksen alueellinen tasapaino sekä taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ovat eurooppalaisen talousmallin kulmakiviä. Sen vuoksi kilpailun ja aluepolitiikan tulee olla keskenään tasapainossa.

### 5. Päätelmät

5.1. Alueiden komitea tukee ehdotusta, jonka mukaan rakennerahastojen tulevien tavoitteiden 1 ja 2 kohdealueiden väestön osuuden on laskettava nykyisestä 51 prosentista yleisesti tasolle, joka on alempi kuin 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan tarkoittama tukikelpoisten alueiden väestön prosentiosuus. Näin voidaan vahvistaa yhteisön aluepolitiikan sekä valtiollisen, alueellisen ja paikallisen aluepolitiikan johdonmukaisuutta ja poistaa nykyään rakennerahastotukea saavien, mutta jäsenvaltioiden oman aluetuen ulkopuolelle jäävien alueiden varainkäyttöongelmat.

5.2. Alueiden komitea haluaa välttää tilanteen, jossa jäsenvaltioiden tuen piiriin kuuluminen ratkaisee automaattisesti rakennerahastokelpoisuuden ja tuen piiriin pääsyn. Tämä rikkoisi selkeästi läheisyysperiaatetta vastaan ja vaarantaisi neuvoston ja Euroopan parlamentin kyvyn tarkastella laajasti rakennerahastouudistusta ja tukeen oikeutettuja alueita. Kuten alueiden komitea huomauttaa Rembert Behrendtin ja Manuel Fraga Iribarnen laatimassa tiedonannossa, jäsenvaltioiden tulee tarjota paikallis- ja alueyhteisöille mahdollisuus osallistua aluetukiin oikeutettujen alueiden määrittelyyn.

5.3. Komitea tukee pyrkimystä kehittää kilpailu- ja rakennepolitiikkoja mahdollisimman johdonmukaisiksi. Koska tavoitteet ovat erilaisia, tavoiteltu johdonmukaisuus ei kuitenkaan voi eikä sen tule koskaan olla absoluuttista. EU:n ja jäsenvaltioiden sisäiset eroavuudet edellyttävät tarvittaessa joustavuutta.

5.4. Johdonmukaisesti keskittämisyhtymyksen kanssa alueiden komitea tukee myös ehdotusta, joka alentaisi tukien kokonaiskattavuutta unionin alueilla koko yhteisön väestön osalta ohjelmakaudella 2000–2006.

5.5. Tukien kattavuuden alentaminen merkitsee, että uudistuksen tultua voimaan osa alueista menettää oikeutensa aluetukeen. Komitea kehottaa soveltamaan valikoivaa ja tiukkaa lähestymistapaa, jotta voidaan varmistaa, että tavoite keskittää tuki sitä todella kipeimmin tarvitseville alueille saavutetaan ja vältetään samalla kaikenlainen tuen suhteellinen alentuminen, joka ei vastaa sen enempää laatu- kuin määräkriteereitäkään. Alueiden komitea toivoo, että ehdotukset, joita jäsenvaltiot tekevät komissiolle aluetukiin oikeutetuista alueista, ovat syntyneet avoimen ja objektiivisen menettelyn tuloksena.

5.6. Alueiden komitea kannattaa tuen entistä suurempaa keskittämistä ja rakenne- ja kilpailupolitiikan aiempaa suurempaa johdonmukaistamista.

5.7. Komitea painottaa kuitenkin, että johdonmukaisuuden tulee sopia yhteen tietyn joustavuuden säilyttämisen kanssa, etenkin siksi, etteivät kyseiset politiikat täysin vastaa toisiaan.

5.8. Alueiden komitea katsoo, että komission ehdotama 2 prosentin marginaali vaikeuttaisi edellä mainitun joustavuusperiaatteen noudattamista, kun otetaan huomioon, että tällä hetkellä 6,6 prosenttia EU:n väestöstä asuu alueilla, jotka ovat oikeutettuja rakennerahastotukeen mutta eivät jäsenvaltioiden tukeen.

5.9. Komitea kannattaa ajatusta kahdesta samankeskeisestä ympyrästä alue- ja kilpailupolitiikan alueellisen jakojärjestelmän havainnollistajana, koska siten jäsenvaltioille ja alueille taataan joustavuus niiden pyrkiessä omiin aluepoliittisiin päämääriinsä.

5.10. AK katsoo, että mainituissa kahdessa tavassa rajata tukeen oikeutettuja alueita on määritelmästä johtuvia eroja. Sen takia on vaikea saada jäsenvaltioiden valitsemat tukialueet ja yhteisön tukeen oikeutetut alueet täysin vastaamaan toisiaan. Komission pitää siksi hyväksyä eräät poikkeukset.

5.11. Komitea myöntää, että tietyissä oloissa tukeen oikeutettujen alueiden yhdenmukaisuuden ylläpitäminen, kulttuuri- ja alueidentiteetin säilyttäminen ja tarvittavan dynaamisuuden vireilläpito alueen kehityksen ja kasvun kannalta riittävän mittakaavaedun saavuttamiseksi voi edellyttää tukialueilla jonkinasteista aluekohtaista joustavuutta tai eriytettyjä toimia.

5.12. Komitea tukee komission ehdotusta, jonka mukaan 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan piiriin kuuluvat alueet, eli tavoitteen 1 alueet tulisi määritellä soveltamalla asukaskohtaista BKT-kattoa, joka olisi 75 prosenttia yhteisön keskiarvosta, sekä ehdottaa ulkoalueiden ja harvaanasuttujen seutujen kriteeriä. Lisäksi tulee luoda johdonmukainen yhteys uuden tavoitteen 2 ja 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan välille.

5.13. Komitea ehdottaa, että ulkoalueilla ja nykyisen tavoite 6:n piiriin kuuluvilla alueilla helpotettaisiin mahdollisuutta saada tukea Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti. Siten niitä pidettäisiin myös 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan piiriin kuuluvina alueina niiden tulotasosta riippumatta. Näin säilytettäisiin koordinoitavoite, jota komissio esitti aluetukeen oikeutettujen alueiden määrittelemisessä.

5.14. Komitea viittaa 17. syyskuuta 1998 antamaansa lausuntoon asetusehdotuksesta, joka koskee rakennerahastojen yleisiä säännöksiä<sup>(1)</sup>, ja ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että työttömyysluvat ja bruttokansantuote otetaan erityisesti huomioon määriteltäessä 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaiseen tukeen oikeutettujen alueiden valtakunnallisia kattoja. Komitea tuo kuitenkin esiin, että tukeen oikeutettujen alueiden valtakunnalliset katot on määritettävä riittävän joustaviksi, jotta niihin voidaan soveltaa muita indikaattoreita ja ottaa siten riittävästi huomioon valtakunnalliset ja alueelliset erityispiirteet. Paikallis- ja alueviranomaisten olisi joka tapauksessa osallistuttava kyseisten tukialueiden valintaan.

<sup>(1)</sup> CdR 167/98 fin – EYVL C 373, 2.12.1998, s. 1.

5.15. Alueiden komitea ilmaisee tyytyväisyytensä ehdotukseen, jonka mukaan nykyään 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan piiriin kuuluvat alueet, jotka menettävät oikeuden jäsenvaltioiden omaan tukeen, voivat saada valtiollista "siirtämätukea".

5.16. AK ehdottaa lisäksi, että läheisyysperiaatteen mukaisesti alueille annetaan entistä suurempi rooli rakennerahastotuen ja jäsenvaltioiden oman aluetuen myöntämisessä. Alueet voivat ja niiden tulee osallistua näiden toimien määrittelyyn, hallinnointiin, arviointiin ja valvontaan muiden toimintaan osallistuvien toimijoiden kumppaneina.

5.17. Komitea pitää kuitenkin välttämättömänä, että liian suuren sisäisen eriarvoisuuden tai suhteellisten epäoikeudenmukaisuuksien välttämiseksi suurimmalta osaltaan rakennerahastotukeen oikeutetun alueen aluehallinnon tulisi voida tehdä koko alueestaan tukikelpoi-

nen ja mahdollistaa siten koko aluetta koskevien integroitujen aluekehitysstrategioiden suunnittelu ja soveltaminen.

5.18. Komitea on samaa mieltä komission ehdotuksesta, jonka mukaan alueilla, jotka keskittämisyrittämysten johdosta menettävät nykyisen asemansa vuoden 2000 jälkeen, sovelletaan kummankin politiikan määräyksiä ja taataan, että rakennerahastojen tukea väliaikaisesti edelleen saavien alueiden (*phasing out*) tulee noudattaa jäsenvaltiokohtaiseen apuun liittyviä kilpailusääntöjä.

5.19. Edellyttäen, että prosessi säilyy tietyssä määrin joustavana ja johdonmukaisena, alueiden komitea tukee komission toivomusta, jonka mukaan sekä jäsenvaltioiden omien aluetukiohjelmien että rakennerahastotukeen liittyvien ohjelmien alueluettelot tulee hyväksyä ajoissa, jotta ne voivat tulla voimaan 1. tammikuuta 2000.

Bryssel 19. marraskuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER