

Lausunto aiheesta ”Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus — Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”

(KOM(2004) 107 lopullinen)

(2004/C 302/14)

Euroopan komissio päätti 8. joulukuuta 2003 pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus — Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnessa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 118 puolesta, ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa, jonka alaotsikkona on ”Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”, esitetään katsaus Euroopan unionin koheesiopolitiikkaan, etenkin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistymiseen, sekä esitellään politiikan tulevaisuudennäkymät.

1.2 Asiakirja koostuu pääasiassa neljästä osasta, ja sen alussa on tiivistelmä kertomuksen sisällöstä. Päätelmissä tehdään ehdotus koheesiopolitiikan uudistamiseksi. Asiakirjan osat ovat

- osa I Koheesio, kilpailukyky, työllisyys ja kasvu — tilannekatsaus ja odotettavissa olevat suuntaukset
- osa II Jäsenvaltioiden harjoittamien politiikkojen vaikutus koheesioon
- osa III Yhteisön politiikkojen vaikutus: kilpailukyky, työllisyys ja koheesio
- osa IV Rakennepolitiikkojen lisäarvo ja vaikutus.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on erittäin ilahtunut viime vuosina saavutetuista tuloksista tällä politiikanlohkolla, joka on yksi Euroopan unionin keskeisimmistä toimintalinjoista. Komitea katsoo koheesiokertomukseen sisältyvien ehdotusten vastaavan ETSK:n aiemmin laatimissaan asiakirjoissa määrittämiä tavoitteita.

1.3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, ettei komissio ole huomionnut koheesiopolitiikan uudelleen kansallistamiseen tähtäviä väittämiä.

1.4. Koska kertomuksessa käsitellään monimutkaisia ja moninaisia näkökohtia, komitean lausunnon jaottelussa noudatetaan koheesiokertomuksen rakennetta, jotta lukija saisi paremman käsityksen komitean esittämästä ongelmanasettelusta. Lopuksi arvioidaan tapahtunutta kehitystä ja tulkitaan tulevaisuudennäkymiä.

2 Osa I — Koheesio, kilpailukyky, työllisyys ja kasvu — tilannekatsaus ja odotettavissa olevat suuntaukset

2.1 Kertomuksessa käsitellään Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tilaa useiden tilastojen pohjalta ja korostetaan etenkin sitä, että koheesio on vaikuttanut myönteisesti lähentymiseen.

2.2 Asiakirjassa arvioidaan melko yksityiskohtaisesti niin kutsuttujen koheesiomaiden todellisessa lähentymisessä tapahtunutta kehitystä vuodelta 2001 peräisin olevien tietojen pohjalta — tosin eräät tiedot ovat vuodelta 2002 — ja esitetään tulevaisuudennäkymiä. Asiakirjassa tarkastellaan myös laajentuvan unionin koheesiotilannetta.

2.3 Kertomuksen tässä osassa tarkastellaan sitä, miten kansantulo ja työllisyys ovat viime vuosina lisääntyneet koheesiomaissa muuhun EU:hun verrattuna ja miten 15 jäsenvaltion muodostaman EU:n alueiden väliset erot ovat viime vuosikymmenellä kehittyneet erityisesti tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla. Asiakirjassa käsitellään myös uusien jäsenvaltioiden viimeaikaista talouskehitystä ja otetaan huomioon kyseisten maiden erilaiset tulokset sekä se, että niiden lähentyminen kohti EU:n keskimääräistä tulosaso edellyttää pitkäaikaista kiivasta kasvuvauhtia.

2.4 Kertomuksen tässä osassa korostetaan Euroopan väestön ikääntymistä, kilpailukykyyn kannalta ratkaisevia tekijöitä eli kasvua ja työllisyyttä, innovaatiota ja osaamista sekä Göteborgissa asetettujen tavoitteiden mukaista ympäristönsuojelua.

2.5 Yleisiä näkökohtia

2.5.1 Viime vuosikymmenellä, etenkin 90-luvun jälkimmäisellä puoliskolla, valtioiden ja alueiden yhteenkuuluvuus edistyi huomattavasti. Sekä unionin maiden että alueiden väliset erot kaventuivat. Jäsenvaltioiden yhteenkuuluvuus oli kuitenkin tiiviimpää kuin alueiden välinen koheesio.

2.5.2 Rakennerahastojen myönteisestä panoksesta ja tapahuneesta edistyksestä huolimatta vauraudessa ja taloudellisissa tuloksissa on vielä huomattavia suhteellisia eroja, jotka heijastavat tiettyjen maiden ja alueiden rakenteellisia heikkouksia.

2.5.3 Muita heikommassa asemassa olevilla alueilla on edelleen useita kilpailukykyyn liittyviä ongelmia. Eräät Euroopan alueet ovat vielä liiaksi eristäytyneitä, niillä ei ole ammattitaitoista työvoimaa eikä investointeja eikä keinoja päästä osalliseksi tietoyhteiskunnasta.

2.5.4 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja työllisyys näyttävät edistyneen heikkommin.

2.5.4.1 Pitkäaikaistyöttömyydestä ei tunnu päästävän eroon.

2.5.4.2 Työllisyyden kasvu oli 15 jäsenvaltion muodostamassa Euroopan unionissa vuonna 2001 rajallista, ja työpaikkojen määrä on viime vuosina vähentynyt ehdokasmaissa, mikä on kasvattanut alueiden välisten erojen kuilua.

2.5.4.3 Väestön luonnollinen kasvu on useilla Euroopan alueilla vähentynyt, ja sen odotetaan lähivuosina supistuvan entisestään (väestöennusteiden mukaan väestönkasvu supistuu useissa jäsenvaltioissa ja unioniin liittyvissä uusissa maissa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta).

2.5.4.4 Työllisyyden kannalta on vieläkin tärkeämpää se, että työikäisen väestön määrä vähenee nopeammin kuin väestömäärä yleisesti pienenee. Ennusteiden mukaan vuonna 2025 työikäisestä väestöstä 35 % on 15 valtion muodostamassa EU:ssa yli 50-vuotiaita, kun heidän osuutensa vuonna 2000 oli 26 %. Samalla yli 65-vuotiaiden osuus kasvaa jatkuvasti.

2.5.4.5 Ennusteiden mukaan ikääntyneiden huoltosuhde kasvaa. 15-jäsenisessä EU:ssa 65-vuotiaiden tai sitä vanhemman väestön osuus on nykyisin lähes 25 % työikäisestä väestöstä, eli kutakin eläkeikäistä henkilöä kohden on neljä 15—65-vuotiasta henkilöä. Vuonna 2025 osuus on 36 %, eli kutakin eläkeikäistä kohden on alle kolme työikäistä henkilöä. Ehdokasmaissa kyseinen osuus nousee alle 20 %:sta yli 30 %:iin.

2.5.4.6 Kertomuksessa kiinnitetään kuitenkin huomiota siihen, että luvuista ei käy ilmi, kuinka monella työikäisellä henkilöllä on työtä elättääkseen 65-vuotiaita tai sitä vanhempia henkilöitä (vuonna 2002 työikäisestä väestöstä oli 15 jäsenvaltion EU:ssa työssä 64 % ja ehdokasvaltioissa vain 56 %, ja maiden ja alueiden välillä oli suuria eroja).

2.5.5 Kertomuksessa varoitetaan siitä, että Euroopan unionin maiden ja alueiden väliset tulo- ja työllisyserot kasvavat uusien jäsenvaltioiden liittyessä unioniin toukokuussa 2004. Kyseisten maiden kasvuvauhti on ollut ripeää, mutta niiden BKT asukasta kohti — ja usein myös työllisyysaste — on vielä alhaisempi kuin 15 jäsenvaltion muodostaman EU:n keskiarvo.

2.5.6 Koska uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden kauppavaihto ja investoinnit ovat yhä suuremmassa määrin toisistaan riippuvaisia, uusien jäsenvaltioiden talouskasvu saattaa kiihdyttää huomattavasti koko EU:n kasvuvauhtia. Tästä hyötyvät etenkin Saksa ja Italia.

2.5.7 Laajentuneessa unionissa voidaan ostovoimapariteettina mitatun asukaskohtaisen BKT:n perustella erottaa kolme maaryhmää:

— Ensimmäisessä ryhmässä on 15 nykyisestä jäsenvaltiosta 12 maata, joiden asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina mitattuna ylittää EU:n keskiarvon (vähintään 10 prosenttiyksiköllä).

— Toisessa ryhmässä on 7 maata, joiden joukkoon kuuluvat jäljellä olevat 3 nykyistä jäsenvaltiota, Espanja, Portugali ja Kreikka, sekä Kypros, Slovenia, Malta ja Tšekki. Niiden asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina mitattuna on 73—92 % kaikkien 25 EU-maan keskiarvosta.

— Kolmannen ryhmän muodostavat 8 maata (Romania ja Bulgaria mukaan luettuina), joiden BKT asukasta kohti on alle 60 % yhteisön keskiarvosta.

2.5.8 Alueellista yhteenkuuluvuutta käsiteltäessä todetaan, että yhteistyö, jota alueet tekevät alueellisten ja valtakunnallisten rajojen yli sekä eri alueiden kesken, on edistänyt merkittävästi yhteisön alueen tasapainoista kehitystä.

2.5.9 Kertomuksessa todetaan, että ratkaisevien kasvu- ja kilpailukykytekijöiden osalta alueiden välillä on vielä keskinäisiä eroja.

— Henkilöresursseista voidaan todeta, että vähemmän vaurailta alueilla koulunkäynnin keskeyttäminen on yleistä. Irlantia lukuun ottamatta koheesiomaissa osallistutaan elinikäiseen oppimiseen paljon heikkommin kuin muualla, ja monissa tapauksissa osallistumisaste on ehdokasmaissa huomattavasti alhaisempaa kuin muualla.

— Kertomuksessa esitetään useita indikaattoreita, jotka osoittavat 15-jäsenisen EU:n maiden välillä olevan suuria eroja innovointitoimien suhteen. T&K-menot vahvistavat tavoite 1 -alueiden jälkeensäjäneisyyden (yrityssektorilla T&K-menot BKT:hen verrattuna ovat paljon unionin keskitasoa pienempiä, vain hieman yli viidesosa EU:n keskiarvosta).

2.5.9.1 Ehdokasmaissa T&K-menot ovat BKT:hen suhteutettuna alhaisempia kuin useissa 15-jäsenisen EU:n maista, mutta hieman vähemmässä määrin kuin tavoite 1 -alueilla.

2.5.9.2 15-jäsenisen EU:n tavoin myös tämänkertaisen laajentumisen yhteydessä unioniin liittyvissä maissa T&K-menot keskittyvät kaikkein vauraimmille alueille.

2.5.9.3 Viestintä- ja tietotekniikan saatavuudessa on niin ikään edelleen alueellisia eroja.

2.5.10 Kertomuksessa mainitaan, että alueiden kestäväpohjaiselle kehitykselle ja työllisyyden edistämisstrategian täytäntöönpanolle on luotava suotuisat olosuhteet. Jäsenvaltioiden on taattava vakauteen ja kasvuun johtava makrotaloudellinen ilmapiiiri sekä yrityksiä kannustava verotus- ja sääntelyjärjestelmä. Kertomuksessa esitetään, että alueilla tulee olla fyysisiä perusrakenteita ja ammattitaitoista työvoimaa etenkin tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla ja ehdokasvaltioissa, joilla on vielä kummallakin osa-alueella vakavia puutteita. Kertomuksessa todetaan, että Lissabonin strategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi alueiden on ennen kaikkea täytettävä tietyt ehdot, jotka liittyvät välittömimmin kilpailukykyä koskeviin immateriaalisiin tekijöihin, kuten innovaatioon, T&K:hon sekä viestintä- ja tietotekniikan käyttöön.

2.5.11 Kertomuksessa mainitaan niin ikään, että jäsenvaltioiden ja alueiden välillä on ratkaisevia eroja ympäristönsuojelun alalla Göteborgissa asetettujen tavoitteiden kannalta.

2.6 Koheesiomaat

2.6.1 Tarkasteltaessa koheesiomaiden lähentymistä asukaskohtaisen BKT:n, työllisyyden ja tuottavuuden pohjalta voidaan todeta, että maat pyrkivät edelleen kuromaan umpeen jälkeenjääneisyyttä. Vuosina 1994—2001 niiden kasvuvauhti oli nopeampaa kuin EU:ssa keskimäärin. Kertomuksessa korostetaan Irlannin tapausta, joka osoittaa tehokkaasti rakennerahastojen myönteisen vaikutuksen, kun tuki yhdistetään kasvuun tähtääviin kansallisiin politiikkoihin.

2.6.2 Kertomuksessa kiinnitetään huomiota siihen, että EU:n talouskasvu on hidastunut huomattavasti edellisen koheesiokertomuksen julkistamisen jälkeen, mikä on väistämättä vaikuttanut yhteenkuuluvuuteen. Kasvuvauhdin hidastuminen on lisännyt työttömyyttä ja synnyttänyt alueellisten tuotanto- ja työllisyserojen jatkuvan supistamisen kannalta epäsuotuisan ilmapiirin.

2.6.3 EU:n talouskasvun hidastuminen on vaikuttanut käytännössä kaikkiin jäsenvaltioihin. Koheesiomaista se näyttää vaikuttaneen eniten Portugaliin. Kertomuksessa todetaankin, että vuotta 2001 koskevien tietojen perusteella Portugalin kehityssuunta lähemmäs EU:n keskiarvoa saattaa kääntyä päinvastaiseksi, mikäli vuotta 2004 koskevat ennusteet toteutuvat.

2.6.4 Kertomuksen mukaan EU:n vähemmän vauraiden alueiden (jotka olivat koheesiopolitiikan pääasiallisia kohteita) ja muiden alueiden väliset tuloerot (asukaskohtainen BKT) supistuivat vuoteen 2001 asti. Vuoden 2001 jälkeisestä tilanteesta ei voida vielä sanoa mitään, sillä siitä ei ole toistaiseksi aluekohtaisia tietoja.

2.7 Ehdokasmaat

2.7.1 Ehdokasmaiden alueiden väliset asukaskohtaiseen BKT:hen pohjautuvat erot ovat kärjistyneet. Tšekissä ja Slovakiassa asukaskohtainen BKT on 20 %:lla kaikkein vauraimmilla alueilla asuvasta väestöstä kaksi kertaa suurempi kuin 20 %:lla kaikkein köyhimmillä alueilla asuvasta väestöstä.

2.7.2 Kertomuksen mukaan ehdokasmaiden tulotason lähentyminen EU:n keskimääräiseen tulotasoon edellyttää pitkäaikaista ripeää kasvuvauhtia. Kertomuksessa todetaan, että kyseisten maiden kasvu vaikuttaa koko yhteisön kasvuun sekä auttaa vähentämään työttömyyttä ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.7.3 Vuodesta 2001 lähtien ehdokasmaiden kasvuvauhti on hidastunut. Se johtuu osittain EU:n kasvuvauhdin hiipumisesta, sillä unioni on kyseisten maiden tärkein vientikohde. Kasvuvauhdin hidastuminen on puolestaan vähentänyt työpaikkojen määrää.

2.7.4 Vuonna 2002 kaikkien 10 ehdokasmaan keskimääräinen työllisyysaste oli 56 %, mikä on huomattavasti alhaisempi kuin 64 %:n tienoille sijoittuva 15 jäsenvaltion muodostaman unionin keskiarvo. Kyprosta lukuun ottamatta työllisyysaste on kaikissa ehdokasmaissa alhaisempi kuin Lissabonin strategiassa unionille asetetut tavoitteet (67 % vuonna 2005 ja 70 % vuonna 2010).

2.8 Laajentuminen

2.8.1 Laajentuminen lisää vauraimpien ja köyhimpien jäsenvaltioiden välisiä eroja. Vaikka kasvuvauhti on uusissa jäsenvaltioissa viime aikoina ollut nopeampaa kuin 15 jäsenvaltion muodostamassa EU:ssa, asukaskohtaisen BKT:n avulla mitattuna kuilu on edelleen melko suuri. Vuonna 2002 vain Maltan, Kyproksen, Tšekin ja Slovenian asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina ilmaistuna oli selvästi yli 60 % 15-jäsenisen EU:n keskiarvosta. Puolan, Viron ja Liettuan BKT ylsi 40 %:iin unionin keskiarvosta, Latvian noin 35 %:iin sekä Bulgarian ja Romanian suunnilleen 25 %:iin.

2.8.2 Laajentuminen vaikuttaa alueiden välisiin eroihin tuntuvammin kuin maiden välisiin eroihin. Tuoreimpien ennusteiden (vuodelta 2001) mukaan noin 73 miljoonan henkilön tulotaso on alhaisempi kuin 75 % yhteisön keskiarvosta. Heidän osuutensa 15 jäsenvaltion EU:n väestöstä on 19 %. Laajentuminen lisää sellaisilla alueilla asuvien henkilöiden määrää, joiden asukaskohtainen BKT jää alle 75 %:iin 25 jäsenvaltion EU:n keskiarvosta. Heitä on 25 jäsenvaltion EU:ssa 123 miljoonaa, ja jos luvussa huomioidaan Bulgaria ja Romania, henkilöiden kokonaismäärä nousee 153 miljoonaan eli kaksinkertaistuu nykyiseen verrattuna.

2.8.3 Kertomuksessa todetaan, että laajentuminen johtaa tilastovaikutukseen ja supistaa keskimääräistä BKT:ta asukasta kohden. Jos tavoitteen 1 tukikelpoisuusehtoja ei muuteta, tietyt alueet eivät enää ole tukikelpoisia, vaikka niiden tulotasossa ei ole tapahtunut muutoksia (ennen laajentumista tai sen jälkeen). Tällaiseen tilanteeseen joutuvat esimerkiksi useat alueet Saksassa, Espanjassa, Kreikassa, Italiassa ja Portugalissa.

3 Osa II — Jäsenvaltioiden harjoittamien politiikkojen vaikutus koheesioon

3.1 Kertomuksen osassa II tarkastellaan sitä, miten jäsenvaltioiden politiikat täydentävät Euroopan unionin koheesiopolitiikkaa. Sekä jäsenvaltiot että unioni pyrkivät jakamaan tulot ja elinmahdollisuudet alueiden kesken nykyistä tasapainoisemmin ja kehittämään alueita niin maakohtaisesti kuin koko EU:n laajuisesti aiempaa tasapainoisemmin.

3.1.1 Komissio toteaa, että julkisten menojen supistamiseksi asetetut rajoitteet kannustavat parantamaan ohjelmien laatua, mutta on mahdotonta tietää, missä määrin tilanne on tehostanut alueellista koheesiopolitiikkaa.

3.1.2 Vaikka jäsenvaltioiden julkisia menoja koskevat tiedot eivät ole täydellisiä, ne osoittavat selkeästi, että huomattava osa EU:n jäsenvaltioiden julkisista menoista, etenkin sosiaaliturvamenoista, liittyy eurooppalaiseen sosiaalimalliin, ja ne ovat — tarkoituksella tai ei — vaikuttaneet myönteisesti tuloerojen ja elinmahdollisuuksia koskevien erojen kaventumiseen.

3.1.3 Julkisissa menoissa tapahtuneiden muutosten kohdalla korostetaan, että vaikka EU:n väestö on ikääntynyt ja eläkeläisten määrä on kasvanut, vuosina 1995—2002 sosiaalimenoja on pyritty supistamaan suhteessa BKT:hen lukuun ottamatta tiettyjä maita, kuten Saksa, Kreikka, Portugali ja vähemmässä määrin Italia.

3.1.4 Käsiteltäessä jäsenvaltioiden aluekehityspolitiikkaa kertomuksessa todetaan, että suhtautuminen alueelliseen kehittämiseen vaihtelee jäsenvaltioittain institutionaalisten tekijöiden perusteella (ensisijaisesti sen perusteella, missä määrin talouskehitystä edistävä politiikka on hajautettu) sekä talouskehitystä edistävien ratkaisevina tekijöinä pidettyjen näkökohtien perusteella.

3.1.5 Kertomuksessa todetaan, että politiikat, joilla houkutteellaan suoria ulkomaisia sijoituksia, ovat tärkeä osa aluekehitystrategiaa, koska ne vaikuttavat työpaikkojen syntymiseen ja toimivat teknologian ja taitotiedon siirtäjinä. Niinpä suurella osalla aluetukea pyritään juuri lisäämään alueiden houkuttelevuutta ulkomaisten sijoittajien kannalta.

3.1.6 Vaikka tiedot eivät ole täydellisiä, niistä voi päätellä, että investointivirroilla on suhteeton taipumus sijoittua taloudellisesti dynaamisimmille alueille niin maakohtaisesti kuin EU-maiden kesken.

3.1.7 Tämä aiheuttaa koheesiomaiden ja myös ehdokasmaiden hallituksille erityistä päänvaivaa, sillä niiden on houkutteltava investointeja muita heikommin kehittyneille alueille samalla kun kaikkein dynaamisimmilla alueilla on luonnostaan taipumus vetää investointeja puoleensa.

4 Osa III Yhteisön politiikkojen vaikutus: kilpailukyky, työllisyys ja koheesio

4.1 Jo toisessa koheesiokertomuksessa esiteltiin yhteisön politiikkojen panosta koheesioon. Kolmannen koheesiokertomuksen osassa III esitellään puolestaan vuoden 2001 jälkeen tapahtuneet tärkeimmät muutokset ja otetaan huomioon Lissabonin sekä Göteborgin strategiassa määritellyt tavoitteet.

4.1.1 Lissabonin strategian pohjalta käynnistetyistä aloitteista saadut tulokset osoittavat, miten etenkin uuden tekniikan hyödyntämisessä on edistytty (kouluissa on Internet-yhteydellä varustettuja tietokoneita, kaikissa ehdokasmaissa on kehitetty julkisia on line -palveluita ja eräissä ehdokasmaissa tietyillä aloilla on edetty pidemmälle kuin tietyissä EU:n nykyisissä jäsenvaltioissa).

4.1.2 Jäsenvaltioiden keskinäisistä eroista huolimatta Euroopan työllisyysstrategia on kertomuksen mukaan vaikuttanut myönteisesti työmarkkinoihin (se on laskenut EU:n keskimääräistä työttömyysastetta ja lisännyt työvoiman osuutta aktiivi väestön keskuudessa).

4.1.3 Kertomuksessa kuvataan myös, miten muut yhteisön politiikat ovat lujittaneet taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, etenkin liikenne-, televiestintä- ja energiapolitiikka sekä maatalous- ja kalastuspolitiikka ja ympäristönsuojelu. Tässä yhteydessä korostetaan Euroopan laajuisen liikenne-, viestintä- ja energiaverkkojen kehittämistä, sillä niiden ansiosta kulukym. yhteydet ovat parantuneet varsinkin vuoden 1991 jälkeen. Niiden vaikutusten odotetaan lisääntyvän entisestään erityisesti ehdokasmaissa.

4.1.4 Koska kestävä kehitys on Kioton pöytäkirjan mukaisesti yksi energiapolitiikan painopistealoista, kertomuksessa mainitaan, että uusien energialähteiden kehittäminen antaa syrjäisille alueille mahdollisuuden monipuolistaa energialähtetään ja parantaa elämänlaatua. Ympäristönsuojeluun tehtävät sijoitukset voivat niin ikään vaikuttaa sangen myönteisesti työpaikkojen luomiseen.

4.1.5 Kertomuksessa todetaan valtiontukien täydentävän koheesipolitiikkaa ja myönnetään, että niitä on valvottava tarkoin, jotta Lissabonin ja Göteborgin strategioissa asetetut tavoitteet saavutetaan. Jäsenvaltioita onkin kehoitettu suuntaamaan tuet strategisesti uudelleen laaja-alaisiin kohdekokonaisuuksiin.

4.2 Lopuksi kertomuksessa viitataan tarpeeseen taata turvallinen ympäristö, jossa noudatetaan lakeja. Tämä on kestävän talouskehityksen lähtökohdana oleva edellytys.

5 Osa IV Rakennepolitiikkojen lisäarvo ja vaikutus

5.1 Kertomuksen tässä osassa esitellään koheesipolitiikan panoksesta vuosina 1994—1999 saatuja tuloksia ja alustavia tuloksia tiettyjen ohjelmakauden 2000—2006 ohjelmien täytäntöönpanosta. Tarkastelun kohteena ovat useat koheesipolitiikkaan liittyvät näkökohdat, kuten rakennepolitiikkojen osuus kehityksestä eniten jälkeensä jääneiden alueiden kestäväan kehitykseen, politiikkojen vaikutus tavoitteen 1 piiriin kuuluvien alueiden ulkopuolella, Euroopan sosiaalirahaston ESR:n erityistehtävä peruskoulutukseen, työllisyyteen ja ammatilliseen koulutukseen liittyvissä investoinneissa, rakennepolitiikan rooli yhteistyön kannustimena sekä liittymistä valmistelevan tuen vaikutukset uusissa jäsenvaltioissa.

5.2 Komitea korostaa seuraavia tuloksia:

5.2.1 Ohjelmakausina 1989—1993 ja 1994—1999 lähes kaikkien tavoite 1 -maiden julkiset investoinnit lisääntyivät huomattavasti.

5.2.2 Rakennerahastovaroin tuettiin Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämistä, mikä lisäsi alueiden houkuttelevuutta ja kehitti elinkeinoelämää.

5.2.3 On totta, etteivät perusrakenteisiin ja kalustoon tehdyt investoinnit yksinään riitä kehittämään osaamistaloutta, mutta viime vuosikymmenellä rakennerahastopolitiikoilla on myös pyritty tukemaan T&K-kapasiteetin lisäämistä erityisesti tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla.

5.2.4 Rakennetuet ovat myös vaikuttaneet myönteisesti ympäristönsuojeluun.

5.2.5 Viimeaikaisissa kokemuseräisissä tutkimuksissa on tarkasteltu alueiden todellista lähentymistä. Tutkimusten mukaan BKT:n tosiasiallinen kasvu on ollut sitä suurempaa, mitä enemmän rakennetukia on myönnetty.

5.2.6 Vuosina 1994—1999 toteutettujen rakennepolitiikkojen makrotaloudellisista vaikutuksista tehtyjen simulaatioiden pohjalta arvioidaan, että rakennerahastotoimien ansiosta BKT:n todellinen kasvu lisääntyi vuonna 1999 Kreikassa 2,2 prosenttiyksikköä, Espanjassa 1,4 prosenttiyksikköä, Irlannissa 2,8 prosenttiyksikköä ja Portugalissa 4,7 prosenttiyksikköä. Erot heijastavat talouksien eriasteista avoimuutta, sillä talous on kahdessa jälkimmäisessä maassa muita avoimempaa.

5.2.7 Rakennerahastotoimet liittyvät etenkin infrastruktuuriin ja henkiseen pääomaan tehtyjen investointien huomattavaan kasvuun. Sijoitusten arvioidaan vuonna 1999 lisääntyneen Portugalissa 24 % ja Kreikassa 18 %.

5.2.8 Kokemus on osoittanut, että rakennerahastot ovat tietyissä tapauksissa edistäneet lähentymistä maakohtaisesti (Irlannissa), kun taas toisissa tapauksissa niillä on ollut taipumus neutraloida taloudellisen toiminnan polarisoitumisen vaikutuksia (Espanjassa). Kokemuksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että alueellisen ja maakohtaisen lähentymisen kehittyminen vastakkaisiin suuntiin riippuu ennen kaikkea kyseisen maan taloudellisen toiminnan tai väestön maantieteellisestä jakaumasta.

5.2.9 Rakennerahastot ovat edistäneet taloudellista yhdentymistä. Kauppavirtojen ja investointien kasvu on yhdentänyt unionin talouksia entisestään. Koheesiomaiden ja muun EU:n välinen kauppavaihto kasvoi viime vuosikymmenellä yli kaksinkertaiseksi. Tilanne osoittaa myös sen, miten muut EU-maat hyötyvät vähemmän vauraille alueille myönnetystä rakennetuista. Arvioiden mukaan vuosina 2002—2006 menoista lähes neljännes (24,1 %) palautuu muualle unioniin, pääasiassa siksi, että koheesiomaihin suuntautuva etenkin koneiden ja laitteiden vienti lisääntyy. Osuus on erityisen korkea Kreikassa (42,3 % rakennerahastotuista) ja Portugalissa (35,2 % rakennerahastotuista).

5.2.10 Rakennerahastotoimet ovat edistäneet myös EU:n muiden alueiden talouskasvua, joka ei ole rajoittunut pelkästään rakenteellisista ongelmista kärsiviin tavoite 1 -alueisiin (taantuvat teollisuusalueet ja maaseutualueet). Kertomuksessa esitetään tulokset hiljattain tehdyistä ohjelmakauden 1994—1999 tärkeimpiä vaikutuksia koskevista tutkimuksista. Yhteisö on tukenut perinteisten teollisuudenalojen rakennemuutosta, elinkeinoelämän monipuolistamista ja työpaikkojen luomista ohjelmakautena 1994—1999 tukea saaneilla alueilla.

5.2.11 Yksityiskohtaiset tutkimukset osoittavat, että T&K:hon, innovaatioon ja teknologian siirtoon käytetyt menot tuntuvat vaikuttaneet erityisen tehokkaasti uusien työpaikkojen luomiseen ja nykyisten säilyttämiseen. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta innovaatiokapasiteetti on kyseisillä alueilla kuitenkin edelleen melkoisesti vähäisempää kuin kehittyneillä EU:n alueilla. Tilanne on päinvastainen kuin infrastruktuurin ja etenkin liikenne- ja televiestintäjärjestelmien sekä inhimillisen pääoman osalta. Voimavaroja on käytetty runsaasti myös vanhojen teollisuusalueiden kunnostamiseen ja ympäristön parantamiseen erityisesti kaupunkialueilla.

5.2.12 Maatalouteen, maaseudun kehittämiseen ja kalastukseen myönnettyjä tukia esitellään muun muassa kuvaamalla tavoitteiden 5a ja 5b piiriin kuuluvilla alueilla toteutettujen toimien tuloksia ohjelmakaudella 1994—1999.

5.2.13 Merkittävä osa Euroopan sosiaalirahaston ESR:n varoista kohdennettiin tavoite 1 -alueiden tukien lisäksi muille EU:n alueille. Ohjelmakaudella 1994—1999 tavoite 3 ja tavoite 4 -alueille myönnetty ESR-tuki vaikutti myönteisesti työttömyyteen — erityisesti pitkäaikaistyöttömyyteen —, etnisiin vähemmistöihin sekä naisten ja miesten yhtäläisiin mahdollisuuksiin.

5.2.14 Tietty yhteisöaloitteet, joiden tavoitteena on ollut edistää yhteistyötä ja yhteysverkostoja, ovat täydentäneet merkittävällä tavalla koheesiopolitiikkaa. Interreg II -ohjelman avulla on kehitetty maiden välisiä yhteyksiä, alueiden keskinäistä kokemustenvaihtoa ja tietojen välittämistä, vaikka eristäytyneisyyden korjaamisesta on saatu sekalaisia tuloksia: eräiden alueiden tieliikennyhteyksiä ja satamarakenteita on kehitetty tuntuvasti (esimerkiksi Kreikassa, Saksassa ja Suomessa), kun taas toisilla rajaseuduilla, kuten Portugalin ja Espanjan rajamaastossa, vaikutukset ovat olleet vähäisempiä.

5.2.15 Lisäksi korostetaan yhteisön Urban-aloitteen panosta kaupunkialueiden kehittämiseen ja elämänlaadun kohentamiseen.

5.2.16 Kertomuksessa todetaan laajentumisen merkitsevän koheesiopolitiikalle entistä suurempaa haastetta. Rakennerrahastotuen myönnetään olevan keskeisellä sijalla uusissa jäsenvaltioissa myös vastaisuudessa, sillä tuen avulla lujitetaan niiden kilpailukykyä ja kasvatetaan asukaskohtaista BKT:ta lähemmäksi muuta EU:ta. Uusien jäsenmaiden on kuitenkin valmistauduttava tilanteeseen huolellisesti parantamalla hallintokapasiteettiaan ja niille myönnetyn rahoituksen hallinnointia. Liittymistä valmistelevat tuet ovat kyseisille maille osittain eräänlainen oppimistahtuma, jonka aikana ne harjoittelevat hyödyntämään tukea tehokkaasti, ennen kuin niille myönnettäviä määrärahoja korotetaan. Vuoden 2006 jälkeen hallintokapasiteettia ja ohjelmien täytäntöönpanon hajauttamista on kuitenkin tehostettava entisestään.

6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean huomioita

6.1 Kertomuksessa esitetyt tulokset paljastavat, että koheesiopolitiikalla on ollut selvästi havaittavia myönteisiä vaikutuksia.

6.2 ETSK on kuitenkin huolestunut siitä, että koheesiopolitiikan tavoitteet on saavutettu näkyvämmiin jäsenvaltioiden kuin alueiden välillä. Myönteisestä kehityksestä huolimatta alueiden taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä on vielä eroja. ETSK

varoittaa lisäksi siitä, että laajentumisen myötä erot kasvavat entisestään ja muodostavat siis koheesiopolitiikalle suuren haasteen.

6.3 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että laajentuminen kasvattaa tulevaisuudessa tuntuvasti yhteisön sisämarkkinoita ja tarjoaa uusia mahdollisuuksia, mutta tämä vaikuttaa eri tavoin EU:n eri maihin. Koska jäsenvaltioiden kauppavaihto ja investoinnit ovat yhä suuremmissa määrin toisistaan riippuvaisia, uusien jäsenvaltioiden talouskasvu saattaa kiihdyttää huomattavasti koko EU:n kasvuvauhtia. (Rakennerrahastojen on todettu edistäneen taloudellista yhdentymistä, jota myös kauppa- ja investointivirtojen kasvu ilmentää.)

6.4 ETSK toteaa myös, että rakennerrahastot ovat hyödyttäneet tukikelpoisten alueiden talouksien lisäksi myös muita alueita. Suuri osa muita heikommin kehittyneille alueille kanavoituista tuista palaa Euroopan unionin kehittyneimmille alueille viennin kasvun muodossa. Huomattakoon, että ohjelmakaudella 2000—2006 palautuvien tukien määräksi arvioidaan noin neljännes (24,1 %) tavoite 1 -alueille myönnettävistä rakennetuista. Pitkällä aikavälillä kyseisillä alueilla aikaansaadun kehityksen johdosta avautuu nettomaksaja-alueille ja -valtioille myös uusia markkinoita, millä on myönteisiä vaikutuksia niiden omiin talouksiin.

6.5 Tiedoista voi päätellä, että investointivirroilla on suhteeton taipumus sijoittua taloudellisesti dynaamisimmille alueille niin maakohtaisesti kuin EU-maiden kesken. Tämä aiheuttaa koheesiomaiden ja myös ehdokasmaiden hallituksille erityistä päänvaivaa.

6.6 Yhteisön alakohtaisten politiikkojen koordinointi on osoittautunut koheesiotavoitteen kannalta myönteiseksi, etenkin maatalous-, kalastus-, liikenne-, tutkimus- ja teknologiapolitiikan sekä peruskoulutus- ja ammattikoulutustoimien alalla.

6.7 Muille kuin tavoite 1 -alueille kohdennettavien yhteisön tukien myönnetään niin ikään olevan tärkeitä, sillä ne kaventavat taloudellisia ja sosiaalisia eroja.

6.8 Talouskasvun hidastuminen on yleisesti ottaen vaikuttanut epäsuotuisasti työllisyyteen. 15-jäsenisen EU:n työllisyysaste ei edelleenkään ole yltänyt läheskään Lissabonissa kokoon-tuneen Eurooppa-neuvoston asettamaan kunnianhimoiseen tavoitteeseen. Keskiarvosta on kuitenkin huomattavia poikkeamia kaikkialla unionissa.

6.9 Väestökehitys, etenkin työvoiman ikääntyminen, vaikuttaa voimakkaasti EU:n työmarkkinoiden tulevaisuudennäkymiin. Niinpä on itsestään selvää, että elinikäistä koulutusta ja oppimista on tehostettava.

6.10 Väestöennusteissa painotetaan, että lähivuosina on tärkeää saavuttaa korkea työllisyysaste, jotta sosiaaliset paineet eivät lisäänty. Tämän on tapahduttava samanaikaisesti tuottavuuden kestävä kasvun kanssa.

6.11 Unionin talouden on ymmärrettävästi keskityttävä osaamiseen, innovaatioon sekä uuteen tieto- ja viestintätekniikkaan, jotta Euroopan taloudesta kehittyä maailman kilpailukykyisin, työllisyys lisääntyy ja elintaso kohoaa. Lissabonin strategiassa hahmotellut tavoitteet on siis toteutettava käytännössä.

7 Koheesiopolitiikan painopistealat

7.1 ETSK kannattaa vuoden 2006 jälkeen toteutettavalle EU:n koheesiopolitiikalle määriteltyä uutta rakennetta, jossa koheesiopolitiikalle on asetettu tietyt painopistealat (I lähentyminen, II alueiden kilpailukyky ja työllisyys, III unionin alueiden välinen yhteistyö). Koheesiopolitiikan toteuttamisessa keskitytään Lissabonin ja Göteborgin strategioihin sekä kansallisella että aluetasolla.

7.2 ETSK:n mielestä kertomuksessa esitetyt tiedot osoittavat selvästi, että koheesiotavoitteen saavuttamiseksi on tehtävä entistä enemmän työtä laajentuvassa unionissa. Komitea on yhtä mieltä siitä, että lähentymistavoitteen puitteissa tuetaan ensisijaisesti sellaisia alueita, joiden asukaskohtainen BKT on alle 75 % yhteisön keskiarvosta, ja pitää myönteisenä sitä, että niin kutsutusta tilastovaikutuksesta kärsiville alueille annetaan erityiskohtelu ja niille aiotaan myöntää enemmän tukea kuin vuonna 1999 tuen asteittaisen lakkauttamisen piiriin kuuluville alueille päätettiin antaa.

7.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen kohdentaa koheesiorahaston varoja lähentymistavoitteeseen ja katsoo, että rahaston toiminnan tulee perustua kansallisiin kriteereihin (jäsenvaltiot, joiden BKTL on alle 90 % yhteisön keskiarvosta), ennemminkin kuin rajoittaviin alueellisiin perusteisiin.

7.4 ETSK yhtyy tulkintaan koheesiopolitiikan harjoittamisesta muuallakin kuin muita heikommin kehittyneissä jäsenvaltioissa ja alueilla (etenkin kilpailukykyyn kannustamiseksi, alueiden välisten erojen kaventamiseksi ja Euroopan työllisyysstrategian täydentämiseksi koheesiopolitiikan avulla). Komitea kannattaa keskittymistä muutamaan kilpailukykyyn kannalta tärkeimpään alaan (osaamistalouteen, saavutettavuuteen, ympäristökysymyksiin ja yleishyödyllisiin palveluihin).

7.5 Komitea on myös komission kanssa yhtä mieltä siitä, että toisessa painopistealassa suodaan erityiskohtelu tavoite I -tuen piiriin nykyisin kuuluville alueille, jotka eivät täytä lähentymistavoitteen mukaisia tukikelpoisuusehtoja. Näille alueille myönnetään korotettua tukea siirtymäkauden ajan (vaiheittainen järjestelmä).

7.6 Alueiden ja valtioiden rajat ylittävä sekä alueiden välinen yhteistyö on ollut tärkeää unionin alueellisen yhdentymisen kannalta. Niinpä ETSK kannattaa komission ehdotusta asettaa uusi tavoite ja hyödyntää Interreg-aloitteesta saatua kokemusta. Kyseisessä tavoitteessa keskitytään alueelliseen yhteistyöhön ja säilytetään sen rajatylittävä, alueiden välinen ja valtioiden välinen ulottuvuus. Jäsenvaltiot voivat sisällyttää rajatylittävään ulottuvuuteen merialueet. Lisäksi uusien jäsenvaltioiden raja-alueiden on mukauduttava uuteen tilanteeseen, joten niitä varten olisi laadittava erityisohjelma. ETSK kannattaa myös alueellisen yhteistyön tavoitteeseen varattujen määrärahojen selkeää lisäystä aiempaan Interreg-ohjelmaan verrattuna.

7.7 Komitea on ilahtunut komission aiikeesta ehdottaa uuden oikeudellisen välineen perustamista eli käsitteen "rajatylittävät alueyhteisöt" käyttöönottoa. Sillä helpotetaan jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten yhteistyötä sekä lujitetaan yhteyksiä ulkorajoilla, etenkin suhteissa uusiin naapureihin.

7.8 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että kaikissa ohjelmissa aiotaan ottaa kokonaisvaltaisesti huomioon alueelliset erityispiirteet, ja muistuttaa, että niissä on vastustettava sosiaalisen syrjinnän eri muotoja.

7.9 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että kaupunkiulottuvuutta pidetään merkittävänä ja että ohjelmiin on sisällytetty kaupungeille suunnattuja toimia, joissa korostetaan kaupunkien ongelmia ja myönnetään kaupunkien tehtävä aluekehityksen liikkeelle panevana voimana. ETSK pitää komission tavoin kaupunkien välistä yhteistyötä tärkeänä alueellisen yhteistyön avaintekijänä.

7.10 ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää taata, että maaseutualueille tarkoitetut uudet tukivälineet liitetään yhteiseen maatalouspolitiikkaan ja tuet keskitetään nykyiseen tapaan lähentymisohjelmien piiriin kuuluville muita heikommin kehittyneille alueille ja maille. Komitea kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että kyseisille maaseutualueille annettavan tuen ei tule koskea ainoastaan maataloushankkeita, vaan myös muita hankkeita, joiden avulla maaseutua on mahdollista kehittää.

8 Hallinnointijärjestelmä

8.1 ETSK kannattaa koheesiopolitiikan rahoitusvälineiden määrän rajoittamista kolmeen (EAKR, ESR sekä koheesiorahasto) sekä periaatetta niin tavoitteiden kuin niihin liittyvien rahoitusvälineidenkin vähentämisestä. Näin ohjelmointi yksinkertaistuu ja tehostuu.

8.2 Komitea kannattaa jäsenvaltioiden, paikallisviranomaisten sekä talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten yhteistyön vahvistamista.

8.3 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on tärkeää arvioida säännöllisesti toimien alueellista vaikutusta aluepolitiikkaan ja aluepolitiikan alueellisia vaikutuksia sekä — kuten komissio suosittaa — arvioida myös toimien vaikutuksia kauppavaihdon kehitykseen.

8.4 ETSK:n mielestä on tärkeää, että komissio korostaa tulevaisuudessa kertomuksissa naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia ja arvioi koheesiopolitiikan panosta kyseisen tavoitteen saavuttamiseen.

8.5 ETSK kannattaa sitä, että hallinnointijärjestelmässä noudatetaan edelleen neljää periaatetta (ohjelmointia, kumppanuutta, keskittämistä ja täydentävyyttä) ja että toimia yksinkertaistetaan hajauttamalla niitä entisestään. ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että hajauttamisen myötä ei saa asettaa kyseenalaiseksi komission tarvetta seurata edelleen tiiviisti ohjelmien täytäntöönpanoa, taata unionissa harjoitettavan aluepolitiikan johdonmukaisuus ja estää vinoutumat, jotka voisivat vesittää asetetut tavoitteet. Komission suorittaman valvonnan on näin ollen oltava erittäin tiukkaa, ei yksinomaan varojen asianmukaisen käytön osalta väärinkäytösten estämiseksi, vaan myös sen osalta, täyttävätkö rahoitettavat hankkeet niille alun perin asetetut tehtävät.

9 Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa

9.1 ETSK on antanut lausunnon aiheesta ”Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa”⁽¹⁾, jossa esitetyistä näkökannoista voidaan erityisesti mainita seuraavat:

9.2 On erittäin tärkeää tarkastella rakennerahastoasetuksen 35 artiklassa säädettyjä seurantakomiteoita. Kyseisten elinten tai niiden tilalle tulevien elinten suorittamat uudet ja merkittävät tehtävät edellyttävät työmarkkinaosapuolia koskevien osallistumismekanismien tarkistamista.

9.3 Talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten osallistumisesta seurantakomiteoihin on ehdottomasti tultava pakollista, ja tämän osallistumisen merkitystä on lisättävä myöntämällä äänioikeus, jolloin kyseisten osapuolten näkemykset seurantakomiteassa käsiteltävistä asioista käyvät selville.

9.4 Komission tulisi tilata ajantasainen tutkimus erilaisista osallistumismalleista, joita on käytetty kansallisella ja alueellisella tasolla. Tällä tavoin voitaisiin arvioida ja levittää vähemmän tunnettuja, mutta tulevaisuuden kannalta merkittäviä käytänteitä.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunnon ”Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa” kohta 9, EUVL C 10, 14.1.2004, s. 21.

9.5 ETSK pitää välttämättömänä sitä, että varmistetaan ohjelmien arvioijien riippumattomuus suhteessa ohjelman toteutuksesta vastaavaan kansalliseen tahoon. Institutionaalisilla kumppaneilla sekä talouselämän osapuolilla ja työmarkkinaosapuolilla voi olla eri toimenpiteiden käytännön tuloksista hankkimansa tietämyksen johdosta myös tältä osin huomattava rooli.

9.6 Kumppaneiden valinnalla sekä niiden tehtäviä ja vastuita koskevalla avoimuudella on ETSK:n mielestä ensiarvoinen merkitys.

9.7 Kumppaneiden tehtävien yhteensopivuus niiden osallistuessa ohjelmien useisiin käytännön toteutusvaiheisiin sekä toimissa samanaikaisesti hankkeiden edistäjinä edellyttää kumppaneiden valintaa määrittelevien sääntöjen laatimista, jotta kumppanuuteen ei oteta mukaan toimijoita, jotka ovat valtiosta riippuvaisia ja jotka eivät näin ollen ole toiminnallisesti tai rakenteellisesti täysin itsenäisiä.

9.8 Perinteisten talouselämän osapuoliin ja työmarkkinaosapuoliin kuuluvien toimijoiden (ammattiliittojen, teollisuuden, maanviljelijöiden, käsityöläisyritysten ja kauppioiden järjestöjen, kolmannen sektorin, osuuskuntien jne.) lisäksi on tärkeää vahvistaa kauppakamarien, yliopistojen ja yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa edistävien elinten kaltaisten itsenäisten toimijoiden osallistumista yhteisön rakennepolitiikkaan.

9.9 Ongelmia voi syntyä kumppanuuden kokoonpanosta sekä prosessien mahdollisesta tehottomuudesta, jotka aiheutuvat päätöksenteon avoimuuden ja itsenäisyyden kanssa yhteensopimattomasta tehtävien kasautumisesta esimerkiksi siten, että samat henkilöt osallistuvat ohjelmasuunnittelu-, seuranta- ja arviointivaiheisiin ja ovat myös usein ohjelmien varsinaisia edunsaajia.

9.10 Edut näyttävät usein olevan yhteensopimattomia tai syntyä eturistiriitoja, kun asioista päättävä taho voi samalla olla rakennerahastojen edunsaaja.

9.11 ETSK katsoo lisäksi, että talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien tulee saada rahoitusta ja koulutusta suorittaakseen niille osoitetut tehtävät kyvykkäästi. Tällä hetkellä rahoitusta ja koulutusta on tarjolla hyvin harvoissa tapauksissa tai ei ollenkaan.

9.12 Joissakin tapauksissa kumppanien heikko osallistuminen johtuu siitä, että niillä ei ole riittävästi kyllin päteviä työntekijöitä, jotta ne voisivat osallistua, niin kuin niiden kuuluu, aktiivisesti yhteisön rahastojen tarjoamiin tilaisuuksiin.

9.13 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden on kiinnitettävä erityistä huomiota hallinnollisiin menettelyihin kokonaisuudessaan vähentämällä ne minimitasolle. Usein juuri liiallisen ja ylimitoitettun hallinnon monimutkaisuus vaarantaa itse kumppanuuden periaatteen muodostamalla monesti haitallisia esteitä ja käytänteitä.

9.14 ETSK katsoo, että osallistumisen vähimmäistason määrittämiseen liittyy merkittäviä etuja. Vähimmäistasosta säädetäisiin yhteisön asetuksessa, ja jäsenvaltiot voisivat määrätä osallistumistasosta tarkemmin kansallisessa lainsäädännössä tai säännöksissä. Laadittavissa säännöissä on annettava lisätietoja sekä mahdollistettava entistä tiiviimmät, vakiintuneemmat ja pysyvämmät muodot talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien osallistumiselle.

9.15 Talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien rooli, niiden ehdotukset ja osallistumiseen liittyvät menettelytavat ovat väistämättä erilaiset yhteisön rakennerahastotoimien valmistelu-, rahoitus-, seuranta- ja arviointivaiheissa. Tästä syystä on tehtävä selväksi, mitä kumppaneilta odotetaan, mihin toimenpiteisiin kumppanien on ryhdyttävä, jotta ohjelmien tulokset olisivat parhaat mahdolliset, millä tasoilla kumppanuustoimintaa toteutetaan ja minkä poliittisten ja teknisten tahojen kanssa kumppanien on toimittava.

9.16 Kumppanuudella on ratkaiseva merkitys rakennerahastotoimien seuraavissa kahdessa vaiheessa:

— rahastojen ohjelmasuunnittelua ja yleisiä valintoja koskevassa ”poliittisessa” vaiheessa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla

— toiminnan seuranta- ja arviointivaiheessa.

10 ETSK:n panos käynnissä olevaan keskusteluun ja uuden koheesiokumppanuuden rakentamiseen — Lähentyminen, kilpailukyky ja yhteenkuuluvuus

10.1 Koheesiopoliitiikan painopistealat

10.1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikeeseen luoda lähentymistavoitteen puitteissa erityismekanismi, jolla myönnetään korvauksia kaikista ulkoalueilla kärsivästä haitoista sekä alueiden pysyvistä rakenteellisista haitoista.

10.1.2 ETSK suosittaa, että eri alueiden tukistrategian yhteydessä tarkastellaan, kuinka tarkkaan ja luotettavasti käytettävissä olevat määrälliset tiedot kuvastavat taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja onko ulkopuolisilla ja kyseisten alueiden taloudellisyhteiskunnallisiin olosuhteisiin nähden usein merkityksettömillä tekijöillä ollut niihin tilastollista vaikutusta. Tästä esimerkkinä ovat off-shore-yritykset, joiden perustaminen vääristää käytettäviä indikaattoreita.

10.2 Yhteisön alakohtaisten politiikkojen täydentävyys

10.2.1 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että yhteisön alakohtaiset politiikat täydentävät koheesiotavoitetta, etenkin tutkimuksen ja kehityksen, tietoyhteiskunnan ja liikenteen alalla. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että koheesion ja kilpailupoliitiikan johdonmukaisuutta aiotaan pitää yhteisön eri toimintaperiaatteiden olennaisena näkökohtana.

10.2.2 Koska yli 50 % T&K-toimiin kohdennetuista varoista keskittyy erittäin pienelle joukolle EU:n alueita, ETSK kehottaa huolehtimaan siitä, että alakohtaisia politiikkoja täydentävillä toimilla estetään liiallista keskittämistä ja lisätään kannustimia teknologian siirtämiseksi alueelta toiselle.

10.3 Talousarvio

10.3.1 Koska jäsenvaltiot ovat asettaneet EU:n laajentumiselle ja Lissabonin strategialle kunnianhimoisia tavoitteita, ei ole kovinkaan järkevää ajatella, että määrärahat voitaisiin säilyttää nykyisellä tasolla. Viime vuosina antamissaan lausunnoissa ETSK on kehottanut korottamaan yhteisön talousarvion enimmäismäärää. Koska komissio on vuosiksi 2007—2013 laatimissaan rahoitusnäkymissä asettanut rajaksi 1,24 %, ETSK:n mielestä koheesiopoliittikkaan varattavat 0,41 % (maaseudun kehittämiseen ja kalastukseen varattavat määrärahat mukaan luettuina 0,46 %) selittyvät ainoastaan siten, että ne ovat tulosta kokonaismäärärahojen enimmäismäärän asettamisesta komitean mielestä riittämättömälle tasolle, jotta esitetyt kunnianhimoiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

10.3.1.1 Kun rahoitustarpeet lisääntyvät pyrittäessä vastaamaan laajentumisen aiheuttamien alueiden välisten erojen kasvuun, laajentumisen maksumiehiksi joutuvat ensisijaisesti koheesiopoliitiikan nykyiset edunsaaja-alueet, koska yhteisön tuki kanavoidaan pääasiassa uusille alueille.

10.3.1.2 ETSK katsoo, että tilanne on poliittiselta ja taloudelliselta kannalta tarkasteltuna kestävä, sillä laajentumisesta aiheutuvat kustannukset jakautuvat nyt täysin oikeudenmukaisuuden periaatteiden vastaisesti.

10.3.1.3 ETSK ei näin ollen ymmärrä, miten on mahdollista sovittaa yhteen unionin laajentumista ja syventämistä koskeva yksimielisesti hyväksytty poliittinen tavoite sen jäsenvaltioilta edellyttämän rahoituksen ylläpitämisen tai jopa sen vähentämisen kanssa. Komitea vastustaa vähättelevää suhtautumista unionin rakentamiseen. Ainoana selityksenä sille ovat suhdannevaikeudet, sekä se, että joiltakin tähän prosessiin osallistuvilta keskeisiltä toimijoilta puuttavat tulevaisuudenvisiot.

11 Muita suosituksia

11.1 ETSK pitää erittäin tärkeänä sitä, että taloudelliset, sosiaaliset ja alueelliset kriteerit, joiden perusteella painopistealaa "alueiden kilpailukyky ja työllisyys" kohdistettavat määrärahat jaetaan jäsenvaltioiden kesken, määritellään mahdollisimman objektiivisesti ja tarkasti ja että sosiaalisiin — eikä ainoastaan taloudellisiin — kriteereihin kiinnitetään erityistä huomiota.

11.2 ETSK katsoo, että rahastojen yhteydessä on pyrittävä edistämään institutionaalisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän kumppaneiden uudenlaista osallistumista toimintaan muutoinkin kuin suunnittelu-, hallinto-, valvonta- ja seuranta-elinten kautta.

11.3 On vahvistettava kattavien tukiprosessien toteuttamista ja veloitettava jäsenvaltiot noudattamaan kyseistä mallia ainakin muutamissa yhteisön tukikehyksissä. Mahdollisina etuina olisivat byrokratian vähentyminen, prosessin nopeutuminen sekä se, ettei jäsenvaltioiden tarvitse osoittaa tähän varoja talousarvioistaan varsinkaan, kun julkistalouksien rahoitusongelmat ovat yleistyneet.

11.4 Lisäksi on syytä kannustaa toteuttamaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, jotka omalta osaltaan auttavat selviytymään nykyisistä julkistalouksien rahoitusongelmista ja takaamaan rahoituksen pitkällä aikavälillä.

11.5 ETSK katsoo, että yritystoiminnan siirtämisen hyväksikäyttöä koskevia sääntöjä olisi tiukennettava varsinkin säättämällä tuntuvista rangaistuksista sekä saatujen kannustimien palauttamisesta, jos voidaan todistaa, että divestointi ei ole johtunut tuotantoyksikön kannattamattomuudesta vaan ainoastaan yrityksen aikeesta siirtää toimintansa muualle saadakseen lisää tukia.

11.6 Komitean mielestä on myös toivottavaa, että yritystukia myönnettäessä pk-yritykset asetetaan keskeiselle sijalle ja myönnetään niiden sosioekonominen rooli etenkin työpaikkojen ja vaurauden lähteinä sekä tunnustetaan niiden "sitoutuneen" muita paremmin sijaintialueensa kehittämiseen.

11.7 Kunnianhimoinen tavoite toteuttaa taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävää politiikkaa laajentuneessa unionissa lienee yksi suurimmista haasteista, joihin EU:n on vastattava. Koska koheesiopolitiikka on Euroopan unionin kansojen ja alueiden välisen yhdentymisen keskeinen perusta, ETSK kiinnittää jäsenvaltioiden huomiota erityisesti siihen, että koheesiouudistuksen on onnistuttava. Koska unionin rakentamisessa on viime aikoina epäonnistuttu, on tärkeää, että kansalaiset alkavat jälleen luottaa Euroopan rakentamiseen.

11.8 ETSK pitää olennaisena sitä, että jäsenvaltiot jatkavat ja vahvistavat koheesiopolitiikkatoimiaan riippumatta unionin politiikkoihin sisällyvistä toimista.

11.9 EU:n koheesiopolitiikan uusi rakenne ja painopistealat johtuvat laajentumisesta sekä käytettävissä olevista rajallisista määrärahoista eikä niinkään siitä, että alueelliset ja sosiaaliset erot olisi saatu poistetuiksi. Näin ollen tietyt jäsenvaltiot ja alueet, jotka tähän asti ovat olleet unionin koheesiopolitiikan merkittäviä edunsaajia, jäävät asteittain tukien ulkopuolelle, suurimmassa osassa käytössä olevista rahoitusvälineistä. Tämä ei luonnollisestikaan merkitse, että ne olisivat jo saavuttaneet tavoitellun kehitys- ja koheesiotason, minkä johdosta niihin on kohdistettava asianmukaista huomiota kansallisten budjettipolitiikkojen yhteydessä.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH