

## III

(Valmistelevat säädökset)

## ALUEIDEN KOMITEA

## 23. MAALISKUUTA 2007 PIDETTY 69. TÄYSISTUNTO

## Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Yhteisön koheesipolitiikan vipuvaikutus”

(2007/C 156/01)

## ALUEIDEN KOMITEA

- katsoo, että Euroopan unionissa on parhaillaan käynnissä voimakkaita yhteiskunnallis-taloudellisia muutoksia ja että unionin on vastattava teknologian mukanaan tuomiin vaatimuksiin. Vuonna 2000 hyväksytyssä Lissabonin ohjelmassa keskitytään juuri tähän mittavaan haasteeseen eli sellaisen eurooppalaisen mallin säilyttämiseen ja parantamiseen, jossa vauraus ja yhteisvastuu ovat yhdistettävissä toisiinsa. Päämäärä on mahdollista saavuttaa ainoastaan säilyttämällä vankat poliittiset puitteet, joissa toimijoille voidaan antaa tarvittavat välineet tilaisuuksien hyödyntämiseen ja vastata samalla toimien kerrannaisvaikutuksiin. Edellä mainitut haasteet koskettavat eniten muun muassa unionin alueita ja paikallisyhteisöjä, mutta ne pystyvät myös merkittävässä määrin muuttaman strategiset suuntaukset todellisiksi konkreettisiksi toimiksi saamalla eri alueiden yhteiskunta- ja talouselämän toimijat liikkeelle.
- katsoo, että Euroopan unionin uudistettu kasvu- ja työllisyysstrategia voi onnistua vain, jos unioni kykenee mobilisoimaan resurssinsa kaikilla alueillaan. Sekä jäsenvaltioiden että EU:n budjettiin kohdistuu kuitenkin paineita. EU:n on siksi pyrittävä moninkertaistamaan käytettävissään olevien määrärahojen vaikutukset mahdollisimman tehokkaasti. Alueiden komitea katsoo, että koheesipolitiikka on sekä strategisen suuntauksensa että täytäntöönpanomekanismiensa ansiosta väline, jolla unionin tavoitteiden avulla saavutettavat vaikutukset voidaan moninkertaistaa.
- katsoo, että koheesipolitiikan vipuvaikutusta voidaan tehostaa ohjelmakaudella 2007–2013. Koheesipolitiikan käytännössä kokeiltuja ja vakiintuneita periaatteita on täydennetty tietyillä toimenpiteillä: omaksutaan entistä strategisempi koheesipoliittinen lähestymistapa, kohdennetaan määrärahat tarkoin ja keskitetään ne tiukemmin politiikan painopistealoille, parannetaan oikeuspuitteita, jotta voidaan ottaa käyttöön pitkälle kehitettyjä, innovatiivisia rahoitusmekanismeja, annetaan kaupunkien kehittämisohjelmille niille kuuluva painoarvo ja tehostetaan alueiden yhteistyötä.

ALUEIDEN KOMITEA, joka

**ottaa huomioon** Euroopan komission 24. maaliskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 265 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla tekemän päätöksen pyytää aiheesta komitean lausunto,

**ottaa huomioon** Euroopan parlamentin 20. heinäkuuta 2006 päivätyn kirjeen, jossa AK:ta pyydetään laatimaan lausunto aluepolitiikan vaikutuksista EU:n yhteenkuuluvuuteen,

**ottaa huomioon** puheenjohtajansa 1. kesäkuuta 2006 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu ”alueellinen yhteenkuuluvuuspolitiikka” -valiokunnan tehtäväksi,

**ottaa huomioon** lausuntonsa aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen — Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”, KOM(2004) 101 lopullinen (CdR 162/2004 fin) <sup>(1)</sup>,

**ottaa huomioon** lausuntonsa aiheesta ”Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus” (CdR 120/2004 fin) <sup>(2)</sup>,

**ottaa huomioon** lausuntonsa aiheesta ”Komission tiedonanto — Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopoliitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013”, KOM(2005) 299 lopullinen (CdR 140/2005 fin),

**ottaa huomioon** ”alueellinen yhteenkuuluvuuspolitiikka” -valiokunnan 11. joulukuuta 2006 hyväksymän lausunntoluonnoksen (CdR 118/2006 rev. 2), jonka esittelijä oli Andalusiassa aluehallituksen puheenjohtaja Manuel **Chaves González** (ES, PSE),

**hyväksyi 23. maaliskuuta 2007 pitämässään 69. täysistunnossa seuraavan lausunnon.**

## 1. Lausunnon yhteiskunnallis-taloudellinen ja poliittinen konteksti

1.1 Euroopan komissio ilmoitti 24. maaliskuuta 2006 päivättyssä, komission jäsenen Margot Wallströmin allekirjoittamassa kirjeessä olevansa kiinnostunut saamaan alueiden komitean suuntaa-antavan lausunnon rakennerahastojen avulla toteutettavan yhteisön koheesiopoliitiikan vipuvaikutuksesta. Komissio katsoo komitean lausunnon olevan arvokas panos neljänteen koheesiokertomukseen, joka on määrä antaa keväällä 2007.

1.2 Alueiden komitea on myös saanut 20. heinäkuuta 2006 päivätyn kirjeen Euroopan parlamentin puhemieheltä Josep Borrellilta. Hän on pyytänyt AK:ta laatimaan lausunnon Euroopan parlamentin aluekehitysvaliokunnan jäsenen Francisca Pleguezuelo Aguilarin (PSE, ES) mietinnöstä, jonka aiheena on rakennepoliitiikan vaikutukset EU:n yhteenkuuluvuuteen. COTER-valiokunta päätti, että käsillä oleva suuntaa-antava lausunto on samalla vastaus parlamentin pyyntöön.

1.3 Käsillä olevalla lausunnolla pyritään antamaan panos laajentuneen Euroopan koheesiopoliitiikan tulevaisuudesta käytävään keskusteluun ja ottamaan kantaa kyseisen politiikan osuuteen unionin talousarviosta. Komitean mielestä useilla aiemmin tehdyillä ehdotuksilla Euroopan unionin koheesiopoliitiikan tehokkuus on asetettu kyseenalaiseksi, ja politiikkaa on tarkistettava uusien jäsenten liittyessä unioniin ja toiminnan maailmanlaajuistuuksessa entisestään. Komitea on huolestunut ennen kaikkea siitä, että kyseisissä ehdotuksissa koheesiopoliitiikan vaikutuksia ei ole arvioitu asianmukaisesti.

<sup>(1)</sup> EUVL C 164, 5.7.2005, s. 4.

<sup>(2)</sup> EUVL C 318, 22.12.2004, s. 1.

1.4 Euroopan unionissa on parhaillaan käynnissä voimakkaita yhteiskunnallis-taloudellisia muutoksia, ja unionin on vastattava teknologian mukanaan tuomiin vaatimuksiin. Vuonna 2000 hyväksytyssä Lissabonin ohjelmassa keskitytään juuri tähän mittavaan haasteeseen eli sellaisen eurooppalaisen mallin säilyttämiseen ja parantamiseen, jossa vauraus ja yhteisvastuu ovat yhdistettävissä toisiinsa. Tässä mielessä on paikallaan todeta, että päämäärä on mahdollista saavuttaa ainoastaan säilyttämällä vankat poliittiset puitteet, joissa toimijoille voidaan antaa tarvittavat välineet tilaisuuksien hyödyntämiseen ja vastata samalla toimien kerrannaisvaikutuksiin.

1.5 Edellä mainitut haasteet koskettavat eniten muun muassa unionin alueita ja paikallisyhteisöjä, mutta ne pystyvät myös merkittävässä määrin muuttaman strategiset suuntaukset todelliseksi konkreettisiksi toimiksi saamalla eri alueiden yhteiskunta- ja talouselämän toimijat liikkeelle.

1.6 Euroopan unionin uudistettu kasvu- ja työllisyysstrategia voi onnistua vain, jos unioni kykenee mobilisoimaan resurssinsa kaikilla alueillaan. Sekä jäsenvaltioiden että EU:n budjettiin kohdistuu kuitenkin paineita. EU:n on siksi pyrittävä moninkertaistamaan käytettävissään olevien määrärahojen vaikutukset mahdollisimman tehokkaasti. Alueiden komitea katsoo, että koheesiopoliitiikka on sekä strategisen suuntauksensa että täytäntöönpanomekanisminsa ansiosta väline, jolla unionin tavoitteiden avulla saavutettavat vaikutukset voidaan moninkertaistaa.

1.7 Tässä lausunnossa on tarkoitus antaa aineksia keskusteluun tarkastelemalla vipuvaikutusta laajasti ja ottamalla huomioon, miten koheesiopolitiikka vaikuttaa unionin alueisiin. Metodologiaa käsittelevässä liitteessä annetaan tarpeelliset tiedot siitä, millaisiin tieteellisiin menetelmiin lausunnossa on turvaututtu ja miten komitea on työstänyt lausuntoa. <sup>(3)</sup>

## 2. Perustietoa vipuvaikutus-käsitteen ulottuvuuksista

Tässä lausunnossaan alueiden komitea ehdottaa, että vipuvaikutus mielletään laaja-alaisesti siten, että huomioidaan tietyt tekijät, joilla on merkitystä rakennerahastojen vaikutusta arvioitaessa. Niinpä lausunnossa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon yhteisön varojen vipuvaikutus ja käsitellään seuraavia aloja:

- rahoitusnäkökohdat
- teemaattisen keskittämisen poliittiset ja strategiset näkökohdat
- institutionaalisten valmiuksien kohentaminen
- Euroopan yhteenkuuluvuuden tiivistäminen.

### 2.1 Vipuvaikutuksen rahoitusnäkökohdat

2.1.1 Koheesiopolitiikka tarjoaa Euroopan laajuisesti merkittävää lisäarvoa, sillä yhteisön varojen turvin saadaan aikaan enemmän tuloksia ja saadaan liikkeelle enemmän toimijoita kuin kansallisella tai aluetasolla. Euroopan komission arvioiden <sup>(4)</sup> mukaan jokaista EU:n koheesiopolitiikan puitteissa tavoite 1 -alueilla käytettyä euroa kohden käytetään keskimäärin 0,9 euroa muita varoja. Tavoitteen 2 piiriin kuuluvilla alueilla muita varoja kertyy keskimäärin 3 euroa kutakin investoitua euroa kohden.

2.1.2 Moninkertaistava vaikutus saadaan aikaan ensinnäkin keskittämällä rakennerahastotoimet teemaattisesti ja maantieteellisesti. Toimien keskittäminen, johon liittyy kohtuullinen määrä välineitä, lisää mahdollisuuksia saavuttaa tarpeellinen kriittinen massa ja luo näin edellytykset investointien kehittämiselle vastaisuudessa. Toimien maantieteellinen ja teemaattinen keskittäminen saattaa siis lisätä kykyä houkutella alueelle investointeja, sillä näin sijoituksia voidaan tehdä aiempaa huokeammin kustannuksin.

2.1.3 Toiseksi vipuvaikutusta saa aikaan myös moninaisten rahoitusvälineiden käyttömahdollisuus, joskaan jäsenvaltiot ja alueet eivät useinkaan pysty käyttämään tarkoituksenmukaisesti kaikkia mahdollisia koheesiopoliittisia välineitä. Komitean tekemässä tutkimuksessa esimerkiksi kokonaistuen on havaittu olevan joustava väline, jonka avulla on mahdollista tuottaa ja lisätä monien hankkeiden ja ohjelmien rahoituksellista vipuvaikutusta.

<sup>(3)</sup> [http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdrcoter-iv\dossiers\coter-iv-003\cdr118-2006\\_fin\\_ac.doc&language=FI](http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdrcoter-iv\dossiers\coter-iv-003\cdr118-2006_fin_ac.doc&language=FI)

<sup>(4)</sup> Euroopan komission tiedonanto ”Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopolitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013”, KOM(2005) 299 lopullinen, 5. heinäkuuta 2005.

2.1.4 Muita hyvin mielenkiintoisia välineitä vipuvaikutuksen mahdolliseksi tehostamiseksi ovat yrityksille, erityisesti pk-yrityksille tarkoitettut, rakennerahastovaroin osarahoitettavat rahoitusjärjestelyt, kuten riskipääomarahastot, takuurahastot, lainarahastot ja kaupunkien kehittämisrahastot. Monilla tukiel-  
pöisillä alueilla on näistä rakennerahastojen rahoitusvälineistä jo lukuisia kokemuksia erityisesti riskipääomarahoituksen alalla. Tämä koskee myös sellaisten käyttöpääomarahastojen luomista, joiden avulla aluekehitystä voidaan edistää myös tukikauden päätyttyä. Myös JEREMIE-, JASPERS- ja JESSICA-aloitteisiin on syytä suhtautua myönteisesti. Niitä tukevat mm. Euroopan investointipankki (EIP) ja Euroopan investointirahasto (EIR), jotka voivat olla hyvin tärkeitä toimijoita tämentyypisiä toimia toteutettaessa.

2.1.5 Tämänkaltaisilla välineillä voidaan niin ikään samalla tehostaa viranomaisten valmiuksia tehdä yhteistyötä kansainvälisten rahoituslaitosten ja yksityisten pankkien kanssa, sillä niistä voidaan saada rahoitusta muihin kehittämishankkeisiin. Kyseisten välineiden lisätuna on myös, että ne saattavat hyvinkin omalta osaltaan joustavoittaa rakennerahastojen hallintointia ja parantaa niin EIP:n kuin EIR:n avulla mukaan saatavien ulkoisten toimijoiden käsitystä toimien toteuttajien vakavaraisuudesta.

2.1.6 Vipuvaikutusta voidaan lisätä myös parantamalla tiettyjä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden lujittamiseen liittyviä tekijöitä. Verraten lyhyellä aikavälillä toteutettavien yksityisten investointien kannalta olennaisia tekijöitä ovat kyky kartoittaa esteet, joiden vuoksi yksityiset sijoittajat ottavat hankkeisiin välimatkaa, sekä yksityissektorin kanssa muodostettavien projektiryhmien ja erilaisten kumppanuuksien luominen ja tukeminen.

2.1.7 Koheesiopolitiikka mahdollistaa lisäksi vakaan rahoituksen ja monivuotisen ohjelmoinnin ansiosta kiinteän suhteen yksityissektoriin, joka pystyy tekemään julkista sektoria mittaavampia ja pitkäaikaisempia investointeja. Tämä koheesiopolitiikalle tunnusomainen piirre, joka erottaa sen jäsenvaltioiden vastaavista toimista, luo varmasti uutta ja täydentävää varteenotettavaa lisäarvoa.

2.1.8 On myös otettava huomioon, että eräissä jäsenvaltioissa, erityisesti kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa, julkisten investointien voimakas lisääntyminen saattaisi vaarantaa valtiontalouden alijäämäkriteerin sekä vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen noudattamisen lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien solmiminen aiempaa useammin saattaisi olla pätevä vaihtoehtoisratkaisu sen sijaan että lisättäisiin suoraan julkisia investointeja.

## 2.2 Poliitikkojen strategiset suuntaviivat

2.2.1 Julkiset investoinnit on määriteltävä huolellisesti ja suunniteltava asianmukaisesti kaikilla tasoilla. Niinpä onkin tärkeää korostaa, että koheesiopolitiikka on keskeisessä asemassa nivottaessa alueelliset ja valtakunnalliset painopisteet toisiinsa, jotta saadaan aikaan Euroopan laajuisia yhteisvaikutuksia. Yhteisön investointistrategiaa on täydennettävä vastaavilla alueellisilla ja kansallisilla politiikoilla, joilla on vaikutettava korkealaatuisiin julkisiin investointeihin ensisijaisesti Lissabonin strategiaan sekä sen ja Göteborgin strategian yhteensovittamiseen liittyvillä aloilla.

2.2.2 Tällaiset investoinnit liittyvät koulutukseen, tietoon, innovointiin ja tutkimukseen, ympäristönsuojeluun, sosiaalipalveluihin, elinikäiseen oppimiseen ja Euroopan laajuisten rakenteiden luomiseen. Ne vaikuttavat kysyntään, ja niillä on lisäksi pitkällä aikavälillä rakennevaikutuksia talouteen, sillä ne lisäävät talouskasvua ja alueiden kilpailukykyä. Koheesiopolitiikan vipuvaikutuksen taustalla on useita tekijöitä.

2.2.3 Ensinnäkin jäsenvaltioiden ja alueiden politiikat saavat koheesiopolitiikasta uusia ideoita ja lähestymistapoja, joiden avulla vahvistetaan innovoinnin roolia talouskehityksessä. Tarkastelluista tapauksista voidaan päätellä, että koheesiopolitiikka on auttanut suuntaamaan jäsenvaltioiden poliittisia painopisteitä talouskehityksen kannalta tärkeille aloille, kuten innovointiin, tutkimukseen ja aktiivisiin työllisyyspolitiikkoihin sekä sosiaalisen osallisuuden edistämiseen.

2.2.4 Toimet on voitu suunnata edellä mainituille aloille etenkin siksi, että rahastot ovat antaneet uusine lähestymistapoineen ja välineineen, kuten innovointia tukevien klusteripolitiikkojen ja osallistumista edistävien lähestymistapojen ansiosta, mahdollisuuden käynnistää kokeiluhankkeita. Näin on omalta osaltaan lisätty toimijoiden tietoisuutta ja laajennettu innovointikäsitettä yhdistämällä alueiden kehittämisstrategioihin aiempaa paremmin organisaatio-, rahoitus-, hallinto- ja koulutusnäkökohdat sekä innovoinnin tunnetuksi tekeminen.

2.2.5 Toiseksi koheesiopolitiikan ansiosta on alettu huomioda sellaisia politiikan osa-alueita, joita jäsenvaltioiden tai alueiden toimintaperiaatteissa ei aiemmin ollut otettu huomioon. Useita kokeiluluonteisia aloitteita, kuten alueellisia innovointistrategioita ja EAKR:n innovointitoimia, on ajan mittaan alettu pitää jäsenvaltioissa ja alueilla keskeisinä toimintaperiaatteina. Lisäksi voidaan todeta yleisesti, että koheesiopolitiikan mukanaan tuomille uusille linjauksille ovat olleet ominaisia entistä joustavampia ja markkinakeskeisemmät lähestymistavat.

2.2.6 Myös talouskehitykseen ja työllisyyteen on alettu suhtautua aiempaa strategisemmin jäsenvaltioiden ja aluehallinnon yhteisesti suunnitteleminen, koheesiopolitiikalle ominaisten yhdennettyjen kehittämisstrategioiden käyttöönoton ansiosta. Näin on voitu käynnistää merkittäviä hankkeita. Monien alojen, kuten teknologian, innovoinnin, koulutuksen, yhtäläisten mahdollisuuksien ja ympäristöseikkojen, on katsottu olevan kasvun kannalta tärkeitä tekijöitä. Ne onkin yhdistetty

kyseisiin alakohtaisiin politiikkoihin, ja ne nähdään entistä paremmin osana yhtä kokonaisuutta.

## 2.3 Institutionaalisten valmiuksien kohentuminen

2.3.1 Toinen rakennerahastotoimien merkittävä näkökohta on niiden vaikutus julkishallinnon toimintaan. Hallinto nykykaistuu ja tehostuu, ja hallintomenettelyt yhtenäistyvät euroopalaisittain. Koheesiopolitiikka on auttanut panemaan täytäntöön yhteisön politiikkoja, erityisesti ympäristönsuojelutoimia ja yhtäläisiin mahdollisuuksiin liittyviä toimia, ja siitä on ollut apua taloudellisissa ja sosiaalisissa rakenneuudistuksissa Lissabonin ja Göteborgin strategioissa asetettujen tärkeimpien tavoitteiden mukaisesti.

2.3.2 On syytä korostaa kansallisten uudistus suunnitelmien käynnistämistä. Ne ovat uudistetussa Lissabonin strategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisiä osatekijöitä. Ne ovat myös merkittäviä siksi, että ne on sovittava yhteen vuosiksi 2007–2013 laadittavien jäsenvaltioiden strategiusten viitekehysten kanssa.

2.3.3 On niin ikään syytä mainita kumppanuustoiminnan tukeminen, institutionaalisten valmiuksien parantaminen julkisia toimintaperiaatteita suunniteltaessa ja pantaessa niitä täytäntöön, arvioinnin yleistäminen, avoimuus ja hyvien käytänteiden vaihto. Kaikki nämä tekijät kuuluvat Euroopan unionissa kehittyneeseen koheesiopoliittiseen järjestelmään, ja ne parantavat omalta osaltaan hallintoa kaikilla tasoilla, sillä hallinto hyödyntää myöhemmin monia näistä tekniikoista muilla aloilla. Uusien rakenteiden, kuten aluekehitystoimistojen perustamisella, on myös ollut keskeinen asema monia unionin alueita kehitettäessä.

2.3.4 Koheesiopolitiikka on puolestaan edistänyt huomattavasti oman alansa suunnittelua ja ohjelmointia. Huolellisesti tehdyt diagnoosit ja analyysit kattavat yhä laajemman alueen, tavoitteet muotoillaan entistä tarkemmin ja suunnitelmien ja ohjelmien valvontaa ja arviointia parannetaan viitearvojen pohjalta. Julkisten investointien pitkän aikavälin strategioiden laatimisesta on tullut nykyisen suunnittelukäytännön arkea.

2.3.5 Kaikki edellä mainitut tekijät ovat myös kohentaneet jäsenvaltioiden kykyä soveltaa yhteisön lainsäädäntöä tehokkaasti monilla aloilla, kuten ympäristöpolitiikassa. Koheesiopolitiikka on saanut aikaan huomattavia muutoksia erityisesti jäsenvaltioiden julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä; julkiset markkinat ovat nyt avoimia kaikille Euroopan unionin yrityksille, mikä on vahvistanut yhtenäismarkkinoita. Tämä on erittäin varteenotettava näkökohta Euroopan unionin viimeaikaisen laajentumisen valossa tarkasteltuna.

2.3.6 Euroopan unionin koheesiopolitiikan voidaan myös todeta edistyneen ja lujittaneen alueiden roolia päätöksentekoprosessissa sekä yhteisön aluepolitiikkojen valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Kun rahastotoimien asianmukaiseen hallintoon on syntynyt riittävästi kriittistä henkilöresurssimassaa, paikallis- ja alueviranomaisten autonomia on lisääntynyt. Samalla Euroopan unionin alueellistuminen ja paikallinen itsehallinto ovat todella kehittyneet.

## 2.4 Euroopan yhteenkuuluvuuden tiivistäminen

2.4.1 Eräs koheesiopolitiikan vipuvaikutuksista on, että Eurooppa on nyt monilta osin yhtenäisempi kuin ennen.

2.4.2 Ensinnäkin kumppanuusperiaate ja vastuutahojen esiläolo ovat edistäneet julkisten instituutioiden ja eri yhteiskuntaryhmien yhteistyötä, mikä on helpottanut huomattavasti ratkaisujen löytämistä ongelmiin.

2.4.3 Toiseksi voidaan todeta, että hyvinkin monimutkaiset ja toisistaan poikkeavat ongelmat on koheesiopolitiikan ansiosta pystytty ratkaisemaan moniulotteisesti. Unionin alueilla on tosiasiassa monenlaisia ongelmia, ja taustatekijät ja suhdanteet poikkeavat suuresti toisistaan. Mutta etenkin unionin syrjäseutujen, muita hitaammin kehittyneiden ja kaikkein syrjäisimpien alueiden erilainen tilanne on voitu ottaa huomioon koheesiopolitiikan ansiosta. Yhteenkuuluvuutta tiivistävä lähestymistapa on vaikuttanut huomattavasti myös muihin jäsenvaltioiden toteuttamiin politiikkoihin.

2.4.4 Koheesiopolitiikalla on niin ikään luotu unionin alueiden ja kuntien yhteistyölle otollinen maaperä. Pysyvät ristiriitatilanteet tai kauan sitten jäädyksissä olleet yhteydet rajan kummankin puolen on voitu ratkaista varsinkin Interreg-aloitteen puitteissa. Lisäksi sellaisten kuntien ja alueiden yhteistyö, joilla ei ole yhteistä rajaa, on kehittynyt huomattavasti alueiden välisen yhteistyön edistämisen ansiosta, ja se vaikuttaa nykyisin merkittävästi uusien aluestrategioiden kehitykseen.

2.4.5 Edellisinä rakennerahastokausina on yhdenmetyssä maaseudun kehittämisessä saatu aikaan huomattava vipuvaikutus kytkemällä EAKR:n ja EMOTR:n toiminta tiiviisti yhteen. Tavoitteeksi asetetun alueellisen yhteenkuuluvuuden saavuttamiseksi EAKR:n ja maaseuturahaston toiminta tulee vastaisuudessaakin nivoa yhteen ainakin koordinoinnin ja yhteistyön tasolla.

2.4.6 Erityisen merkittäviä ovat olleet Urban-ohjelmien vaikutukset, jotka ovat ulottuneet sekä aineelliseen kehittämiseen että sosiaaliseen osallisuuteen. Ne ovat olleet kansalaisille osoitus unionin politiikan avulla saavutettavasta lisäarvosta sekä toimien keskittämisen tehostavasta vaikutuksesta.

2.4.7 Koheesiopolitiikalla on ollut olennaisia kerrannaisvaikutuksia myös siihen, että Euroopan yhdentymishanke on ollut näkyvästi esillä. Vaikutus on ollut tuntuvin silloin, kun koheesiopolitiikalla on kyetty tehostamaan julkisia palveluita ja kohentamaan kansalaisten elämänlaatua.

## 3. Päätelmät

Tarkasteltujen seikkojen pohjalta alueiden komitea korostaa seuraavaa:

3.1 Unionin koheesiopolitiikan on havaittu ominaispiirteensä ansiosta (kumppanuus, täydentävyys, strateginen ohjel-

mointi ja monivuotinen rahoitus) saaneen aikaan monenlaisia merkittäviä vipuvaikutuksia.

3.2 Eräs unionin koheesiopolitiikan vipuvaikutuksista on julkisen ja yksityisen sektorin resurssien kumppanuuksien synnyttäminen ja mobilisointi. Koheesiopolitiikka vaikuttaa monien alojen julkiseen ja yksityiseen rahoitukseen, koska politiikkaan liittyy vakaa monivuotinen rahoitusmekanismi, ja se pystyy liikuttelemaan investointien edellyttämää kriittistä massaa.

3.3 Sekä koheesiopolitiikan vipu- että muun vaikutuksen on todettu toteutuvan kaikenlaisilla alueilla sekä hyvin erilaisissa ohjelmissa ja hankkeissa tuen määrästä riippumatta.

3.4 Todettakoon myös, että rahastotoimien hallinnointia on yksinkertaistettava, jotta kumppanuuksien mahdollisesti tuottama vipuvaikutus maksimoituu. Liian suppeat ja hajanaiset tukialueet saattavat lisäksi hankaloittaa kumppanuustoiminnan yhteensovittamista tietyillä alueilla, mikä vaikuttaa merkittävästi kumppanuuteen osallistuvien toimijoiden valintaan ja sitoutumiseen. Ongelma poistuu kuitenkin ohjelmakaudella 2007–2013, sillä uusissa asetuksissa on päätetty ylittää tavoitteen 2 aluerajat.

3.5 Unionin koheesiopolitiikka on keskeinen tekijä määriteltävässä julkisten toimintaperiaatteiden strategisia linjauksia. Sillä on kapasiteettia ja potentiaalia kehittää monilla aloilla innovoivia lähestymistapoja ja ohjata useita merkittäviä valtakunnallisen, alue- ja kunnallispolitiikan lohkoja. Koheesiopolitiikka toimii tehokkaasti välittäjän osassa sovitettaessa yhteen EU:n itselleen asettamia tavoitteita, kuten Lissabonin strategiaa, ja unionin eri alueiden keskeisten toimijoiden hyväksyessä ja toteutettaessa tavoitteita.

3.6 Unionin koheesiopolitiikalle ominaista vipuvaikutusta on myös sellaisten resurssien mobilisointi, joilla tuetaan päättäväisesti Lissabonin strategian suuntaviivojen mukaista toimintaa ja keskitytään tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoimiin keskipitkän ja pitkän aikavälin kasvun ratkaisevina tekijöinä.

3.7 Useiden koheesiopolitiikan puitteissa käynnistettyjen innovointiohjelmien ja -hankkeiden onnistumiselle on todettu olevan erittäin tärkeää, että korkean tason poliittiset päättäjät ja hallinto antavat tukensa uusille käsitteille ja lähestymistavoille. Tähdellisiä ovat myös strategioiden johdonmukaisuus ja eri hallintoportaiden yhteistyö. Kaikki nämä tekijät ovat vauhdittaneet rakennerahastojen vipuvaikutusta.

3.8 Koheesiopolitiikka vaikuttaa merkittävästi institutionaalisten valmiuksien luomiseen. Koheesiopolitiikan kumppanuusperiaatteen avulla on kehitetty kaikkialla unionissa hallinnon uudenlaista yhteistyömallia, jossa hallinnon eri tasoille ja kansalaisyhteiskunnalle tarjotaan strateginen mahdollisuus osallistua toimiin. Tämä kasvattaa alueiden ja paikallisviranomaisten sosiaalista ja taloudellista pääomaa. Se on vastaisuudessa uusien jäsenvaltioiden kehitykselle ratkaiseva tekijä.

3.9 Rakennerahastojen pitkän aikavälin vipuvaikutuksen maksimoimiseksi on tärkeää ottaa huomioon kunkin alueen yleiset taustatekijät ja kulttuuri-identiteetti. Näin ollen EU:n laajuisten säännösten ja aluekohtaisten painotusten on aina oltava keskenään tasapainossa. Kun yhteiskuntakulttuuria ja mentaliteettia pyritään muuttamaan innovoinnin, peruskoulutuksen, yrittäjyyden ja luovuuden avulla, taataan rakennerahastojen mahdollisesti aikaansaamiin muutosten kestävyys.

3.10 Koheesiopolitiikalla on ratkaiseva vipuvaikutusrooli unionin yhdentymisen tiivistäjänä. Se pystyy integroimaan maanosan erityyppisiä alueita, osallistaa aktiivisesti kaikki talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat, ja Euroopan kansalaiset mieltävät koheesiopolitiikan tuntuvasti osallistavana tekijänä, koska se auttaa konkreettisesti kohentamaan elämänlaatua.

3.11 Koheesiopolitiikka tuottaa omalta osaltaan vipuvaikutusta, joka puolestaan saa aikaan kestävä, ympäristömyönteistä kasvua. Näin estetään se, että ympäristöstä piittaamattomuus muuttuu kasvua, elämänlaatua ja luonnonvarojen suojelua rajoittavaksi tekijäksi.

3.12 Koska koheesiopolitiikka kattaa kaikki EU:n alueet, se muodostaa suotuisat maanosan laajuiset puitteet tasapainoiselle talous- ja yhteiskuntakehitykselle. Puuttuessaan sekä lähentymisestä kilpailukykytekijöihin se luo perusedellytykset kokemuksen kartuttamiselle ja parhaiden käytänteiden vaihdolle. Lisäksi se varmistaa yhtenäiset puitteet, joissa toinen toisiltaan oppiminen vakiintuu. Samalla se tarjoaa mahdollisuuden menestyksenkäiden aloitteiden rahoitukseen ja levittämiseen, jos niiden toteutuskeinot ovat konkreettisia.

3.13 AK katsoo, että koheesiopolitiikan vipuvaikutusta voidaan tehostaa ohjelmakaudella 2007–2013. Koheesiopolitiikan käytännössä kokeiltuja ja vakiintuneita periaatteita on täydennetty tietyillä toimenpiteillä: omaksutaan entistä strategisempi koheesiopolitiittinen lähestymistapa, kohdennetaan määrärahat tarkoin ja keskitetään ne tiukemmin politiikan painopistealueille, parannetaan oikeuspuitteita, jotta voidaan ottaa käyttöön pitkälle kehitettyjä, innovatiivisia rahoitusmekanismeja, annetaan kaupunkien kehittämisohjelmille niille kuuluva painoarvo ja tehostetaan alueiden yhteistyötä. Nämä muutokset ovat vahvistaneet, että kun unionin poliittisia tavoitteita muutetaan ratkaisevasti, koheesiopolitiikalla voi olla keskeinen tehtävä kaikilla unionin alueilla vauhditettaessa taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia sekä tuettaessa niitä konkreettisesti.

3.14 Hankkeiden suunnittelu ja valinta on osoittautunut onnistumisen kannalta ratkaisevaksi tekijäksi: käytettävä väline-tyyppi on valittava huolellisesti, jotta se vastaisi kaikkia alueen kontekstin ja asetettujen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisimpia seikkoja.

#### 4. Suositukset

##### Alueiden komitea

4.1 suosittaa, että Euroopan komissio sisällyttäisi seuraavaan Euroopan unionin koheesiopolitiikan tilaa ja edistymistä koskevaan arviointiinsa laajennetun vipuvaikutus-käsitteen.

4.2 esittää komissiolle, parlamentille ja neuvostolle, että ne mieltäisivät vipuvaikutuksen yhteisön toimintaperiaatteiden tarkoituksenmukaiseksi arviointiperustaksi etenkin tarkistaessaan yhteisön talousarviota.

4.3 suosittaa komissiolle, että se pyrkisi entistä ponnekaammin tekemään tunnetuksi koheesiopolitiikan tarjoamia etuja, sen ominaisuuksia ja imagoa kaikissa jäsenvaltioissa ja erityisesti niiden alue- ja paikallisyhteisöissä.

4.4 suosittaa Euroopan komissiolle, että se pyrkisi edelleen entistä ponnekaammin levittämään tietoa rakennerahastojen eri rahoitusvälineistä (JEREMIE, JESSICA jne.) ja etenkin luomaan sellaiset kilpailuoikeudelliset mahdollisuudet, joita riskipääomarahastojen ja takausjärjestelmien kehittäminen alueilla edellyttää.

4.5 suosittaa Euroopan komissiolle ja jäsenvaltioille, että ne yksinkertaistaisivat byrokraattista käsittelyä ja loisivat sellaiset lainsäädäntö-, hallinto- ja rahoituspuitteet, joilla helpotetaan innovoivaa toimintaa ja tuetaan innovatiivisille yrityksille soveltuvia rahoitusmuotoja (riskipääoma, yksityiset pääomasijoittajat [business angels], mikroluotot jne.).

4.6 suosittaa Euroopan komissiolle ja jäsenvaltioille, että ne arvioisivat, miten rakennerahastojen hallinnoinnin yksinkertaistaminen ja keskittäminen edistyvät vuosina 2007–2013. Etenkin suositellaan kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että hallintototaka on oikeassa suhteessa toimenpidetyyppiin ja sen laajuuteen. Lisäksi tulee ottaa huomioon myös hallintotakaan vaikutus alue- ja paikallisviranomaisiin.

4.7 suosittaa jäsenvaltioille, että ne tiivistäisivät kumppanuutta kaikissa rakennerahastotoimien hallinnointivaiheissa ja toteuttaisivat tehokkaita toimenpiteitä, joiden ansiosta alue- ja paikallisviranomaiset sekä kansalaisyhteiskunta voivat osallistua toimiin koko prosessin ajan. Komitea suosittaa kumppanuuden syventämistä kaupunkien kanssa, sillä ne voivat toimia kasvun ja työllisyyden moottoreina.

4.8 suosittaa komissiolle, parlamentille, jäsenvaltioille ja EIP:lle, että ne kartoittaisivat selkeästi esteet, jotka hankaloittavat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta rakennerahastovaroin rahoitettuja hankkeita hallinnoitaessa. Tässä on suureksi avuksi, jos EU tulkitsee selkeästi julkista ja yksityistä kumppanuutta koskevien sopimusten peruskäsitteet ja yksinkertaistaa valtioneuvostojärjestelmän. Unionin paikallis- ja alueviranomaisille on myös levitettävä nykyistä enemmän tietoa julkisen ja yksityisen kumppanuuden mahdollisuuksista ja niihin liittyvistä ongelmista.

4.9 suosittaa Euroopan komissiolle ja jäsenvaltioille, että ne pitäisivät edelleen voimassa rakennerahastojen monissa tapauksissa kokeilevan ja urauurtavan luonteen. Komitea suosittaa jäsenvaltioille, että ne hyödyntäisivät varantoja ja muita välineitä, palkitsisivat näin menestyksekkäimmät strategiat ja tekisivät niitä tunnetuksi sekä vakiinnuttaisivat alueiden yhteistyön tulokset.

4.10 kehottaa Euroopan komissiota kiinnittämään huomiota rakennerahastotoimien ja maaseudun kehittämissuunnitelmien väliseen kiinteään yhteyteen sekä mahdollistamaan niiden mahdollisimman hyvän sisällöllinen yhteensovittaminen ja koordinointi kaikilla tasoilla ja tukemaan sitä, vaikka kyseiset toimet ja ohjelmat tuleekin laskennallisesti pitää erillään toisistaan.

4.11 suosittaa, että rakennerahastojen täytäntöönpanossa kiinnitettäisiin erityistä huomiota Kioton pöytäkirjassa asetettuihin tavoitteisiin ja palattaisiin kestävä, ympäristömyönteisen kasvun tielle.

4.12 suosittaa jäsenvaltioille ja komissiolle, että vipuvaikutusta tehostettaisiin rakennerahastojen ohjelmointiprosessissa, raportoinnissa ja arviointivaiheessa siten, että suositaan sellaisten hankkeiden käynnistämistä, tukemista ja rahoittamista, jotka tuottavat runsaasti vipuvaikutuksia.

4.13 korostaa, että alueelliset erityispiirteet tulee ottaa kaikilla tasoilla huomioon myös tulevassa koheesipolitiikassa, sillä monipuolisuudesta ammennettava voima on merkittävä osatekijä koheesipolitiikan vipuvaikutuksen aikaansaamisessa.

4.14 suosittaa alueille ja jäsenvaltioille, että ne vaalisivat tarkoin unionin koheesipolitiikkaa toteutettaessa laadittavien alueellisten strategioiden, kansallisten uudistus suunnitelmien,

kansallisten strategisten viitekehysten ja toimintaohjelmien johdonmukaisuutta, jotta rakennerahastojen vipuvaikutus tulee kaikilta osin hyödynnetyksi.

4.15 ehdottaa, että vipuvaikutuksen etuja käsiteltäisiin ja potentiaalisista eduista tiedottamista lisättäisiin toteuttamalla sekä tietyille kohdeyleisölle tarkoitettuja että laaja-alaisia tiedotustoimia ja levittämällä hyviä toimintatapoja, kuten alueiden komitea tekee *Open Days* -tapahtuman välityksellä.

4.16 suosittaa komissiolle, että se tarkastelisi ja mittaisi alueiden pitkän aikavälin kehitystä, ja korostaa, että kulttuuria ja ajattelutapaa on muutettava, jotta varmistetaan, että alueiden yhteiskunta- ja talouskehitys todella edistyvät. Samalla aiheeseen liittyvän tiedottamisen on oltava kaikin puolin avointa sekä kaikkien osapuolten ymmärrettävissä.

4.17 suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen luoda talousmuutokseen pyrkivien alueiden verkostoja ja suosittaa, että verkostossa hyödynnettäisiin nykyisen ohjelmakauden aikana toteutettuja innovatiivisia toimia ja käsiteltäisiin monenlaisia aiheita, jotka ilmentävät alueiden erilaisia tapoja selviytyä muutoksesta. Komitea kehottaa komissiota kytkemään alue- ja paikallisviranomaiset aktiivisesti mukaan aloitteen painopistealojen valintaprosessiin ja odottaa, että sitä pyydetään täysimittaisesti osallistumaan aloitteen kehittämiseen.

4.18 suosittaa yhteisön toimielimille, että ne omaksuisivat unionin alueiden välisen yhteisvastuukäsitteen EU:n koheesiokäsitteen perusluonteiseksi ulottuvuudeksi. Koheesipolitiikan on myös tulevaisuudessa pysyttävä eurooppalaisen yhdentymispolitiikan keskeisenä elementtinä.

Bryssel 23. maaliskuuta 2007.

Alueiden komitean  
puheenjohtaja  
Michel DELEBARRE