



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 13.7.2006
KOM(2006) 386 lopullinen

2006/0131 (AVC)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

yhteisön koheesipolitiikan strategisista suuntaviivoista

{SEC(2006) 929}

(komission esittämä)

PERUSTELUT

Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopolitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat kaudeksi 2007–2013

"Euroopan kilpailukyvyyn perustat on uudistettava, sen kasvupotentiaalia ja tuottavuutta on lisättävä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta on lujitettava tukeutuen erityisesti osaamiseen, innovointiin ja inhimillisen pääoman hyödyntämiseen.

Saavuttaakseen tavoitteensa unionin on otettava aiempaa tehokkaammin käyttöön kaikki asianmukaiset jäsenvaltioiden ja yhteisön keinot, koheesiopolitiikka mukaan lukien, strategian kaikilla kolmella osa-alueella eli talous-, sosiaali- ja ympäristöalalla niiden välisten synergioiden hyödyntämiseksi entistä tehokkaammin ja ottaen yleisesti huomioon kestävä kehityksen."¹

1. JOHDANTO

Koheesiota koskevassa neljännessä väliraportissa² vahvistettiin, että unionin laajentuminen 25:een ja myöhemmin 27:ään tai useampaan jäsenvaltioon on ennennäkemätön mahdollisuus vahvistaa sekä unionin taloudellista kilpailukykyä että sen sisäistä koheesiota. Vaikka Euroopan unionin alueiden väliset erot laajentumisen myötä kasvavat merkittävästi, raportissa samalla todetaan, että joillakin uusien jäsenvaltioiden köyhimmillä alueilla talouskasvu on nopeinta.

Perustamissopimuksessa³ asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti todellisen taloudellisen lähentymisen edistämiseksi koheesiopolitiikan rajallisilla määrärahoilla tuettavat toimet olisi keskitettävä kestävä kasvun⁴ kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistämiseen, kuten uudistetussa Lissabonin strategiassa todetaan.

On myös selvää, että onnistunut koheesiopolitiikka edellyttää vakaata makrotaloutta ja rakenneuudistuksia sekä muita sijoitusten kannalta suotuisia edellytyksiä (kuten yhtenäismarkkinoiden toteuttamista, hallintouudistuksia, hyvää hallintotapaa, yrittäjyyttä suosivaa toimintaympäristöä ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta).⁵

Nämä ajatukset ovat myös uusien lainsäädäntöpuitteiden taustalla, kun uudistetaan koheesiopolitiikkaa vuosina 2007–2013.

Uusilla kehyksillä pyritäänkin saavuttamaan parannuksia kahdella keskeisellä alalla. Ensiksikin koheesiopolitiikan strategista ulottuvuutta lujitetaan siten, että yhteisön ensisijaiset tavoitteet sisällytetään entistä paremmin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin kehittämissuunnitelmiin. Toiseksi pyritään voimakkaammin varmistamaan, että

¹ Puheenjohtajan päätelmät, Eurooppa-neuvosto, maaliskuu 2005.

² ”Kasvu- ja työllisyysstrategia ja Euroopan koheesiopolitiikan uudistaminen - Koheesiota koskeva neljäs väliraportti”, KOM(2006) 281, 12.6.2006.

³ Perustamissopimuksen 158 artiklassa määrätään taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi, että yhteisö pyrkii vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden tai saarten jälkeenjääneisyyttä, maaseutu mukaan luettuna.

⁴ Eurooppa-neuvostossa vuonna 2001 hyväksytyn ja kesäkuussa 2006 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa päivitetyn Göteborgin strategian mukaisesti.

⁵ ”EU:n vuoden 2004 talouskatsaus”, KOM(2004) 723, 26.10.2004.

koheesiopolitiikkaan sitoudutaan paremmin alueellisella tasolla. Tältä osin on annettu säännöksiä, jotka koskevat jatkuvaa vuoropuhelua komission, jäsenvaltioiden ja alueiden kumppanuuksissa, sekä selkeytetty ja hajautettu vastuunjakoa esimerkiksi taloushallinnossa ja varainhoidon valvonnassa.

Yhteisön strategiset suuntaviivat tarjoavat perustan kansallisten strategioiden tai kansallisten strategisten puitteiden sekä seuraavassa vaiheessa erillisten toimenpideohjelmien valmistelulle. Ne perustuvat seuraaviin tavoitteisiin ja periaatteisiin:

- Koheesiopolitiikasta on tullut keskeinen yhteisön tason väline, kun pyritään toteuttamaan kasvua ja työllisyyttä edistävää uudistettua Lissabonin strategiaa, joka on määritelty kasvua ja työllisyyttä koskevissa yhdennetyissä suuntaviivoissa.
- Koheesiopolitiikan vuoden puitteet vuosiksi 2007–2013 perustuvat yhtäältä varojen keskittämiseen vähiten kehittyneille alueelle sekä toisaalta vahvaan aihekohtaiseen keskittämiseen uusissa ohjelmissa, jotka kuuluvat uudistettuun kasvun ja työllisyyden toimintaohjelmaan.
- Koheesiopolitiikan käytössä olevat rahoitusvälineet ovat rakennerahastot (EAKR ja ESR) ja koheesiorahasto. Tässä yhteydessä on huomattava, että seuraavissa suuntaviivoissa ei tarkoituksellisesti ole rahastokohtaista analyysia. Kussakin ryhmässä sopivin väline päätetään ohjelmatyövaiheessa suunniteltujen menojen (kuten infrastruktuuri, tuotannolliset investoinnit ja inhimillisten voimavarojen kehittäminen jne.) luonteen mukaan.
- Suuntaviivat koskevat vain niitä kansallisia ja alueellisia investointeja, jotka osarahoitetaan rakennerahastoista ja koheesiorahastosta.
- Suuntaviivoja on luettava samanaikaisesti lainsäädäntöpuitteiden kanssa. Lainsäädäntöpuitteissa määritellään kunkin rahaston tarkoitus ja toiminta-ala, yhteisön strategisissa suuntaviivoissa pyritään taas selvittämään ne toiminta-alaan sisältyvät osa-alueet, joilla koheesiopolitiikka voi tehokkaimmin edistää yhteisön ensisijaisten tavoitteiden, erityisesti kasvua ja työllisyyttä koskevan uudistetun Lissabonin strategian tavoitteiden, toteutumista.
- Suuntaviivoissa hyvä hallintotapa on eri toimien poikki ulottuva elementti, jolla parannetaan ja tehostetaan koheesiopolitiikan ohjelmien hallintaa ja parannetaan poliittisen päätöksenteon laatua.
- Koheesiopolitiikan uusissa puitteissa vuosiksi 2007–2013 myös alueellinen ulottuvuus nähdään poikittaiselementtinä, joka edellyttää erityishuomion kiinnittämistä ohjelmien vaikutukseen, kun edistetään tasapainosta kestävä kehitystä ja hyödynnetään kaupunkien, maaseutualueiden ja luonnonoloiltaan heikossa asemassa olevien alueiden tarjoamia mahdollisuuksia.

2. KOHEESIO, KASVU, TYÖLLISYYS

2.1. Uudistettu Lissabonin toimintaohjelma

Komissio ehdotti vuonna 2005 uutta kasvun ja työllisyyden kumppanuutta⁶ maaliskuussa 2005 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle. Neuvosto vahvisti komission asettamat politiikan tavoitteet ja korosti, että Lissabonin strategia olisi saatava uudelleen liikkeelle.

Nämä uudistetut pyrkimykset edellyttävät, että ”*unionin on otettava aiempaa tehokkaammin käyttöön kaikki asianmukaiset jäsenvaltioiden ja yhteisön keinot, koheesiopolitiikka mukaan lukien*”.⁷ Eurooppa-neuvosto totesi myös, että paikallisella tasolla on sitouduttava entistä paremmin Lissabonin tavoitteisiin ja että alueelliset ja paikalliset toimijat sekä työmarkkinaosapuolet on otettava mukaan. Tämä on erityisen tärkeää aloilla, joilla läheisyys ratkaisee, kuten innovoinnissa sekä tietoon perustuvassa taloudessa, työllisyydessä, inhimillisessä pääomassa, yrittäjyydessä, pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) tukemisessa tai riskipääoman saatavuudessa.

Jotta työtä voitaisiin viedä eteenpäin, laadittiin kasvua ja työllisyyttä koskevat yhdenmetyt suuntaviivat, joilla pyritään tukemaan jäsenvaltioita, kun ne kehittävät kansallisia uudistusohjelmiaan.⁸ Osana kasvu- ja työllisyysstrategian uutta hallintocykliä jäsenvaltioiden oli esitettävä kansalliset uudistusohjelmansa vuonna 2005, minkä jälkeen komissio arvioi kansalliset strategiat tammikuussa 2006 annetussa vuotuisessa seurantaraportissa.⁹

Ensimmäisessä vuotuisessa seurantaraportissa annettiin useita suosituksia, jotka ovat merkityksellisiä koheesiopolitiikan kannalta. Ensinnäkin suositellaan, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että koheesiopolitiikkaan ja maaseudun kehittämissä politiikkaan suunnattuja yhteisön investointeja ohjataan Lissabonin strategian yleistavoitteiden tukemiseen. Toisin sanoen koheesiopolitiikan tavoitteet olisi virtaviivaistettava kansallisten uudistusohjelmien kanssa. Vuotuisessa seurantaraportissa suositeltiin erityisesti, että uusia jäsenvaltioita olisi koheesiopolitiikan uuden sukupolven ohjelmien toteuttamisen yhteydessä rohkaistava korvamerkitsemään koheesiopolitiikan varoja toimenpiteisiin, joilla edistetään Lissabonin tavoitteita, kuten jo sovittiin EU15:n osalta joulukuun 2005 Eurooppa-neuvostossa.

Toiseksi vuotuisessa seurantaraportissa korostettiin, että tarvitaan vahvempaa panostusta kansallisista uudistusohjelmista vastaavien ja rakennerahasto-ohjelmia vuosiksi 2007–2013 valmistelevien tahojen toimintaa koordinoivien järjestelmien kehittämiseen. Tällaisia yhteyksiä olisi vahvistettava nopeasti, sillä näiden ohjelmien valmistelutyö on lähdessä käyntiin, kun kansalliset strategiset viitekehykset hyväksytään. Kolmas seikka, jota vuotuisessa seurantaraportissa korostettiin, oli se, että jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon koheesiopolitiikan varojen siirron makrotaloudelliset vaikutukset. Lopuksi vuotuisessa seurantaraportissa suositeltiin, että koheesiopolitiikan uuden sukupolven ohjelmissa olisi käsiteltävä neljää ensisijaista toimea: 1) suurempi panostus osaamiseen ja innovointiin, 2) erityisesti pk-yritysten liiketoimintapotentiaalin vapauttaminen, 3) vastaaminen globalisaation ja väestön ikääntymisen haasteisiin, ja 4) kehitys kohti tehokasta ja yhdenmetyä EU:n

⁶ Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle, ”Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi – Uusi alku Lissabonin strategialle”, KOM(2005) 24, 2.2.2005.

⁷ Puheenjohtajan päätelmät, Eurooppa-neuvosto, maaliskuu 2005.

⁸ Puheenjohtajan päätelmät, Eurooppa-neuvosto, maaliskuu 2005.

⁹ KOM(2006) 30, 25.1.2006.

energiapolitiikkaa. Kevään 2006 Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen seurantaraportin suositukset ja päätteli, että jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon omien kansallisten uudistusohjelmien painopisteet, kun ne laativat kansallisia strategisia viitekehyksiään. Se myös tunnisti erityisiä painopisteitä kasvua ja työllisyyttä koskevissa yhdennetyissä suuntaviivoissa. Nämä liittyvät investointeihin, jotka kohdistuvat osaamiseen ja innovaatioihin, erityisesti pk-yritysten potentiaaliin, työllisyyteen sekä energiapolitiikkaan.

2.2. Koheesiopolitiikan vaikutus kasvuun ja työllisyyteen

Koheesiopolitiikalla edistetään jo Lissabonin strategiaa. Riippumattomien arviointien mukaan politiikalla on ollut tuntuva vaikutus makrotalouteen etenkin muita heikommin kehittyneillä alueilla sekä kerrannaisvaikutuksia koko EU:n alueella.¹⁰ Hyödyntäessään kaikilla alueilla olevaa kasvupotentiaalia koheesiopolitiikka on korjannut talouskehityksen maantieteellistä tasapainoa ja parantanut koko unionin potentiaalista kasvuvauhtia. Jotta EU saavuttaisi sille Lissabonissa asetetut tavoitteet, kaikkien alueiden – varsinkin niiden, joilla on parhaat edellytykset tuottavuuden ja työllisyyden lisäämiseen – on tehtävä oma osuutensa.

Lisäksi koheesiopolitiikalla lujitetaan taloudellista ja poliittista yhdentymistä esimerkiksi kehittämällä infrastruktuuriverkkoja ja yleishyödyllisten palvelujen saatavuutta, lisäämällä yhteisön kansalaisten taitoja, parantamalla syrjäisten alueiden saavutettavuutta sekä edistämällä yhteistyötä.

Koheesiopolitiikalla voidaan vastaisuudessakin merkittävästi edistää Lissabonin ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista, kun entistä enemmän korostetaan seuraavia toimia:

- **Investoidaan alueille, joilla on suuri kasvupotentiaali.** Sijoituksille saadaan suuri tuotto alueilta, joilla on edellytykset kuroa nopeasti umpeen muun EU:n etumatka mutta joilla ei ole riittävästi omia varoja kaikkien mahdollisuuksien hyödyntämiseen.
- **Investoidaan kasvun ja työllisyyden vatureihin.** Koheesiopolitiikka painottaa investointeja kasvu- ja työllisyyspotentiaalin kannalta keskeiseen inhimilliseen ja fyysiseen pääomaan, kuten fyysiseen infrastruktuuriin sekä tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuuriin, tutkimusvalmiuksiin ja innovointiin, koulutukseen ja työntekijöiden sopeutumiskykyyn.
- **Tuetaan johdonmukaisten strategioiden täytäntöönpanoa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.** Koheesiopolitiikka on ainoa politiikka, joka pystyy tarjoamaan investoinneille vakaat seitsemän vuoden puitteet.
- **Kehitetään synergiaa ja täydentävyyttä yhteisön muun politiikan kanssa.** Koheesiopolitiikalla on voimakas vipuvaikutus yhteisön muun politiikan täytäntöönpanoon. Esimerkiksi Euroopan laajuista verkkoa koskevia hankkeita rahoitetaan koheesiomaissa suoraan koheesiorahastosta, jolloin muu Eurooppa hyötyy tuntuvasti saavutettavuudesta; koheesiopolitiikalla tuetaan ympäristölainsäädännön ja kestävän kehityksen yleisten päämäärien noudattamista; koheesiopolitiikalla tuetaan myös TTK-politiikkaa ja siinä tärkeitä tutkimusinfrastruktuureja sekä tutkimuksen inhimillisten voimavarojen kehittämistä, samoin kuin innovointia ja pk-yrityksiä koskevaa yhteisön politiikkaa ja toimia.

¹⁰ Ks. kolmas koheesiokertomus, s. 149.

- **Hyödynnetään lisärahoitusta.** Koheesiopolitiikalla osarahoitettavilla toimilla varmistetaan EU:n määrärahojen erittäin suuri täydentävyys, erityisesti kohdentamalla sijoituksia alueille, joilla menoista saadaan paras tuotto ja lisäarvo. Sijoituksista saadaan kansallista lisärahoitusta, niin julkista kuin yksityistäkin lisärahoitusta, johdonmukaisia kansallisia ja alueellisia kehitysstrategioita varten. Jokaisesta EU:n tasolla koheesiopolitiikkaan käytettävästä eurosta syntyy lisämenoja, jotka ovat keskimäärin 0,9 euroa muita heikommin kehittyneillä alueille (nykyinen tavoite 1) ja 3 euroa rakennemuutosalueilla (nykyinen tavoite 2).
- **Parannetaan hallintotapaa.** Koheesio-ohjelmien ainutlaatuinen toteutustapa edistää instituutioiden valmiuksien parantamista politiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, arviointikulttuurin leviämistä, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjä, avoimuutta, alueellista ja rajat ylittävää yhteistyötä sekä parhaiden käytäntöjen vaihtoa. Lisäksi se parantaa hallintotapaa kaikilla tasoilla, koska se lisää vastuuta ja sitoutumista Lissabonin strategiaan alueellisella tasolla ja koska siinä hyödynnetään eri hallintotasojen synergiaa.
- **Edistetään alueellista yhteenkuuluvuutta koskevaa yhdennettyä lähestymistapaa.** Koheesiopolitiikan avulla voidaan luoda kestäviä yhteisöjä varmistamalla, että taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat kysymykset ratkaistaan elvyttämistä, ennallistamista ja kehittämistä koskevissa yhdennetyissä strategioissa kaupunkialueilla ja maaseudulla.
- **Tuodaan Lissabonin toimintaohjelma lähemmäs EU:n kansalaisia.** Koheesiopolitiikan ansiosta EU:n toiminta on tullut kansalaisten kannalta näkyvämmäksi ja helpommin käsitettäväksi. Kun Lissabonin ensisijaiset tavoitteet suunnataan koheesiopolitiikan mukaiseksi, kasvu- ja työllisyysstrategian oikeutus tulee selvemmin ilmi ja kansalaiset voivat tiiviimmin osallistua sen tavoitteiden saavuttamiseen.

Koheesiopolitiikassa olisi pidettävä yllä tasapainoinen toimintatapa, kun pyritään ”kasvun” ja toisaalta ”työllisyyden” tavoitteeseen, ja sillä olisi edistettävä tasapainoisesti taloudellista, yhteiskunnallista ja kestävää kehitystä. Seuraavassa osassa esitellään vuosia 2007–2013 koskevien koheesiopolitiikan uusien puitteiden keskeiset piirteet. Tarkastelu perustuu niihin eri tapoihin, joilla koheesiopolitiikka voi edistää Lissabonin tavoitteiden saavuttamista.

3. KOHEESIOPOLITIIKAN PUITTEET VUOSIKSI 2007–2013

3.1. Keskittäminen

Tässä luvussa käsitellään koheesiopolitiikan uusia puitteita aihekohtaisen ja maantieteellisen keskittämisen tarpeen kannalta. Koska voimavarojen keskittäminen on myös prosessiin liittyvä kysymys, tässä luvussa käsitellään lisäksi hallintotapaa.

Taloudellisen tuloksen kasvu perustuu oleellisesti kahteen tekijään: työllisyyden ja tuottavuuden kasvuun. Ne ovat läheisesti sidoksissa toisiinsa, ja niitä on kannustettava samanaikaisesti, jotta vaikutus olisi mahdollisimman tehokas. Jotta vuosien 2007–2013 kansallisissa ja alueellisissa kehittämisohjelmissa voidaan edistää kestävää kehitystä ja lujittaa kilpailukykyä tietoon perustuvassa taloudessa, voimavarat on keskitettävä perusinfrastruktuureihin, inhimilliseen pääomaan sekä tutkimukseen ja innovointiin, kuten tieto- ja viestintätekniikoiden saatavuuteen ja strategiseen käyttöön. Tähän tarvitaan sekä aineellisia että aineettomia hyödykkeitä.

Siihen, millaisen politiikkayhdistelmän jäsenvaltio tai alue tarvitsee saadakseen kasvuun tarvittavat investoinnit, vaikuttavat sen erityispiirteet, taloudellisen toiminnan rakenne sekä rakenteellisten alijäämien luonne ja määrä, samoin kuin ne alat, joilla sillä kenties on suhteellista etua. Poliitiikkayhdistelmä kehittyy väistämättä ajan mittaan, jolloin politiikan ja sen välineiden luonne muuttuu. Jokaisen jäsenvaltion ja alueen on löydettävä omaan kehitysmalliinsa sopiva politiikkayhdistelmä sen talouden, yhteiskunnan, ympäristön, kulttuurin ja instituutioiden edellytysten mukaan.

Vaikka yhdistelmä voikin vaihdella tilanteen mukaan, keskittäminen varmistetaan ohjelma- ja hanketasolla sisällyttämällä niihin pääosin sellaisia osa-alueita, joilla edistetään kasvu- ja työllisyysstrategiaa. Komissio noudattaa tätä pääperiaatetta neuvotellessaan erilaisista kansallisista ja alueellisista ohjelmista.

Lissabonin tavoitteita edistävien menojen korvamerkitseminen

Kun jäsenvaltiot sopivat rahoituskehiksestä vuosiksi 2007–2013, ne myös päättivät, että tietty osa seuraavan sukupolven ohjelmiin tarkoitetuista varoista olisi osoitettava investointeihin alueille, jotka suoraan liittyvät kasvun ja työllisyyteen; tähän sisältyy myös korvamerkittyjen menoluokkien erityisluettelo. Tällainen ”korvamerkintä” vahvistettiin myöhemmin asetusluonnoksessa. Asetusluonnoksessa korvamerkintätavoitteeksi asetetaan lähentymistavoitteessa 60 prosenttia ja alueellisen kilpailukyvyyn ja työllisyyden tavoitteessa 75 prosenttia menoista; tätä sovelletaan keskiarvona koko ohjelmakauden ajalla ja kaikkiin jäsenvaltioihin unionissa, sellaisena kuin se oli ennen toukokuun ensimmäistä päivää 2004. Kunkin jäsenvaltion tavoitteessa otetaan huomioon lähtöpiste, joka perustuu vuosien 2000–2006 tietoihin, mutta yleistavoitteena on, että kaikkien kyseisten jäsenvaltioiden olisi saavutettava korvamerkintätavoite kauden keskiarvona. Vaikka korvamerkintätavoitteet eivät koskekaan uusia jäsenvaltioita ja liittymistä valmistelevia maita, myös niitä rohkaistaan asettamaan tavoitteita ja tehostamaan pyrkimyksiään verrattuna vuosina 2000–2006 vallinneeseen perustilanteeseen. Korvamerkintätavoitteita sovelletaan joustavasti ja ottaen huomioon kansallisessa uudistusohjelmassa nimetyt kansalliset erityispiirteet ja -painopisteet.

Myös ajoitus on koheesipolitiikassa tärkeä, koska unionilta saatavilla siirroilla on jäsenvaltioissa makrotaloudellinen ulottuvuus. Tällaiset siirrot voivat luoda lyhyellä aikavälillä inflaatiopaineita joillakin talouden sektoreilla (esimerkiksi rakennusala) ja vaikuttaa vaihtotaseeseen (muun muassa pääomahyödykkeiden tuonnin takia). Samalla kansallisissa talousarvioissa on varattava merkittäviä summia, jotta EU:n siirrot voidaan yhteisrahoittaa. Siksi on tärkeää, että jäsenvaltiot ja alueet suunnittelevat investointiohjelmansa siten, että niillä poistetaan tarjonnan pullonkauloja ja lisätään tuottavuutta sekä tasapainotetaan näin kysynnän nimellistalouteen synnyttämiä paineita.

Myös muut yhteisön politiikan painopistealueet on otettava huomioon, koska niillä voidaan edistää kasvua ja työllisyyttä koheesipolitiikkaa koskevissa ohjelmissa sekä lisätä synergiaa EU:n muun politiikan kanssa paikallisella tasolla.

3.2. Lähentyminen

Niiden alueiden ja jäsenvaltioiden osalta, joita voidaan tukea koheesipolitiikan uudessa lähentymistavoitteessa, päätavoitteena on edistää kasvupotentiaalia hyvän kasvuvauhdin säilyttämiseksi ja saavuttamiseksi. Tässä tavoitteessa olisi otettava huomioon erojen ennen näkemätön lisääntyminen laajentuneessa unionissa ja niiden vähentämiseksi tarvittavat pitkän aikavälin ponnistelut.

Strategioissa vuosiksi 2007–2013 olisi keskityttävä sellaisiin investointeihin ja yhteisiin palveluihin, joita kilpailukyvyn parantaminen pitkällä aikavälillä, työpaikkojen luominen ja kestävä kehitys edellyttävät. On luotava, parannettava ja laajennettava perusinfrastruktuureja ja -palveluja, jotta voidaan avata alueellisia ja paikallisia talouksia, perustaa tehokas yritystukiverkosto ja hyödyntää yhtenäismarkkinoiden mahdollisuuksia. On myös laajennettava inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja, parannettava työllistymistä, lujitettava sosiaalista osallisuutta sekä toteutettava koulutusjärjestelmien uudistus.

Perusinfrastruktuuriin kohdennettujen toimien lisäksi on nykyaikaistettava alueiden tuotantokapasiteettia ja sen rakennetta tarjoamalla palveluja yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, parantamalla rahoituksen saatavuutta, edistämällä TTK-toimintaa ja innovointia, kehittämällä inhimillisiä voimavaroja sekä edistämällä tieto- ja viestintätekniiikan leviämistä ja käyttöä.

Tehokas politiikan suunnittelu ja toteutus edellyttää instituutioiden valmiuksien ja institutionaalisen järjestyksen lujittamista.

3.3. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys

Tarve keskittyä suppeaan määrään ensisijaisia tavoitteita, erityisesti tutkimukseen, innovointiin, saavutettavuuteen ja työpaikkojen luomiseen, on tässä tavoitteessa keskeinen, jotta rajalliset määrärahat voidaan käyttää tehokkaasti. Inhimilliseen pääomaan tehtävillä investoinneilla on suuri merkitys saumattomassa sopeutumisessa taloudelliseen muutokseen ja rakenneuudistukseen.

Uuden alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteen päämääränä on **ennakoida ja edistää taloudellista muutosta** parantamalla EU:n alueiden ja kaupunkien kilpailukykyä ja houkuttelevuutta tietoon perustuvaan talouteen, yrittäjyyteen, tutkimukseen, korkeakoulujen ja yritysten yhteistyöhön sekä innovointiin tehtävillä investoinneilla, tukemalla liikenne- ja tietoliikenneinfrastruktuurin sekä energian ja terveydenhuollon saatavuutta, ehkäisemällä ympäristöriskejä, kannustamalla työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä, nostamalla työvoimaosuutta sekä edistämällä sosiaalista osallisuutta ja kestäviä yhteisöjä.

Erilaiset tarpeet on otettava huomioon. **Teollisuusalueet** ovat erilaisia. Joillakin alueilla on isoja teollisuusyrityksiä, tiheä asutus ja nopea talouskasvu, joillakin taas nykyaikaista teollisuutta, erityisesti pk-yrityksiä, ja suhteellisen nopeasti kasvava palvelusektori. Molemmilla voi kuitenkin esiintyä pahasti rappeutuneita köyhyyden saarekkeita, ruuhkia, ympäristöön kohdistuvia paineita ja terveysongelmia, ja molempien on vastattava globaalistumisen haasteisiin ja sopeuduttava kiihtyvään taloudelliseen muutokseen. Monilla teollisuusalueilla sopeutuminen muutokseen on kuitenkin vasta alussa, eivätkä uudenlaiset toiminnot ole riittävästi tasapainottaneet teollisuuden perustan alasajoa.

Harvaan asutuilla alueilla pienyritykset vetävät usein talouskehitystä, mutta niiden haasteet ovat samantapaisia. Harva asutus vaikeuttaa haasteiden ratkaisemista, eikä näiden alueiden sosioekonominen tilanne ole muuttunut viime vuosikymmenen aikana.

Maaseutualueiden taloudellinen tilanne vaihtelee paljon. Joillakin alueilla on hyvät yhteydet taajamiin, ja vaikka maatalouden merkitys on edelleen suuri, alueiden talous on monipuolistunut ja toiminnot ovat lisääntyneet palvelusektorilla, kuten matkailussa. Muiden, syrjäisten maaseutualueiden ongelmia ovat hajallaan oleva ja ikääntyvä väestö, heikko

tekninen ja sosiaalinen infrastruktuuri, riittämättömät palvelut sekä heikot yhteydet muuhun talouteen.

Uuden sukupolven alueellisen kilpailukyvyyn ja työllisyyden ohjelmien haasteena on ratkaista tämä ongelmavyyhti sekä auttaa alueita uudistamaan toimintojen rakennetta ja luomaan uusia toimintoja uudistetun Lissabonin toimintaohjelman mukaisesti.

Jos kyseinen alue kuuluu myös koheesiorahaston piiriin, jäsenvaltioiden olisi pyrittävä mahdollisuuksien mukaan varmistamaan, että tuetuilla hankkeilla edistetään kasvua ja työllisyyttä.

3.4. Euroopan alueiden välinen yhteistyö

Uuden yhteistyön tavoitteen päämääränä on **lujittaa** unionin alueen **yhdentymistä** kaikilla osa-alueilla. Koheesio politiikka tukee siten unionin alueen **tasapainoista ja kestävästä kehitystä** makroaluetasolla ja vähentää esteiden vaikutuksia rajat ylittävän, valtioiden välisen ja alueiden välisen yhteistyön ja parhaiden käytäntöjen vaihdon kautta.

Nämä toimet perustuvat asianomaisten alueiden (kansallisten, alueellisten, paikallisten) yhteisiin kehittämisstrategioihin ja keskeisten sidosryhmien verkottumiseen. Siten niillä on selvää eurooppalaista lisäarvoa, joka vain lisääntyy laajentuneessa ja entistä monipuolisemmassa unionissa.

3.5. Hyvä hallintotapa

Viime vuosina koheesio politiikan konteksti on muuttunut globalisaation tuomien uusien haasteiden myötä. Nykypäivänä on selvää, että avoimessa ja globaalissa taloudessa kasvun ja työllisyyden haasteisiin on vastattava on alue- ja jopa paikallistasoon ankkuroiduilla kehitysstrategioilla. Juuri tällä tasolla luodaan useimmat yritysverkostot ja suhteet osaamis- ja teknologiakeskuksiin, ja tällä tasolla paikallinen tietämys ja asiantuntemus myös voidaan parhaiten saada toimimaan. Paikallis- ja aluetason viranomaisilla ja muilla sidosryhmillä on myös runsaasti sääntelyyn ja varojen käyttöön liittyviä valtuuksia, joiden avulla voidaan toteuttaa julkisia toimintalinjoja kasvu- ja työllisyysstrategian toteutumisen tueksi.

Hallintotavalla on monta ulottuvuutta koheesio politiikassa.

Ensimmäinen ulottuvuus koskee **julkisen politiikan tulokseen ja onnistumiseen** liittyviä julkisten organisaatioiden piirteitä. Julkisen sektorin laatu ja tehokkuus ovat olennaisia etenkin lähentymistavoitteessa tuettaville maille ja alueille, jotta ne omaksuisivat uudistukset ja hyvän hallintotavan erityisesti taloutta, työllisyyttä, yhteiskuntaa, koulutusta, ympäristöä ja lainsäädäntöä koskevissa kysymyksissä. Näin voidaan paitsi parantaa EU:n koheesio politiikan täytäntöönpanoa myös nostaa koko talouden suorituskykyä.

Muita heikommin kehittyneillä alueilla olisi asetettava etusijalle instituutioiden valmiuksien ja hallintotavan lujittaminen, jos niissä on heikkouksia. Talouden kilpailukyky ja vahva kansalaisyhteiskunta edellyttävät paitsi tehokkaita infrastruktuuriverkkoja myös syrjimätöntä, ennustettavaa ja avointa lainvalvontaa, siirrettävien omistusoikeuksien, mukaan luettuina teollis- ja tekijänoikeudet, luovutusta ja valvontaa, avointa julkisten hankintojen järjestelmää sekä hallintoa, jossa taloudellisiin toimijoihin kohdistuu mahdollisimman pieni hallinnollinen rasitus.

Jäsenvaltioiden olisikin kansallisia strategioita kehittäessään arvioitava järjestelmällisesti, missä määrin entistä tehokkaampi, vastuullisempi ja avoimempi julkishallinto voi nostaa tuottavuutta. Rakennerahastoista olisi siten tuettava julkishallinnon valmiuksien lisäämistä kansallisella, alue- ja paikallistasolla, jotta voitaisiin kehittää taloudellisen toiminnan sekä politiikan hyvän suunnittelun ja täytäntöönpanon edellyttämiä hallinnollisia puitteita sekä myös parantaa lainsäädäntöä, arvioida toimintapoliittisia ehdotuksia ja niiden vaikutuksia sekä tarkastella säännöllisesti toteutustapoja.

Toinen ulottuvuus koskee toimia, jotka ovat erityisesti tarpeen **koheesiopolitiikan hallinnointia ja täytäntöönpanoa** koskevien jäsenvaltioiden valmiuksien parantamiseksi. Rahastojen moitteeton ja tehokas hallinta edellyttää asianmukaisia, tehokkaita ja avoimia keskus-, alue- ja paikallishallinnon rakenteita, joissa pystytään hoitamaan rahastojen täytäntöönpanoon liittyvät tehtävät, kuten julkiset hankinnat, varainhoidon valvonta, seuranta, arviointi sekä petosten ja lahjonnan estäminen ja torjunta. Rahastojen tehokas käyttö perustuu myös siihen, millaiset valmiudet hankkeiden vastuuhenkilöillä on laadukkaiden hankkeiden kehittämiseen ja toteuttamiseen. Kun määrärahoja käytetään tehokkaasti ja avoimesti, pelkästään jo niiden näkyvyys innostaa yksityisyrittäjiä ja työmarkkinaosapuolia sekä luo ympäristön, jossa yrittäjät voivat tehdä omat investointipäätöksensä. Siksi tälläkin alalla tarvitaan toimia, ja niitä olisi tuettava teknisen avun kautta.

Tähän liittyvä, koheesiopolitiikan vaikuttavuuden kannalta ratkaiseva tekijä on kaikkien sidosryhmien, myös alueellisen ja paikallisen tason sidosryhmien, välisen **kumppanuuden** laatu ohjelmien valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Paikallis- ja aluetasolla suunniteltujen strategioiden on oltava olennainen osa kasvun ja työllisyyden luomiseen tähtääviä pyrkimyksiä. Pk-yritysten rooli, paikallisten osaamistarpeiden täyttäminen, klustereiden merkitys ja paikallisten innovaatiokeskusten merkitys ovat niin tärkeitä tekijöitä, että monissa tapauksissa myös strategiat on rakennettava alhaalta käsin, alue- ja paikallistasolla. Talousstrategian lisäksi tämä koskee myös laajempaa toimintaa, jolla kansalaiset pyritään tuomaan mukaan toimintaan. Koheesiopolitiikan hallinnossa käytettävien monitasoisten hallintajärjestelyjen ja kumppanuussuhteiden ansiosta kansalaiset voivatkin osallistua suoraan unionin kasvu- ja työllisyysstrategiaan. Komission ja jäsenvaltioiden välinen vahva kumppanuus luo perustan sellaiselle koheesiostrategialle ja sen täytäntöönpano-ohjelmalle, joilla vastataan yhteisön ensisijaisiin tavoitteisiin kansallisella ja alueellisella tasolla.

Kehittämällä kumppanuuteen perustuvia innovatiivisia hankkeita, edistämällä kansalaisyhteiskunnan osallistumista politiikan suunnitteluun ja täytäntöönpanoon sekä parantamalla vuorovaikutusta yhteisöjen välillä ja niiden sisällä voidaan muodostaa inhimillistä ja sosiaalista pääomaa, mikä johtaa kestäväan työllisyyteen, kasvuun, kilpailukykyyn ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Tässä yhteydessä on tärkeää, että keskeiset sidosryhmät kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla asettuvat uudistusohjelman taakse, jotta voimavarat **keskitetään aidosti** kasvun ja työllisyyden tukemiseen, ja että tätä varten muodostetaan tarvittavat kumppanuusverkostot. Tärkeiden sidosryhmien, kuten työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen, verkottumiseen perustuvat kumppanuussuhteet, sopimukset ja aloitteet ovat myös keskeisellä sijalla työllisyyttä ja työmarkkinoiden osallisuutta edistettäessä.

Alueita rohkaistaan kehittämään alueellisia kestäväan kehityksen strategioita sekä sopimaan tavoitteista säännöllisessä ja järjestelmällisessä vuoropuhelussa keskeisten sidosryhmien kanssa. Kumppanuudet ovat tarpeen, jotta monimuotoisuutta voitaisiin onnistuneesti hallita, ja ne ovat olennaisen tärkeitä, kun kehitysstrategioita suunnitellaan ja pannaan täytäntöön. Kumppanuus perustuu sidosryhmien, kuten toimivaltaisten viranomaisten, talouselämän

osapuolten ja työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien, kuten kansalaisjärjestöjen, kuulemiseen ja osallistumiseen. Se luo perustan paikallisen tiedon ja asiantuntemuksen hyödyntämiselle, sekä avoimuutta ohjelmien valmisteluun ja täytäntöönpanoon. Tämä on erityisen tärkeää osaamisen ja innovaatioiden kehittämiseksi, ja perustana pitäisi käyttää menetelmiä, jotka on suunniteltu aiemmin alueellisissa innovaatiostrategioissa ja innovatiivisten toimien alueellisissa ohjelmissa.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet voivat olla sopiva keino investointien rahoittamiseen, kun yksityinen sektori voidaan ottaa mukaan etenkin aloilla, joilla ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista siirtyä pois julkisesta omistuksesta tai markkinaosuudesta. Taloudellisen vipuvaikutuksensa ohella julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus hanketasolla parantaa hankkeiden täytäntöönpanon ja myöhemmän hallinnoinnin laatua. Jäsenvaltioita kannustetaan siksi valitsemaan tällaisia kumppanuuksia, jos niitä on saatavilla. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjen suurimmat edut ovat seuraavat:

- julkinen sektori voi hyödyntää yksityisen sektorin taitoja, joiden avulla se voi tarjota entistä tehokkaampaa ja kustannustehokkaampaa palvelua
- yksityinen sektori ottaa itselleen riskejä, jotka perinteisissä julkisissa hankinnoissa jäävät julkisen sektorin harteille
- tehokkuutta voidaan parantaa, kun yksi osapuoli vastaa yhdennetysti suunnittelusta, toteutuksesta, hallinnoinnista ja rahoituksesta.

Kun harkitaan hankkeen toteuttamista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutena, on täytettävä tietyt edellytykset, ennen kuin kilpailutetaan tavarat ja palvelut; on erityisesti annettava asiaankuuluva lainsäädäntö.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyt toimivat parhaiten silloin, kun hallitukset sitoutuvat avoimesti ottamaan yksityisen sektorin mukaan julkisen sektorin hankkeisiin. Kumppanuuksia varten tarvitaan selkeät puitteet eri toiminta-aloilla; ne vaihtelevat esimerkiksi sen mukaan, miten suuri osa kustannuksista voidaan kattaa käyttäjiltä perittävillä maksuilla ja miten laajoja kumppanuuden sosiaaliset tavoitteet ovat. Tarjolla on erilaisia toimintavaihtoehtoja, jotta varmistetaan kumppanuuksia koskeva kilpailu rajoittamatta kuitenkaan tarpeettomasti joustavuutta, jota innovatiivisten ja usein monimuotoisten hankkeiden suunnittelun edellyttää.¹¹

EU tukee julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia rakennerahastoista ja koheesiorahastosta, jos hankkeet täyttävät kaikki vaadittavat edellytykset. Laajoissa hankkeissa komissio kehottaa jäsenvaltiota arvioimaan kumppanuusjärjestelyjen soveltuvuuden. On kaavailtu, että kumppanuuksien valmisteluun liittyvää käytännön ohjausta voisi tarjota Euroopan investointipankin sekä Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin yhteistyössä kehittämä tukijärjestely (JASPERS-järjestely). Euroopan investointipankki ja Euroopan investointirahasto voivat näiltä osin antaa arvokasta apua.

¹¹ ”Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksia sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskeva yhteisön oikeus”, KOM(2005) 569 lopullinen, 5.11.2005.

4. KOHEESIOPOLITIIKAN SUUNTAVIIVAT VUOSIKSI 2007–2013

Edellä todetun sekä kasvua ja työllisyyttä edistävän uudistetun Lissabonin strategian perusteella koheesiopolitiikan kautta osarahoitettavissa ohjelmissa olisi kohdennettava voimavaroja kolmeen ensisijaiseen tavoitteeseen:¹²

- tehdään **jäsenvaltioista, alueista ja kaupungeista entistä houkuttelevampia** parantamalla saavutettavuutta varmistamalla palvelujen riittävä laatu ja määrä sekä suojelemalla niiden ympäristöä,
- edistetään **innovointia, yrittäjyyttä ja tietoon perustuvan talouden** kasvua tutkimus- ja innovointivalmiuksien, kuten uusien tieto- ja viestintätekniikoiden, avulla
- luodaan **uusia ja parempia työpaikkoja** houkuttelemalla yhä useampia ihmisiä työelämään tai yrittäjyyteen parantamalla työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä sekä lisäämällä inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja.

Seuraavissa luvuissa tarkastellaan kunkin yleisen tavoitteen pääpiirteitä ja annetaan erityisiä suuntaviivoja kussakin ryhmässä. Kaikki yksityiskohtaiset suuntaviivat eivät tosin koske kaikkia alueita. Sopiva välineiden yhdistelmä saadaan selville arvioimalla kunkin jäsenvaltion ja alueen vahvuuksia ja heikkouksia sekä niiden erityisolosuhteita. **Suuntaviivat muodostavat yhteiset puitteet, joiden perusteella jäsenvaltiot ja alueet kehittävät kansallisia, alueellisia ja paikallisia ohjelmiaan, erityisesti arvioimalla niiden vaikutusta unionin tavoitteiden saavuttamiseen koheesion, kasvun ja työllisyyden osalta.** Suuntaviivat ovat välttämätön mutta eivät ainoa edellytys, jotta kukin jäsenvaltio ja alue voi sopivassa määrin keskittyä ensisijaisiin tavoitteisiin uudistetun Lissabonin toimintaohjelman mukaisesti. Kun Lissabonin toimintaohjelma otetaan mukaan uusiin ohjelmiin, on kiinnitettävä huomiota seuraaviin periaatteisiin:

Uudistetun Lissabonin strategian mukaisesti koheesiopolitiikassa olisi ensinnäkin keskityttävä yhä enemmän **osaamiseen, tutkimukseen ja innovointiin sekä inhimilliseen pääomaan.** Näihin toiminta-aloihin annettavaa kokonaisrahoitusta olisi siten lisättävä tuntuvasti, kuten uusissa korvamerkintää koskevissa säännöksissä edellytetään. Jäsenvaltioita ja alueita olisi myös kannustettava parhailla käytännöillä, jos tästä on saatu kasvun ja työllisyyden kannalta näkyvän myönteisiä tuloksia.

Toiseksi jäsenvaltioiden ja alueiden olisi pyrittävä **kestävän kehityksen** tavoitteeseen ja tehostettava taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ympäristöulottuvuuden synergiaa. Kasvua ja työllisyyttä edistävässä uudistetussa Lissabonin strategiassa sekä kansallisissa uudistusohjelmissa korostetaan ympäristön merkitystä kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden kannalta. Ympäristönsuojelu on otettava huomioon ohjelmien ja hankkeiden valmistelussa, jotta kestävä kehitys voidaan edistää.

Kolmannen periaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden ja alueiden olisi edistettävä **naisten ja miesten tasa-arvon** tavoitetta kaikissa ohjelmien ja hankkeiden valmistelun ja toteutuksen vaiheissa. Voidaan toteuttaa erityistoimia tasa-arvon edistämiseksi ja selvittää perusteellisesti muiden hankkeiden ja rahastojen varainhoidon vaikutus naisiin ja miehiin.

¹² Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle, ”Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi – Uusi alku Lissabonin strategialle”, KOM(2005) 24, 2.2.2005.

Neljänneksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimet, jotta estetään kaikki sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai uskomukseen, vammaan, ikään tai sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuva syrjintä rahastojen eri täytäntöönpanovaiheiden aikana. Saavutettavuuden parantaminen vammaisten osalta on yksi perusteista, joita on noudatettava määritettäessä rahastoista yhteisrahoitettavia toimintoja ja joka on otettava huomioon eri täytäntöönpanovaiheissa.

4.1. SUUNTAVIIVA: Tehdään Euroopasta ja sen alueista entistä houkuttelevampi paikka sijoittajille ja työntekijöille

Yhtenä kasvun ja työllisyyden edellytyksenä on varmistaa, että yrityksillä on käytössään tarvittava infrastruktuuri (esimerkiksi liikenne, ympäristö ja energia). Nykyaikainen ja turvallinen infrastruktuuri on tärkeä tekijä monen yrityksen tuloksessa, ja se vaikuttaa alueiden ja kaupunkien taloudelliseen ja sosiaaliseen houkuttelevuuteen. Infrastruktuuri-investoinnit kehityksessä jälkeen jääneillä alueilla, erityisesti uusissa jäsenvaltioissa, edistävät kasvua ja vahvistavat näin lähentymistä muuhun unioniin. Lisäksi ne parantavat elämänlaatua. Avustusten lisäksi varoja pitäisi mahdollisuuksien mukaan hankkia myös yksityiseltä sektorilta ja lainoina, esimerkiksi Euroopan investointipankilta. Seuraavalla kaudella jäsenvaltioiden ohjelmaviranomaiset voivat hyödyntää EIP:n asiantuntemusta valmistellessaan sopivien hankkeiden eurooppalaista rahoitusta JASPERS-aloitteen mukaisesti.

JASPERS: Uusi teknisen avun kumppanuus

JASPERS (”Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions” – Euroopan alueiden hankkeille annettava yhteinen apu) on uusi teknisen avun kumppanuussuhde komission, Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehitys pankin välillä. Se on jäsenvaltioiden käytettävissä oleva järjestely, kun tarvitaan apua valmisteltaessa suuria hankkeita, joille haetaan koheesiorahaston ja Euroopan aluekehitysrahaston tukea. Siinä hyödynnetään Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehitys pankin kokemusta suurten hankkeiden valmistelussa ja muissa tärkeissä kysymyksissä, kuten julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa. Näiden kolmen laitoksen yhteistoimin on tarkoitus varmistaa koheesio politiikan onnistunut täytäntöönpano ohjelmakaudella 2007–2013 lisäämällä suuresti hankkeiden valmisteluun käytettävissä olevia resursseja. Teknistä apua tarjotaan hankkeen kehittämissyklin varhaisvaiheista alkaen. JASPERS tarjoaa kattavaa avustusta projektisyklin kaikissa vaiheissa, hankkeen alustavasta tunnistamisesta aina hanke-ehdotuksen jättämiseen komission päätöstä varten.

4.1.1. Laajennetaan ja parannetaan liikenneinfrastruktuureja

Tehokasta, joustavaa, turvallista ja puhdasta liikenneinfrastruktuuria voidaan pitää talouskehityksen välttämättömänä edellytyksenä, sillä se parantaa tuottavuutta ja samalla alueiden kehitysnäkymiä helpottaessaan ihmisten ja tavaroiden liikkuvuutta. Liikenneverkot parantavat kaupankäynnin mahdollisuuksia ja lisäävät tehokkuutta. Kansallisten markkinoiden entistä parempi yhdentymisen, varsinkin laajentuneessa unionissa, edellyttää myös Euroopan laajuisten liikenneinfrastruktuurien (erityisesti 30:n Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan ensisijaisen hankkeen tiettyjen osien) kehittämistä, jossa painopisteenä ovat rajat ylittävät hankkeet.

Infrastruktuuri-investoinnit on mukautettava alueiden ja maiden erityistarpeisiin ja niiden talouskehityksen asteeseen. Tällaiset tarpeet ovat yleensä suurimmat lähentymisalueilla sekä

koheesiorahaston piiriin kuuluvissa maissa. Infrastruktuuri-investoinneissa (kuten muissakin investoinneissa) tuotto yleensä pienenee, kun saavutetaan tietty rahoitusaste. Taloudellinen tuotto on suuri, kun infrastruktuuri on vähäistä eivätkä perusverkot ole valmiita, mutta tuotto todennäköisesti pienenee tietyn asteen jälkeen.

Alueellisen talouskehityksen aste ja suurten infrastruktuuri-investointien olemassaolo olisi siten otettava huomioon. Vähiten kehittyneiden alueiden ja maiden osalta kansainvälisistä ja alueiden välisistä yhteyksistä voidaan pitkällä aikavälillä saada parempi tuotto yritysten kilpailukyvyyn lisääntyessä, ja ne voivat edistää myös työntekijöiden liikkuvuutta. Toisaalta alueilla, joiden talouden perusta on hajanainen ja pienimuotoinen ja joilla asutus keskittyy pieniin kaupunkeihin, voi olla tarkoituksenmukaista rakentaa alueellinen liikenneinfrastruktuuri. Alueilla, joiden tieverkot ovat riittämättömät, olisi rahoitettava myös taloudellisesti elinkelpoisten tieyhteyksien rakentamista. Liikkuvuuden ja saavutettavuuden haasteisiin olisi tartuttava myös kaupunkialueilla, ja olisi tuettava integroituja hallintojärjestelmiä ja puhtaita liikenne-ratkaisuja.

Jotta liikenneinvestoinneista saadaan mahdollisimman suuri hyöty, rahastoista annettavassa tuessa olisi noudatettava tiettyjä periaatteita.

Ensiksi olisi määritettävä infrastruktuuri-investoinnin määrä ja luonne puolueettomia perusteita käyttäen. Esimerkiksi mahdollinen tuottoaste olisi mitattava alueiden talouskehityksen asteen ja taloudellisen toiminnan luonteen, infrastruktuurien tiheyden ja laadun tai ruuhkautumisasteen mukaan. Sosiaalista tuottoastetta määritettäessä olisi otettava huomioon myös mahdollisten infrastruktuurihankkeiden vaikutukset ympäristöön ja yhteiskuntaan.

Toiseksi olisi noudatettava mahdollisimman hyvin kestävän kehityksen periaatetta valkoisen kirjan¹³ mukaisesti. Siirtymistä ympäristöystävällisempiin liikennemuotoihin olisi jatkettava. Kunkin liikennemuodon ympäristönsuojelullinen ja yleinen toimintataso olisi kuitenkin optimoitava, erityisesti kun kyseessä on infrastruktuurin käyttö erilaisissa liikennemuodoissa ja niiden välillä.¹⁴

Kolmanneksi lähentymisalueilla ja koheesiorahaston piiriin kuuluvissa maissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota rautatiejärjestelmän nykyaikaistamiseen siten, että valitaan huolellisesti ensisijaiset osat ja varmistetaan niiden yhteentoimivuus Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmässä (ERTMS).

Neljänneksi liikenneinfrastruktuuri-investointeihin olisi yhdistettävä asianmukainen liikenteen hallinta, jossa turvallisuuteen kiinnitetään asiaankuuluvaa huomiota kansallisten ja yhteisön normien mukaisesti. Kansallisissa tai alueellisissa strategioissa olisi tavoiteltava tasapainoista (ja puhdasta) liikennemuotojakaamaa, joka palvelee niin talouselämän kuin ympäristönkin tarpeita. Strategioissa olisi käsiteltävä esimerkiksi älykkäitä liikennejärjestelmiä, yhdistettyjä kuljetuksia sekä erityisesti edellä mainitussa ERTMS:ssä ja SESAR:issa (Single European Sky ATM Research Programme, entistä yhtenäisempi Euroopan lentoliikenteen hallintajärjestelmä) käytettävää teknologiaa.

¹³ ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika”, KOM(2001) 370.

¹⁴ ”Kestävää liikkuvuutta Eurooppaan” (”Keep Europe moving. Sustainable mobility for the European continent”), COM(2006) 314, 22.6.2006.

Edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

- Jäsenvaltioissa ja alueilla, joita voidaan tukea lähentymistavoitteessa¹⁵ tai koheesiorahastosta, olisi asetettava etusijalle 30 Euroopan etua koskevaa hanketta, jos ne ovat niiden alueella. Tässä hankeryhmässä on kiinnitettävä erityistä huomiota rajat ylittäviin yhteyksiin. Jäsenvaltioiden olisi koordinaattorien avulla lyhennettävä verkon suunnittelusta varsinaiseen rakentamiseen kuluvaa aikaa. Muita TEN-hankkeita ja strategisia liikenneyhteyksiä olisi tuettava silloin, kun ne voivat edistää kasvua ja kilpailukykyä.
- Myös täydentävät investoinnit **toissijaisiin yhteyksiin** ovat tärkeitä kaupunkialueet ja maaseudun kattavassa yhdennetyssä alueellisessa liikenne- ja viestintästrategiassa, jotta alueet hyötyvät pääverkkojen tarjoamista mahdollisuuksista.
- **Rautatieinfrastruktuurin** tuella olisi parannettava saavutettavuutta. Raidemaksuilla olisi helpotettava riippumattomien toimijoiden pääsyä markkinoille. Niillä olisi myös tehostettava EU:n laajuisen yhteentoimivan verkon luomista. Yhteentoimivuuden ja sen sovellusten sekä ERTMS:n käyttöönoton olisi oltava osa kaikkia rahoitettavia hankkeita.
- Olisi edistettävä kestävän kehityksen mukaisia **liikenneverkkoja**, erityisesti kaupunkialueilla. Tähän sisältyvät joukkoliikennepalvelut (kuten liityntäpysäköinnin infrastruktuurit), liikkuvuussuunnitelmat, kehätiet, risteysturvallisuuden lisääminen ja kevyt liikenne (pyörätiet ja kävelykadut). Lisäksi toteutetaan toimia, joilla turvataan yleisten joukkoliikennepalvelujen saavutettavuus tietyissä kohderyhmissä (ikäntyneet ja vammaiset) ja luodaan ajoneuvojen vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluverkostoja. Myös sisävesireitit voivat edistää verkostojen kestävyyttä.
- Jotta liikenneinfrastruktuurit edistäisivät mahdollisimman tehokkaasti aluekehitystä, olisi parannettava sisämaa-alueiden, saarialueiden ja syrjäisimpien alueiden **liitettävyyttä** Euroopan laajuiseen verkkoon (TEN-T). Tältä osin apua saadaan toissijaisten yhteyksien kehittämistä, etenkin kun keskitytään yhdistettyihin kuljetuksiin ja kestäväan liikenteeseen. Erityisesti satamia ja lentoasemia olisi liitettävä sisämaahan.
- Ns. **merten moottoriteiden** kehittämiseen ja lähimerenkulkuun olisi kiinnitettävä huomiota, sillä ne ovat elinkelpoinen vaihtoehto pitkän matkan tie- ja rautatieliikenteelle.

Jos jäsenvaltiot saavat samaan aikaan tukea sekä koheesiorahastosta että rakennerahastoista, ohjelmissa olisi erotettava näistä rahastoista rahoitettavat toimet siten, että koheesiorahastolla on keskeinen asema Euroopan laajuisten liikenneverkkojen tukemisessa.

Rakennerahastoissa olisi puolestaan yleisesti kehitettävä infrastruktuuria, joka liittyy talouskasvua nopeuttaviin toimenpiteisiin (kuten matkailun kehittämiseen tai teollisuusalueiden houkuttelevuutta lisääviin parannuksiin). Tieinfrastruktuuriin tehtävien investointien on myös oltava liikenneturvallisuutta koskevan yleisen tavoitteen mukaisia.

Koheesiorahastosta ja rakennerahastoista saatavan osarahoituksen olisi täydennettävä Euroopan laajuisten verkkojen talousarviosta saatavia avustuksia, mutta samalla olisi vältettävä yhteisön tuen päällekkäisyyttä. Jäsenvaltioiden on itse selvitettävä etukäteen, mikä

¹⁵ EUVL L 167, 30.4.2004, s. 1.

väline soveltuu parhaiten suunniteltuihin hankkeisiin. Koheesiopolitiikan rahoitus voidaan yhdistää TEN-välineiden lainatakuuosaan.

4.1.2. Lisätään ympäristönsuojelun ja kasvun välistä synergiaa

Ympäristöinvestoinneilla voidaan edistää taloutta kolmella tavalla: niillä voidaan turvata pitkällä aikavälillä kestävä talouskasvu, niillä vähennetään taloudelle aiheutuvia ulkoisia ympäristökustannuksia (esimerkiksi terveystalouksia, puhdistuskustannuksia tai vahingonkorvauksia), ja niillä edistetään innovointia ja työpaikkojen luomista. Tulevissa koheesio-ohjelmissa olisi pyrittävä lujittamaan mahdollista ympäristönsuojelun ja kasvun välistä synergiaa. Tässä yhteydessä olisi asetettava etusijalle ympäristöpalvelut, kuten puhtaan veden tarjonta, jätteen ja jäteveden käsittelyinfrastruktuurit, luonnonvarojen hoito, maan puhdistus uusia taloudellisia toimintoja varten sekä suojautuminen tietyiltä ympäristöriskeiltä.

Taloudellisen hyödyn maksimoimiseksi ja kustannusten minimoimiseksi olisi korostettava ympäristön pilaantumisen torjuntaa sen lähteellä. Jätehuollossa tämä tarkoittaa jätteen syntymisen ehkäisemistä, kierrätystä ja biohajoavuutta, sillä ne ovat edullisempia ja työllistävät enemmän.

Kehitysstrategioita varten olisi ensin arvioitava alueiden tarpeet ja erityisongelmat, mahdollisuuksien mukaan sopivia indikaattoreita käyttäen. Olisi edistettävä ulkoisten ympäristökustannusten sisällyttämistä hintoihin sekä tuettava markkinaehtoisten välineiden luomista ja kehittämistä (esimerkiksi ympäristöteknologioita koskevassa toimintasuunnitelmassa ehdotetut välineet). Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota GMES-aloitteeseen (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta), jossa vuodesta 2008 lähtien tarjotaan Euroopan laajuista ajantasaista tietoa maanpeitteestä/maankäytöstä ja valtameren ominaisuuksista sekä tilannekarttoja luonnonkatastrofeista ja onnettomuuksista.

Suosittelavat toiminnan suuntaviivat ovat siten seuraavat:

- Mahdollistetaan **infrastruktuuriin** tehtävät investoinnit erityisesti lähentymisalueilla ja varsinkin uusissa jäsenvaltioissa siten, että noudatetaan vettä, jätettä, ilmaa ja luonnonsuojelua sekä lajien suojelua ja biodiversiteettiä koskevaa ympäristölainsäädäntöä.
- Varmistetaan **houkuttelevat toimintaedellytykset yrityksille ja niiden ammattitaitoisille työntekijöille**. Voidaan edistää yhdyskuntarakenteen pirstoutumista vähentävää kaavoitusta sekä ennallistaa fyysistä ympäristöä, mukaan luettuna luonnon- ja kulttuuriperinnön kehittäminen. Tämän alan investoinnit on selkeästi liitettävä innovatiivisten ja työllistävien yritysten kehittämiseen asianomaisilla alueilla.
- Kannustetaan kestäväan energiaan ja liikenteeseen tehtävien investointien lisäksi investointeja, joilla edistetään EU:n **Kiotossa tekemiä sitoumuksia**.
- Toteutetaan **riskejä ehkäiseviä toimenpiteitä** parantamalla luonnonvarojen hoitoa, kehittämällä tutkimuksen kohdentamista ja tieto- ja viestintätekniikoiden käyttöä sekä harjoittamalla entistä innovatiivisempaa julkista politiikkaa, kuten ennaltaehkäisevää seuranta.

Jos jäsenvaltiot saavat tukea sekä koheesiorahastosta että rakennerahastoista, ohjelmissa olisi selkeästi erotettava näistä rahastoista rahoitettavat toimet.

4.1.3. Vähennetään Euroopan riippuvuutta perinteisistä energianlähteistä

Tähän liittyvä ensisijainen tavoite on tarve vähentää riippuvuutta perinteisistä energianlähteistä parantamalla energiatehokkuutta ja uusiutuvia energianlähteitä. Tämän alan investoinnit lisäävät energian toimitusvarmuutta pitkän aikavälin kasvua varten sekä kannustavat innovointiin ja tarjoavat vientimahdollisuuksia, ja ne ovat kustannustehokkaita, erityisesti jos energian hinnat pysyvät korkeina.

Toimitusvarmuuden vuoksi investointeja tarvitaan myös perinteisiin energianlähteisiin. Rahastoissa olisi erityisesti – jos on näyttöä markkinahäiriöstä ja jos tämä on sopusoinnussa markkinoiden vapauttamisen kanssa – toteutettava yhteenliittäminen Euroopan laajuisia verkkoja painottaen, parannettava sähköverkkoja sekä toteutettava ja parannettava kaasun siirto- ja jakeluverkkoja, soveltuvissa tapauksissa myös saaristoalueilla ja syrjäisimmillä alueilla.

Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Tuetaan hankkeita, joilla parannetaan esimerkiksi rakennusten **energiatehokkuutta** ja levitetään energiavaltaisuutta vähentäviä kehitysmalleja.
- Tuetaan sellaisten **uusiutuvien ja vaihtoehtoisten energianlähteiden** (esimerkiksi tuulivoiman, aurinkoenergian, biomassan) kehittämistä ja käyttöä, myös lämmitykseen ja jäädytykseen, jotka voivat tuoda EU:lle kilpailuedun ja lujittaa siten sen kilpailuasemaa. Investoinneilla edistetään myös Lissabonin tavoitetta, jonka mukaan 21 prosenttia sähköstä vuonna 2010 on peräisin uusiutuvista lähteistä.
- Perinteisiin energianlähteisiin tehtävät investoinnit keskitetään sellaisten **verkkojen** kehittämiseen, joilla on näyttöä markkinahäiriöstä. Nämä investoinnit koskevat pääasiassa lähentymisalueita.

4.2. SUUNTAVIIVA: Parannetaan osaamista ja innovointia kasvua varten

Kasvua ja työpaikkojen luomista koskevat unionin päämäärät edellyttävät taloudessa rakenteellista siirtymistä osaamiseen perustuviin toimintoihin. Toimia tarvitaan useilla osa-alueilla: on lisättävä tutkimusta ja teknologian kehittämistä (TTK) erityisesti yksityisellä sektorilla, edistettävä innovointia kansainvälisessä kilpailussa pärjäävien uusien tai parannettujen tuotteiden, prosessien ja palvelujen kautta, kehitettävä alueellisia ja paikallisia valmiuksia luoda ja omaksua uusia tekniikoita (erityisesti tieto- ja viestintätekniikoita) sekä kannustettava riskinottoon.

TTK-menojen osuus BKT:stä on noussut vain vähän, ja nykyinen osuus eli 1,9 prosenttia BKT:stä jää kauas Lissabonissa asetetusta 3 prosentin tavoitteesta¹⁶. On arvioitu, että TTK-menojen osuuden nostaminen 1,9 prosentista 3 prosenttiin BKT:stä (Lissabonin tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2010 mennessä) kasvattaa BKT:tä 1,7 prosenttia vuoteen 2010 mennessä.¹⁷ Yritysten TTK-investointien vaje on yhä merkittävä, mutta myös tämän alan julkisiin investointeihin kohdistuu paineita. TTK- ja innovaatiokuilu maiden sisällä ja niiden välillä etenkin yritysten TTK-menoissa on paljon suurempi kuin tulokuilu. Useista kansallisista ja yhteisön aloitteista huolimatta tarvitaan lisätoimia, jotta yritysten tarpeet

¹⁶ ”Tutkimusinvestoinnit: toimintasuunnitelma Euroopalle”, KOM(2003) 226, 30.4.2003.

¹⁷ ”The economic costs of non-Lisbon”, SEC(2005) 385, 15.3.2005.

saataisiin vastaamaan julkisten ja yksityisten TTK-laitosten tarjontaa. Euroopan innovaatiokuilu laajenee: Euroopan innovaatiotulostaulun¹⁸ mukaan Eurooppa on Yhdysvaltoja jäljessä 9:ssä 11 innovaatioindikaattorista. Innovaatiokuilu on pysynyt myös Euroopan sisällä, sillä unionissa pystytään liian harvoin muuntamaan teknologian kehitys hyödykkeiksi ja liikeprosesseiksi. Koheesiopolitiikan avulla voidaan ratkaista tärkeimmät Euroopan heikkojen innovointitulosten taustalla olevat ongelmat, mukaan luettuina tehottomat innovointijärjestelmät, epädynaaminen yrittäjyyskulttuuri tai tieto- ja viestintäteknikan hidaskasvu yrityksissä.

Tässä yhteydessä on kehitettävä kansallisia ja alueellisia TTK-valmiuksia, tuettava tieto- ja viestintäteknikkainfrastruktuuriin tehtäviä investointeja sekä levitettävä teknologiaa ja osaamista teknologian siirtovälineiden ja tietojenvaihtovälineiden avulla. Tietoisuutta nykyisen TTK-potentiaalin käyttämisestä voitaisiin tehostaa alueellisella ”ennakoinnilla” ja muilla alueellisen strategisen suunnittelun menetelmillä, joihin kuuluu säännöllinen ja järjestelmällinen vuoropuhelu keskeisten sidosryhmien kanssa. On myös tärkeää käyttää taitojen ja osaamisen kehittämistoimia, joilla tehostetaan yritysten ja erityisesti pk-yritysten sitoutumista TTK-toimintaan entistä laajemman tutkimusosaamisen muodostumiseksi ja hyödyntämiseksi Euroopassa, lisätä yksityisiä ja julkisia TTK- ja innovaatioinvestointeja sekä edistää TTK-kumppanuuksia unionin alueiden välillä. Esimerkiksi eurooppalaiset teknologiayhteisöt tarjoavat mahdollisuuksia ohjelmien räätälöintiin paremmin yritysten tarpeita vastaaviksi. Koheesiopolitiikalla voikin olla suuri merkitys, kun tuetaan strategisten tutkimuslinjauksien täytäntöönpanoa kaikkialla unionissa, myös unionin vähemmän kehittyneillä alueilla.

Suorat avustukset ovat edelleen tärkeitä varsinkin lähentymisalueilla, mutta on keskityttävä tarjoamaan yhteisiä yritys- ja teknologiapalveluja yritysten ryhmille, jotta nämä voivat parantaa innovointia. Yksittäiselle yritykselle annettavat suorat avustukset olisi kohdennettava pikemminkin TTK- ja innovointivalmiuksien parantamiseen kuin tuotantokustannusten tilapäiseen alentamiseen, jolloin hukkavaikutukset ovat suuria. Tämä on erityisen tärkeää perinteisillä toimialoilla, varsinkin maailmanlaajuiselle kilpailulle alttiilla toimialoilla, joiden on ponnistettava pysyäkseen kilpailukykyisinä, sekä pk-yrityksissä, jotka ovat alueellisella tasolla usein suurin työllistäjä. Poliittikka on etenkin sovitettava kunkin alueen erityisoloihin ja varsinkin pk-yritysten tarpeisiin. Kansallisissa, alueellisissa ja paikallisissa strategioissa on arvioitava kattavasti TTK-investointien mahdollisuudet.

Osaaminen ja innovointi ovat keskeisellä sijalla unionin pyrkimyksissä edistää kasvua ja työllisyyttä. Unionin tasolla on ehdotettu kahta niihin liittyvää puiteohjelmaa: seitsemättä TTK-puiteohjelmaa sekä kilpailukykyyn ja innovoinnin puiteohjelmaa (CIP). Koheesiopolitiikan ja näiden välineiden välinen synergia on erittäin tärkeää, jotta tutkimus- ja koheesiopolitiikka vahvistaisivat toisiaan aluetasolla, ja kansallisissa ja alueellisissa kehitysstrategioissa onkin osoitettava keinot siihen. Koheesiopolitiikan avulla kaikki alueet voivat kehittää tutkimus- ja innovointivalmiuksiaan, jolloin ne voivat osallistua tehokkaasti eurooppalaiseen tutkimusalueeseen sekä yleensäkin unionin tutkimus- ja innovointitoimintaan. Sillä on suuri merkitys kahdesta syystä. Ensiksikin se auttaa alueita toteuttamaan innovointia koskevia alueellisia strategioita ja toimintasuunnitelmia, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus kilpailukykyyn sekä alueellisella tasolla että koko unionissa; toiseksi se parantaa alueen tutkimus- ja innovointivalmiuksia niin, että alue voi osallistua kansainvälisiin tutkimushankkeisiin.

¹⁸ SEC(2004) 1475.

Alueellisissa strategioissa olisi siten investoitava TTK-toimintaan, innovointiin ja yrittäjyyteen, varmistettava, että nämä investoinnit vastaavat alueen talouskehityksen tarpeita ja että on olemassa valmiudet muuntaa ne markkinakelpoisiksi tuote-, prosessi- ja palveluinnovaatioiksi, tehostettava teknologian siirtoa ja tietojenvaihtoa, edistettävä tieto- ja viestintätekniikoiden kehittämistä, levittämistä ja omaksumista yrityksissä sekä taattava rahoitus yrityksille, jotka haluavat investoida lisäarvoa tuottaviin hyödykkeisiin ja palveluihin. Tällaisissa strategioissa olisi erityisesti varauduttava kokeiluihin, joilla pyritään lisäämään poliittisten toimien ja välittäjäorganisaatioiden valmiutta edistää alueellisten ja paikallisten toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, innovaatiotoimintaa.

4.2.1. Lisätään ja kohdennetaan paremmin TTK-investointeja

Euroopan yritysten kilpailukyvyille olennaista on niiden kyky tuoda markkinoille uutta osaamista mahdollisimman nopeasti. Tätä kykyä vahvistaa TTK-toiminnan julkinen tuki, joka on perusteltua, kun todetaan puutteita markkinoiden toiminnassa, ja jota voidaan perustella tiettyjen TTK-investointien julkisella luonteella. Julkista TTK-tukea puoltavat myös tutkimustulosten omistukseen liittyvät kysymykset sekä tarve saavuttaa kriittinen massa tietyillä tutkimusaloilla.

TTK-toiminnan erityisluonne olisi otettava huomioon aluepolitiikan toteutuksessa. TTK-toiminta edellyttää etenkin tiivistä yhteistyötä toimijoiden välillä, jotta voidaan muodostaa kriittisen massan saavuttamisessa tarvittavat osaamisvarannot. Maantieteellinen läheisyys esimerkiksi siten, että julkisten tutkimuslaitosten ympärillä on pk-yritysten ja innovaatiovarantojen ryppäitä, voi olla avainasemassa. Siksi on keskitettävä TTK-toimintaa alueellisesti ja samalla edistettävä sitä muilla kuin TTK-valtaisilla alueilla.

Muita heikommin kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden osalta TTK-toimintaa olisi kehitettävä nykyisten osaamisvarantojen ympärillä, jotta voidaan estää voimavarojen liiallinen hajaantuminen. Myös tässä yhteydessä eurooppalaiset teknologiayhteisöt voivat auttaa kohdentamaan investointeja tutkimuksen painopistealueille. Investoinneilla olisi myös täydennettävä seitsemännessä puiteohjelmassa vahvistettuja yhteisön ensisijaisia toimia ja tuettava uudistetun Lissabonin toimintaohjelman tavoitteita. Uusien ja myyntikelpoisten tuotteiden, palvelujen ja taitojen kehittäminen olisi asetettava etusijalle.

TTK-toimet olisi sovitettava yhteen EU:n TTK-politiikan ja alueiden tarpeiden kanssa. Menetelmien osalta niiden on perustuttava hyvään analyttiseen lähestymistapaan, kuten ennakointiin, indikaattorien, kuten patenttien, käyttöön, TTK-toiminnan inhimillisiin voimavaroihin, yksityisten ja julkisten tutkimuslaitosten sijaintiin sekä innovatiivisten yritysryppäiden olemassaoloon.

Toiminnan suuntaviivat TTK-toiminnassa ovat seuraavat:

- Lujitetaan yhteistyötä yritysten kesken sekä yritysten ja julkisten tutkimuslaitosten tai korkeakoulujen välillä esimerkiksi tukemalla alueellisten ja alueiden välisten **osaamisryppäiden** luomista.
- Tuetaan **TTK-toimintaa pk-yrityksissä** ja teknologian siirtoa (annetaan pk-yritysten käyttää julkisrahoitteisten tutkimuslaitosten TTK-palveluja).
- Tuetaan alueellisia **rajat ylittäviä ja kansainvälisiä aloitteita**, joilla pyritään lujittamaan tutkimusyhteistyötä ja valmiuksien lisäämistä EU:n tutkimuspolitiikan ensisijaisilla aloilla.

– Lujitetaan **TTK-valmiuksien kehittämistä**, kuten tieto- ja viestintäteknikan, tutkimusinfrastruktuurin ja inhimillisen pääoman kehittämistä, niillä alueilla, joiden kasvupotentiaali on merkittävä.

Erityisesti niiden alueilla osalta, joita voidaan tukea lähentymistavoitteessa, voidaan ohjelmissa kehittää TTK-toiminnan infrastruktuuria (mukaan luettuina alueelliset nopeat tietoverkot tutkimuslaitosten välillä ja sisällä), koulutuksen infrastruktuuria (lähentymistavoitteen mukaisesti tukikelpoisilla alueilla), laitteita ja välineitä niin julkisrahoitteisissa tutkimuslaitoksissa kuin yrityksissäkin, jos nämä investoinnit liittyvät suoraan alueellisen talouskehityksen tavoitteisiin. Tämä voi sisältää tutkimusinfrastruktuurin, jota koskevia toteutettavuustutkimuksia on rahoitettu aiemmissa puiteohjelmissa. Seitsemännen puiteohjelman ensisijaisten toimien tukemisessa olisi pyrittävä kehittämään tulevien ja nykyisten huippuyksikköjen koko potentiaalia sekä lisäämään inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja, etenkin kouluttamalla tutkijoita kansallisella tasolla ja luomalla ulkomailla koulutettuja tutkijoita houkuttelevat olot.

4.2.2. *Helpotetaan innovointia ja edistetään yrittäjyyttä*

Innovointi syntyy monimutkaisista ja vuorovaikutteisista prosesseista, ja siihen sisältyy yritysten kyky omaksua muilta markkinatoimijoilta, organisaatioilta ja instituutioilta täydentävää osaamista.

Innovaatiotoiminnan investoinnit ovat selkeästi koheesiopolitiikan ensisijainen tavoite sekä lähentymistavoitteen, alueellisen kilpailukyvyyn tavoitteen että työllisyysohjelmien mukaisesti. Niiden osarahoitus olisi asetettava etusijalle alueilla, joita tuetaan viimeksi mainituissa tavoitteissa ja joilla rajalliset määrärahat on keskitettävä siten, että saavutetaan kriittinen massa ja vipuvaikutus.

Päätavoitteeksi olisi asetettava sellaisen liiketoimintaympäristön luominen, jossa edistetään uuden osaamisen tuotantoa, levittämistä ja käyttöä yrityksissä. Jotta voidaan luoda tehokkaita alueellisia innovointijärjestelmiä, talouselämän, yhteiskunnan ja politiikan toimijoiden on saatava käyttöönsä maailman teknologian ja liiketoiminnan huippuosaajat kansallisen tai paikallisen tason ulkopuolella. Tässä olisi pyrittävä yhteistyöhön myös CIP-ohjelmassa rahoitettavien innovaatiokeskusten ja eurotietokeskusten, varsinkin kansainvälisen teknologian ja tietojenvaihdon alalla.

Uusia yrityksiä ja etenkin TTK-toimintaan liittyviä yrityksiä on tuettava, jotta tutkimuslaitosten kanssa voidaan kehittää kumppanuuksia pitkän aikavälin näkemyksen ja selkeän markkinasuuntautuneisuuden pohjalta. Koheesiopolitiikalla olisi pyrittävä korjaamaan markkinahäiriö, joka haittaa innovointia ja yrittäjyyttä. Toimissa olisi yritettävä hyödyntää nykyisiä toimintavarantoja, jotta voidaan käyttää alueellista TTK-potentiaalia sekä edistää verkottumista ja teknologiayhteistyötä alueiden sisällä ja niiden välillä.

Viranomaisten olisi varmistettava, että tutkimuslaitokset, yksityinen sektori ja julkinen sektori hyödyntävät täysin mahdollista synergiaa.

Menetelmien osalta talouskehitysstrategioita varten olisi hyvä kerätä tietoa nykyisestä innovointitoiminnasta asianomaisilla alueilla, kuten yksityisestä patentoinnista tai nykyisten innovointiryppäiden, myös sekä yksityisiä että julkisia tutkimuslaitoksia sisältävien ryppäiden, luonteesta, laajuudesta ja kehittämispotentiaalista. Myös yhteisön innovaatiotutkimuksista ja Euroopan innovaatiotulostaulusta on apua.

Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Parannetaan alueellisen TTK-innovoinnin ja koulutuksen tarjontaa ja saatavuutta yrityksissä, erityisesti pk-yrityksissä, esimerkiksi perustamalla osaamisvarantoja, kokoamalla huipputeknologian pk-yrityksiä tutkimuslaitosten ja teknologiakeskusten ympärille tai kehittämällä ja luomalla alueellisia **ryppäitä** suurten yritysten ympärille.
- Tarjotaan **yritystukipalveluja**, jotta yritykset ja erityisesti pk-yritykset voivat lisätä kilpailukykyään ja kansainvälistyä, varsinkin hyödyntämällä sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia. Yrityspalveluissa olisi asetettava etusijalle synergian hyödyntäminen (esimerkiksi teknologian siirto, teknologiakeskukset, tieto- ja viestintäteknikkakeskukset, yrityshautomot ja vastaavat palvelut, yhteistyö ryppäiden kanssa) sekä annettava perinteistä tukea liikkeenjohdossa, markkinoinnissa, teknisessä tuessa, työhönotossa sekä muissa asiantuntija- ja liikepalveluissa.
- Hyödynnetään täysin Euroopan vahvuuksia **ympäristöinnovaatioiden** alalla. Ympäristöinnovaatioita olisi edistettävä, ja samalla olisi parannettava pk-yritysten käytäntöjä ottamalla käyttöön ympäristöjärjestelmiä. Jos EU:n yritykset panostavat nyt tähän alaan, ne ovat lähitulevaisuudessa vahvoilla, kun muutkin alueet ymmärtävät tällaisen teknologian tarpeen. Tällä alalla on selkeä yhteys kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaan.
- Edistetään **yrittäjyyttä**, helpotetaan **uusien yritysten** perustamista ja **kehittämistä** sekä edistetään tutkimuslaitosten tai yritysten perustamia ns. spin out- ja spin off -yrityksiä erilaisin välinein (esimerkiksi lisäämällä tietoisuutta, prototyypihankkeissa, tutoroinnin avulla sekä antamalla liikkeenjohto- ja teknologiatukea yrittäjiksi haluaville).

On tärkeää varmistaa, että yritykset, myös pk-yritykset, voivat hyödyntää tutkimustuloksia kaupallisesti.

Joko yksityisen sektorin tai julkisen ja yksityisen sektorin yhteisten organisaatioiden olisi hyvä tarjota yrityspalvelut. Niiden olisi oltava laadukkaita ja helposti saatavilla sekä vastattava pk-yritysten tarpeita. Palvelujen laatu olisi määritettävä ja sitä olisi seurattava, ja palvelut olisi yhtenäistettävä tarjoajien välillä esimerkiksi perustamalla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia sekä keskitettyjä palvelupisteitä.

Hallintomenettelyt ovat usein turhan monimutkaisia. Tiedotusta ja alkuvaiheen tukea olisi annettava keskitettyjen palvelupisteiden verkostossa, joka muodostaisi rajapinnan julkisen sektorin ja avustuksen hakijan välillä; tämä sisältää erilaiset koheesiopolitiikassa osarahoitettavat toimet. Tarjoajilla olisi oltava päätösvaltaa kaikkeen valtioneuvoston – kansallisesta tai alueellisesta tehtävänjaosta riippumatta – sekä säännöllisesti seurattavia tavoitteita oman toimintansa tehokkuudelle.

Mahdollisuuksien mukaan olisi annettava räätälöityä tukea tietyille yritysryhmille (kuten uusille yrityksille tai äskettäin toimipaikkaa vaihtaneille yrityksille) tai yrittäjille (kuten nuorille, naisille, ikääntyville työntekijöille tai etnisiin vähemmistöihin kuuluville). Yrittäjyyskoulutusta olisi edistettävä myös oppilaitoksissa.

4.2.3. Edistetään tietoyhteiskuntaa kaikille

Tieto- ja viestintätekniiikan leviäminen koko unionin taloudessa antaa merkittävän kimmokkeen sekä tuottavuuden että alueiden kilpailukykyyn parantamiseen. Tieto- ja viestintätekniiikan leviäminen edistää myös tuotantotapojen uudistamista sekä uusien yrityspalvelujen ja yksityisten palvelujen syntymistä. Tehokkailla julkisilla palveluilla – erityisesti sähköisillä viranomaispalveluilla ja sähköisillä terveyspalveluilla – voidaan merkittävästi edistää talouskasvua ja luoda uusia palveluja. Teknologian leviäminen voi edistää aluekehitystä suosimalla tieto- ja viestintätekniiikan osaamisvarantojen luomista ja kasvua sekä kehittämällä kytkettävyyttä ja verkottumista yritysten ja etenkin pk-yritysten keskuudessa. Olisi kannustettava tuotteiden ja palvelujen kehittämistä, jotta voidaan helpottaa ja edistää yksityisiä investointeja tieto- ja viestintätekniiikkaan sekä taata kilpailu tällä alalla.

Politiikan toimenpiteissä olisikin tämän vuoksi keskityttävä kytkettävyyteen. Tähän kuuluu pk-yritysten innovoinnin tukipalveluiden parantaminen, jotta voidaan etenkin lisätä teknologian siirtoa tutkimuslaitosten ja yritysten välillä. Se edellyttää lisäksi tietoon perustuvassa taloudessa tarvittavien taitojen kehittämistä ja sisällön kehittämistä tarjoamalla sovelluksia ja palveluja (kuten sähköiset viranomaispalvelut, sähköinen kaupankäynti, verkko-opiskelu ja sähköiset terveyspalvelut), joista saadaan kiinnostavia vaihtoehtoja muille, usein kalliimmille palvelumalleille. Tämä on tärkeää etenkin syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla sekä syrjäisimmillä alueilla, saarilla tai luonnonhaitoista kärsivillä alueilla. On selvää, että tuotteiden ja sisältöpohjaisten palvelujen käyttö ja kehittäminen on mahdollista vain, jos siihen on olemassa laajakaistapalveluja tukeva infrastruktuuri. Siksi on tärkeää, että koko unionissa on saatavilla kohtuuhintaan asianmukainen laajakaistaviestinnän infrastruktuuri.

Tieto- ja viestintätekniiikan infrastruktuuri-investoinneissa olisi yleisesti otettava huomioon teknologian nopea kehitys, teknologian neutraaliuden periaatteiden kunnioittaminen ja vapaa pääsy markkinoille. On noudatettava kilpailusääntöjä ja pantava täytäntöön sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmä.

Toimien on perustuttava nykyiseen talouden rakenteeseen liittyviin tapauskohtaisten indikaattoreihin (mukaan luettuina teollisuuden erikoistuminen, talouskehityksen aste, tieto- ja viestintätekniiikoiden kytkettävyyden laatu sekä mahdollinen synergia alueellisten taloudellisen toiminnan varantojen välillä). Alueellisia tarpeita yksilöitäessä olisi otettava huomioon unionin nykyiset aloitteet tieto- ja viestintätekniiikoiden tukemiseksi, erityisesti i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta¹⁹.

Tieto- ja viestintätekniiikoita tarvitaan talouden ja yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla, joten jäsenvaltioiden ja alueiden on kehitettävä yhteensopivia tietoyhteiskuntastrategioita, joissa varmistetaan johdonmukaisuus ja yhdentyminen toimialojen välillä tasapainottamalla tarjonta ja kysyntä paikallisten vaatimusten mukaan, sidosryhmien osallistuminen sekä vahva poliittinen tuki.

Toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

– Varmistetaan tieto- ja viestintätekniiikoiden omaksuminen yrityksissä ja kotitalouksissa sekä edistetään niiden kehitystä tukemalla tasapainoisesti tällaisten tuotteiden ja niin **julkisten kuin yksityistenkin palveluiden** tarjontaa ja kysyntää sekä lisäämällä investointeja inhimilliseen pääomaan. Toimilla olisi parannettava tuottavuutta, edistettävä avointa ja kilpailukykyistä digitaalitaloutta ja osallisuutta edistävää yhteiskuntaa

¹⁹ KOM(2005) 229.

(esimerkiksi parantamalla saavutettavuutta vammaisten ja ikääntyvien kohdalla) ja lisättävä näin kasvua ja työllisyyttä.

- Varmistetaan **tieto- ja viestintätekniiikan infrastruktuurin** ja siihen liittyvien palvelujen **saatavuus**, jos markkinoilla ei pystytä siihen kohtuuhintaan ja riittävässä määrin tarvittavien palvelujen tukemiseksi, etenkin syrjäisillä alueilla ja maaseudulla sekä uusissa jäsenvaltioissa.

4.2.4. Parannetaan rahoituksen saatavuutta

Toinen keskeinen osatekijä osaamisen ja innovoinnin edistämiseksi on rahoituksen saatavuuden helpottaminen. Jotta voidaan edistää kasvua ja työpaikkojen luomista, investoinnit tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen ja tuotantoon on tehtävä yrittäjille ja yrityksille riittävän kannattavaksi sen sijaan, että ne keskittyisivät vaikkapa ainoastaan välittömän voiton tavoitteluun.

Rahoitusta on tältä osin usein vaikea saada, joten tämä muodostaa esteen kasvulle ja työpaikkojen luomiselle. On tärkeää parantaa sekä TTK-toimintaan että uusiin yrityksiin tarvittavan pääoman saatavuutta. On kehitettävä innovoinnin riskipääomamarkkinoita ja parannettava lainsäädäntöä yrittäjyyden helpottamiseksi.

Tällaisia ohjelmia voitaisiin toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Euroopan investointirahaston (EIR) kanssa ja JEREMIE-aloitteen yhteydessä, jotta määrärahoja saataisiin sellaisille alueille, joilla markkinahäiriöt haittaavat yrittäjyyttä TTK-toiminnan suurten riskien takia. Julkisen tuen vaikutus yritysten perustamiseen on myös otettava asiaankuuluvasti huomioon, jotta voidaan estää yksityisten investointien syrjäytyminen ja kilpailua haittaavat toimenpiteet. Rahastojen välistä koordinaatiota on myös tehostettava.

Yksityisellä omalla pääomalla ja riskipääomalla sekä varojen suuntaamisella innovatiivisiin uusiin yrityksiin olisi oltava keskeinen asema yrittäjyyden, innovoinnin ja työpaikkojen luomisen vetureina; julkisen sektorin instituutioiden ei usein kannata harjoittaa riskinottoa. Ensisijaisesti olisi luotava tai laajennettava erikoistuneita riskipääoman ja pankkitakausten tarjoajia, jos markkinat eivät toimi. Ne ovat yleensä tehokkaita, jos ne tarjoavat yhdenmukaisen tukipaketin, alkaen yrityksen perustamisesta tai laajentamisesta edeltävästä koulutuksesta.

Näiden periaatteiden mukaisesti toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

- Tuetaan **muita välineitä kuin avustuksia**, kuten lainoja, vakuudellista velkarahoitusta pääomalainoihin, vaihdettavia välineitä (välirahoitusta) ja riskipääomaa (kuten alkupääomaa ja muuta riskipääomaa). Avustuksilla olisi rakennettava ja ylläpidettävä infrastruktuureja, jotka helpottavat rahoituksen saamista (kuten teknologian siirtokeskuksia, yrityshautomoja, ns. bisnesenkeliin verkostoja ja investointivalmiuksia kehittäviä ohjelmia). Myös takauksia ja keskinäisiä takauksia voitaisiin tukea, jotta voidaan helpottaa pk-yritysten pienluottojen saantia. EIP ja EIR voivat antaa arvokasta apua.
- Kehitetään yhdenmukainen toimintatapa, jossa samanaikaisesti tuetaan innovaatiotoimintaa, innovaatioiden siirtämistä uuteen kaupalliseen toimintaan ja riskipääoman saatavuutta.
- Pyritään tavoittamaan **erityisryhmiä**, kuten nuoria yrittäjiä tai naisyrittäjiä tai heikossa asemassa olevien ryhmiä.

On erityisen tärkeää tehdä tiivistä yhteistyötä EIR:n kanssa sen monivuotisen asiantuntemuksen vuoksi, jotta pk-yritykset saavat tarvitsemansa tuen, sekä kehittää samalla Euroopan riskipääomamarkkinoita. Tähän voi liittyä JEREMIE-aloitteen osuus.

JEREMIE: rahoituksen saannin parantaminen

Jotta yritysten kehittämistä varten olisi helpommin saatavilla rahoitusta, on toteutettu uusi aloite yhteistyössä Euroopan investointirahaston kanssa. Tämä aloite on nimeltään JEREMIE ("Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises" – Euroopan yhteiset resurssit mikro- ja keskikokoisten yritysten tukemiseksi), ja sen toiminta alkoi vuonna 2006. Aluksi arvioitiin rahoitusjärjestelytuotteiden (kuten riskipääomarahastojen, lainojen ja takauksien) saatavuudessa olevia puutteita eri jäsenvaltioissa ja eri alueilla.

Näin valmistellaan toista vaihetta, jossa Euroopan investointirahasto tai muu vastaava rahoituslaitos tukee koheesio-ohjelmista vastaavia viranomaisia, kun ne pyrkivät korjaamaan todettuja puutteita. Tällainen tuki toteutetaan rahoituksen saannin kehittämistä varten ohjelmassa osoitettujen varojen asiantuntijahallinnointina sekä yritysten kehittämiseen lainaa myöntävien rahoituksen välittäjien houkutteluna ja akkreditointina. On kaavailtu, että tämän ohjelman mukaisilla avustuksilla saadaan liikkeelle merkittävät uudet lainapääomat kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta ja rahoitusosalta yleisestikin. JEREMIE-aloitteen onnistunut toteuttaminen edellyttää kuitenkin jäsenvaltioiden ja alueiden viranomaisten täyttä tukea ja yhteistyötä.

4.3. SUUNTAVIIVA: Lisää ja parempia työpaikkoja

Lissabonin strategiaa elvyttäessään Eurooppa-neuvosto kannatti suuntaviivojen kokonaisuutta, johon kootaan talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja Euroopan työllisyysstrategian suuntaviivat²⁰, siten, että siinä yhdentyvät makro- ja mikrotalouspolitiikat sekä työllisyyspolitiikat kasvun ja työllisyyden edistämiseksi. Rahastoasetuksen²¹ mukaisesti työllisyyden ja inhimillisten voimavarojen osalta yhteisön koheesio- ja talouspolitiikan strategisten suuntaviivojen ensisijaiset tavoitteet ovat samat kuin Euroopan työllisyysstrategiassa²². Lisäksi EU:n työllisyyttä koskevissa suosituksissa korostetaan maakohtaisia painopistealueita.

Pyrkimys täystyöllisyyteen ja tuottavuuden parantamiseen edellyttää monenlaisia toimia, kuten edellä jo käsiteltyjä toimia. Investoinnit infrastruktuuriin, liiketoiminnan kehittämiseen ja tutkimukseen parantavat työllistymismahdollisuuksia, lyhyellä aikavälillä välittömien vaikutustensa takia ja pitkällä aikavälillä vaikuttaessaan myönteisesti kilpailukykyyn. Inhimillistä pääomaa on edelleen kehitettävä ja lisättävä, jotta näillä investoinneilla on mahdollisimman suuri työllistävä vaikutus ja jotta niillä luotaisiin pysyviä ja laadukkaita työpaikkoja.

Inhimillisen pääoman kehittämisen osalta työllisyyden suuntaviivoissa korostetaan jäsenvaltioiden politiikan kolmea toiminnan painopistealuetta:

- useampien ihmisten houkuttelevuus työelämään ja pitäminen työelämässä sekä sosiaaliturvajärjestelmien nykyaikaistaminen

²⁰ EUVL L 205, 6.8.2005, s. 21.

²¹ Euroopan sosiaalirahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1784/1999 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o [...] 2 artikla. EUVL L...., ..., s.

²² KOM(2005) 141, 12.4.2005.

- työntekijöiden ja yritysten mukautumiskyvyn kehittäminen ja työmarkkinoiden joustavuuden lisääminen
- lisäsiioittaminen inhimilliseen pääomaan parantamalla koulutusta ja taitoja.

Näiden painopistealueiden lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota julkishallintoa tehostaviin investointeihin sekä koulutus-, sosiaali- ja terveydenhuoltoinfrastruktuureihin.

Koheesioolitiikassa olisi keskityttävä Euroopan työllisyysstrategian erityishaasteisiin kussakin jäsenvaltiossa tukemalla toimia lähentymistavoitteessa sekä alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteessa, ottaen huomioon lainsäädäntöpuiteissa määritelty toiminta-ala. Ensiksi mainitussa tavoitteessa on enemmän tukikelpoisia toimia ja määrärahoja. Jälkimmäisessä tavoitteessa EU:n määrärahat on kohdennettava tarkasti, jotta vaikutus on tuntuva.

Työllisyyden ja inhimillisten voimavarojen kehittämisen ohjelmissa olisi otettava huomioon maakohtaiset haasteet ja painopistealueet, kuten työllisyyttä koskevissa suosituksissa korostettiin. Ohjelmia voidaan hallinnoida kansallisella tai alueellisella tasolla, ja niissä olisi tehokkaasti puututtava alueellisiin eroihin ja ne olisi sovitettava eri alueiden tarpeisiin.

Yksi Euroopan tasaisen lisäarvon näkyvimmistä muodoista rakennerahastokaudella 2000–2006 oli jäsenvaltioille ja alueille kokemusten vaihtoa, verkostojen rakentamista ja tätä kautta innovaatiotoiminnan edistämistä varten annettu tuki. Yhteisön Equal-aloitteesta saatuja kokemuksia olisi tässä yhteydessä hyödynnettävä valtavirtaistamalla ne periaatteet, joille aloite rakentui – innovaatiot, kansainvälisyys, kumppanuus ja tasa-arvon valtavirtaistaminen.

4.3.1. Houkutellaan useampia ihmisiä työelämään ja pidetään heidät työelämässä sekä nykyaikaistetaan sosiaaliturvajärjestelmiä

On laajennettava taloudellisen toiminnan perustaa, nostettava työllisyysastetta ja vähennettävä työttömyyttä, jotta voidaan ylläpitää talouskasvua, kehittää sosiaalista osallisuutta edistävää yhteiskuntaa ja torjua köyhyyttä. Työvoimaosuuden nostaminen on erittäin tärkeää siksin, että työikäisen väestön ennustetaan vähenevän. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puiteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Pannaan täytäntöön täystyöllisyyteen, työn laadun ja tuottavuuden parantamiseen sekä sosiaalisen ja alueellisen koheesioin lujittamiseen tähtääviä työllisyyspolitiikkoja.
- Edistetään elämänvaiheajatteluun perustuvaa työtä.
- Varmistetaan osallisuutta edistävät työmarkkinat, lisätään työn houkuttelevuutta ja tehdään työ kannattavaksi työnhakijoille, mukaan luettuina muita heikommassa asemassa olevat ryhmät, ja työvoimaan kuulumattomille henkilöille.
- Varmistetaan työmarkkinoiden tarpeiden yhteensopivuus.

Toimia varten olisi ensin selvitettävä tarpeet, esimerkiksi käyttämällä sopivia kansallisia ja/tai alueellisia indikaattoreita, kuten työttömyysastetta, työvoimaosuutta, pitkäaikaistyöttömyysastetta, köyhyysriskiastetta ja tulotasoa. Huomiota olisi kiinnitettävä paikallistasolle, jolla suuretkin erot voivat jäädä vaille huomiota aluetasoisissa tilastotiedoissa.

Tehokkaat työmarkkinalaitokset, varsinkin työnvälityspalvelut, jotka pystyvät reagoimaan talouden ja yhteiskunnan nopeaan rakennemuutokseen sekä väestön ikääntymiseen, ovat välttämättömiä tarjottaessa palveluja työnhakijoille, työttömille ja muita heikommassa asemassa oleville ryhmille, ja niitä voitaisiin tukea rakennerahastoista. Näillä laitoksilla on keskeinen asema aktiivisen työmarkkinapolitiikan täytäntöönpanossa ja yksilöllisten palvelujen tarjoamisessa, jotta voidaan edistää ammatillista ja maantieteellistä liikkuvuutta sekä sovittaa yhteen työvoiman tarjonta ja kysyntä, myös paikallisella tasolla. Näin voidaan ennakoita työvoimapulaa ja työvoimakapeikkoja työmarkkinoilla sekä ammatti- ja taitovaatimuksia. Samalla edistetään taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton myönteistä hallintaa. Palvelujen vaivaton saatavuus ja avoimuus ovat olennaisia. EURES-verkostolla²³ on keskeinen tehtävä ammatillisen ja maantieteellisen liikkuvuuden lisäämisessä paitsi Euroopan tasolla myös kansallisesti.

Etusijalle olisi asetettava sellaisten aktiivisten ja ehkäisevien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden lujittaminen, joilla poistetaan työmarkkinoille pääsyn tai siellä pysymisen esteitä sekä edistetään työnhakijoiden, työttömien ja työvoimaan kuulumattomien henkilöiden, ikääntyvien työntekijöiden ja työttömyysuhan alaisten henkilöiden liikkuvuutta siten, että vähän koulutettuihin työntekijöihin kiinnitetään erityishuomiota. Toimissa olisi painotettava yksilöllisiä palveluja, kuten työnhakuneuvontaa, työharjoittelua ja koulutusta, jolla työntekijöiden ja työntekijöiden taidot sovitetaan paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin. Itsenäisen ammatinharjoittamisen ja yritysten perustamisen, tieto- ja viestintätekniikkataitojen sekä digitaalisen lukutaidon tarjoamia mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä täysimääräisesti. Seuraaviin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota:

- Pannaan täytäntöön eurooppalainen nuorisosopimus edistämällä nuorten työllistymistä ja helpottamalla siirtymistä opiskelusta työelämään, esimerkiksi uraneuvonnan, opintojen loppuvaiheessa annettavan tuen, asianmukaisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen avulla.
- Toteutetaan miesten ja naisten tasa-arvon valtavirtaistamista koskeva eurooppalainen sopimus sekä erityistoimia, joilla nostetaan naisten työvoimaosuutta, vähennetään ammatillista eriytymistä ja puututaan sukupuolten väliseen palkkakuiluun ja sukupuolisteroitypiioihin sekä edistetään perhe-elämän entistä paremmin huomioivaa työympäristöä, samoin kuin työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista. On tärkeää parantaa lasten ja huollettavien hoitopalvelujen saatavuutta sekä edistää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista politiikoissa ja toimenpiteissä, tietoisuuden lisäämistä ja vuoropuhelua sidosryhmien välillä.
- Toteutetaan erityistoimia, joilla lujitetaan maahanmuuttajien pääsyä työmarkkinoille sekä helpotetaan heidän kotoutumistaan koulutuksen ja ulkomailla saatujen pätevyyksien kelpuutuksen, yksilöllisen ohjauksen ja kielikoulutuksen avulla, tukemalla yrittäjyyttä ja lisäämällä tietoisuutta oikeuksista ja velvollisuuksista työnantajien ja siirtotyöläisten keskuudessa sekä lujittamalla syrjintäkieltosääntöjen noudattamista.

Etusijalle olisi asetettava myös osallisuutta edistävien työmarkkinoiden turvaaminen muita heikommassa asemassa tai syrjäytymisvaarassa oleville henkilöille, kuten varhain

²³ Vuonna 1993 perustettu EURES on Euroopan komission sekä ETA-maiden (EU:n jäsenvaltiot sekä Norja, Islanti ja Liechtenstein) julkisten työvoimapalveluiden ja muiden kumppaniorganisaatioiden yhteistyöverkosto.

koulunkäynnin päättävälle, pitkäaikaistyöttömille, vähemmistöille ja vammaisille. Tämä edellyttää entistään laajempaa tukea integroitumisväylien luomiseksi ja syrjinnän torjumiseksi. Olisi pyrittävä seuraaviin tavoitteisiin:

- Parannetaan työllistettävyyttä tehostamalla osallistumista ammatilliseen koulutukseen, kuntoutusta ja asianmukaisia kannustimia sekä työjärjestelyjä, samoin kuin tarvittavia sosiaalisia tuki- ja hoitopalveluja, esimerkiksi osuus- ja yhteisötaloutta kehittämällä.
- Torjutaan syrjintää ja edistetään monimuotoisuuden hyväksymistä työpaikalla toteuttamalla koulutus- ja valistuskampanjoja, joihin paikalliset yhteisöt ja yritykset osallistuvat täysimääräisesti.

4.3.2. Kehitetään työntekijöiden ja yritysten mukautumiskykyä ja lisätään työmarkkinoiden joustavuutta

Kun otetaan huomioon globaalistumisen aiheuttamat lisääntyvät paineet, kuten äkilliset ja odottamattomat kaupan häiriöt, sekä uusien tekniikoiden jatkuva käyttöönotto, Euroopan on parannettava kykyään ennakoita ja käynnistää taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia ja sopeutua niihin. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puitteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Edistetään joustavuutta ja työsuhdeturvaa sekä vähennetään työmarkkinoiden segmentoitumista siten, että työmarkkinaosapuolten tehtävä otetaan asiaankuuluvasti huomioon.
- Varmistetaan työllisyyttä tukevat työvoimakustannukset ja palkanmuodostusmekanismit.

Etusijalle olisi asetettava toimet, joilla edistetään inhimillisiin voimavaroihin tehtäviä yritysten, erityisesti pk-yritysten, ja työntekijöiden investointeja, toteuttamalla elinikäisen oppimisen strategioita ja järjestelmiä, joissa työntekijöille, etenkin vähän koulutetuille ja ikääntyville työntekijöille, annetaan tietoon perustuvaan talouteen sopeutumisessa ja työelämässä pysymisessä tarvittavat taidot. Seuraaviin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota:

- Kehitetään elinikäisen oppimisen strategioita ja järjestelmiä, kuten alueellisten ja alakohtaisten rahastojen kaltaisia mekanismeja, joilla lisätään yritysinvestointeja ja työntekijöiden osallistumista koulutukseen.
- Pannaan täytäntöön tällaisia strategioita rahoittamalla hankkeita ja koulutustoimia. Etusijalle olisi asetettava pk-yritykset vaikkapa siten, että helpotetaan ulkoisten osaamisratkaisujen, rahoitusjärjestelyjen (kuten JEREMIE-välineen) sekä koulutusratkaisujen saatavuutta – tieto- ja viestintätekniikkataitoja sekä johtamistaitoja painottaen. Erityisesti olisi pyrittävä lisäämään vähän koulutettujen ja ikääntyvien työntekijöiden osallistumista koulutukseen ja uudelleen koulutukseen.

On erityisen tärkeää parantaa talouden rakennemuutoksen ennakointia ja myönteistä hallintaa, varsinkin kaupan vapauttamiseen liittyvien muutosten vuoksi. Olisi luotava seurantajärjestelmiä, joissa työmarkkinaosapuolet, yritykset ja paikalliset yhteisöt ovat mukana, tarkasteltava sosioekonomisia muutoksia kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä arvioitava talouselämän ja työmarkkinoiden tulevia suuntauksia. On tuettava ohjelmia, joilla pyritään nykyaikaistamaan työmarkkinoita ja ennakoimaan asteittaisia muutoksia koko unionissa erityisesti maatalouden, tekstiiliteollisuuden, autoteollisuuden ja

kaivostoiminnan kaltaisilla toimialoilla, samoin kuin aktiivisia toimenpiteitä alueiden taloudellisen hyvinvoinnin lujittamiseksi. Työntekijöitä varten tarvitaan myös erityisiä työnvälitys-, koulutus- ja tukipalveluja yritysten ja toimialojen rakenneuudistuksen yhteydessä, kuten nopean toiminnan järjestelmiä joukkoirtisanomisten varalta.

Lisäksi olisi kehitettävä innovatiivisia ja sopeutumiskykyisiä työn organisointitapoja sekä tiedotettava niistä, jotta voidaan hyödyntää uusia tekniikoita, kuten etätöitä, parantaa työterveyttä ja – turvallisuutta (esimerkiksi työsuojelu), nostaa tuottavuutta sekä edistää työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Tältä osin voidaan myös lisätä tietoisuutta yrityksen yhteiskuntavastuusta, tiedottaa työntekijän oikeuksista, tehdä aloitteita työlaainsäädännön noudattamisen edistämiseksi, vähentää harmaan talouden osuutta sekä pohtia, miten pimeä työ muunnetaan säännölliseksi työsuhteeksi.

Työmarkkinaosapuolilla on merkittävä tehtävä, kun luodaan järjestelyitä työmarkkinoiden joustavuuden takaamiseksi. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden olisi kannustettava työmarkkinaosapuolia osallistumaan tähän tavoitteeseen kuuluvaan toimintaan. Lisäksi lähentymistavoitteessa osoitetaan Euroopan sosiaalirahaston varoista soveltuva määrä valmiuksien rakentamista varten. Tähän sisältyvät koulutus, verkostoitumistoimenpiteet, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistaminen sekä työmarkkinaosapuolten kanssa toteutettavat yhteistoimet.

4.3.3. Sijoitetaan lisää inhimilliseen pääomaan parantamalla koulutusta ja taitoja

Euroopassa on lisättävä inhimilliseen pääomaan kohdistuvia investointeja. Liian monien työmarkkinoille pääsy estyy tai he eivät pysy työmarkkinoilla, koska heillä ei ole riittävästi taitoja, peruslukutaito ja -laskutaito mukaan luettuina, tai taidot eivät vastaa kysyntää. Kaikkien ikäryhmien työhönpääsyn edistämiseksi sekä tuottavuuden ja työn laadun parantamiseksi on lisättävä inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja sekä kehitettävä ja pantava täytäntöön tehokkaita kansallisia elinikäisen oppimisen strategioita yksilöiden, yritysten, talouden ja yhteiskunnan hyväksi. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puiteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Laajennetaan ja parannetaan inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja.
- Mukautetaan koulutusjärjestelmiä uusiin pätevyysvaatimuksiin.

Työmarkkinakoulutuksen uudistukset, joilla houkutellessaan yhä useampia ihmisiä työelämään sekä lisätään työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä, on yhdistettävä koulutusjärjestelmien uudistuksiin. Rakennerahastoissa on aiempina ohjelmakausina investoitu huomattavasti koulutusjärjestelmiin. Tulevana ohjelmakautena olisi lujitettava inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja keskittymällä Lissabonin tavoitteisiin kasvua ja työllisyyttä koskevien yhdennettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Olisi otettava huomioon seuraavat yleiset painopistealueet:

- Laajennetaan ja parannetaan inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja, esimerkiksi kehittämällä asianmukaisia kannustimia ja kustannusten jakamista koskevia järjestelyjä yrityksille, viranomaisille ja yksilöille.
- Tuetaan johdonmukaisia ja kattavia elinikäisen oppimisen strategioita, joissa kiinnitetään erityistä huomiota tietoon perustuvan talouden taitotarpeisiin, sekä tuetaan yhteistyötä ja kumppanuuksien perustamista jäsenvaltioiden, alueiden ja kaupunkien välillä koulutuksen

alalla, jotta voidaan edistää kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa, myös innovatiivisia hankkeita. Muita heikommassa asemassa olevien ryhmien tarpeisiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota.

- Tuetaan koulutusjärjestelmien uudistusten suunnittelua ja käyttöönottoa, tarvittaessa yhteisiä eurooppalaisia puitteita ja periaatteita käyttäen, ja pyritään erityisesti parantamaan koulutuksen tarkoituksenmukaisuutta työmarkkinoihin nähden.
- Vahvistetaan yliopistojen, tutkimus- ja teknologiakeskusten sekä yritysten välisiä yhteyksiä etenkin verkottumisen ja yhteisten toimien kautta.

Lähentymistavoitteessa monella jäsenvaltiolla ja alueella on koulutukseen liittyviä suuria haasteita. Määrärahoja olisi käytettävä uudistusten täytäntöönpanoon, jossa olisi otettava huomioon seuraavat erityiset painopistealueet:

- Varmistetaan houkuttelevan, kaikkien saatavilla olevan ja laadukkaan koulutuksen riittävä tarjonta kaikilla tasoilla, mukaan luettuina henkilöstön ammattitaidon ja pätevyyden parantaminen, joustavien oppimisväylien edistäminen sekä uudet mahdollisuudet, jotka aloitetaan jo koulu- tai esikouluasteella, ja toimet, joilla vähennetään merkittävästi koulunkäynnin varhaista lopettamista ja nostetaan keskiasteen koulutuksen suoritusastetta sekä parannetaan esikoulu- ja kouluopetuksen saatavuutta.
- Tuetaan korkeakoulutuksen nykyaikaistamista sekä inhimillisen tutkimus- ja innovointipotentiaalin kehittämistä edistämällä jatko-opintoja ja tutkijoiden jatkokoulutusta sekä houkuttelemalla yhä useampia nuoria tieteellisiin ja teknisiin opintoihin.
- Edistetään ammatillisen koulutuksen, mukaan luettuina oppisopimuskoulutus ja yrittäjäkoulutus, laatua ja houkuttelevuutta.
- Parannetaan tarvittaessa liikkuvuutta alueellisella, kansallisella tai kansainvälisellä tasolla sekä edistetään järjestelmiä, joissa tuetaan tutkintojen avoimuutta ja niiden tunnustamista sekä epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen huomioon ottamista.
- Investoidaan koulutusinfrastruktuuriin, kuten tieto- ja viestintätekniikoihin, kun tällaisia investointeja tarvitaan uudistuksen täytäntöönpanossa ja/tai kun niillä voidaan merkittävästi parantaa koulutusjärjestelmän laatua ja tehokkuutta.

4.3.4. Hallinnolliset valmiudet

Rahastoilla on aiempina ohjelmakausina teknisen avun kautta vahvistettu asetusten täytäntöönpanoon liittyviä jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten hallinnointivalmiuksia. Sama koskee ohjelmakautta 2007–2013.

Paitsi rahastojen hallinnoinnissa, julkishallintojen ja julkisten palvelujen tehokkaat hallinnolliset valmiudet – älykäs hallinto – ovat oleellinen vaatimus talouskasvussa ja työllisyydessä. Uudistetun Lissabonin strategian mukaan on parannettava lainsäädännön ja politiikan suunnittelua ja toteutusta, jotta voidaan luoda edellytykset talouskasvulle ja työpaikkojen luomiselle, joten rahastoista tuetaan hallinnollisten ja julkisten palvelujen inhimilliseen pääomaan ja siihen liittyvään tieto- ja viestintätekniikkaan tehtäviä investointeja kaikilla aluetasoilla.

Koheesiomaiden ja lähentymistavoitteessa tuettavien maiden ja alueiden osalta työn tuottavuuden ja laadun parantaminen julkisella sektorilla – erityisesti taloutta, työllisyyttä, yhteiskuntaa, koulutusta, terveydenhuoltoa, ympäristöä ja lainsäädäntöä koskevissa kysymyksissä – on olennaista, jotta voidaan toteuttaa ja nopeuttaa uudistuksia, parantaa tuottavuutta ja kasvua koko taloudessa sekä edistää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja kestävää kehitystä. Rakennerahastoilla voidaan merkittävästi tukea tehokasta politiikan suunnittelua ja täytäntöönpanoa, jossa ovat mukana eri alojen kaikki tärkeät sidosryhmät.

Koheesiomaita ja lähentymistavoitteen piiriin kuuluvia alueita kehoitetaan siten kehittämään julkishallintoja ja julkisia palveluja kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Tämän alan toimissa olisi otettava huomioon kunkin jäsenvaltion erityistilanne. Jäsenvaltioita kehoitetaan keskitämisperiaatteen mukaisesti toteuttamaan kattava arviointi, jossa selvitetään ne toiminta-alat, joilla hallinnollisia valmiuksia on eniten tuettava. Investoinnit olisi keskitettävä niihin toiminta-aloihin, joilla on eniten sosioekonomisen kehityksen esteitä, sekä hallintouudistusten keskeisiin osiin.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tarve lisätä julkishallintojen tehokkuutta ja avoimuutta sekä nykyaikaistaa julkisia palveluja otetaan riittävästi huomioon. Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- **Tuetaan hyvää politiikan ja ohjelmien suunnittelua**, seurantaa, arviointia ja vaikutusten arviointia tutkimusten, tilastojen, asiantuntemuksen ja ennakkoinnin avulla sekä monialaista yhteensovittamista ja vuoropuhelua julkisten ja yksityisten elinten välillä.
- **Tehostetaan valmiuksien lisäämistä** politiikan ja ohjelmien toteutuksessa, kuten lainsäädännön aukottomuudessa rikosten osalta ja sen valvonnassa, etenkin koulutustarpeiden kartoituksen, urakehityksen tarkastelun, arvioinnin, yhteiskuntavastuuta koskevien menettelyjen, avoimen hallinnon periaatteiden noudattamisen, johto- ja henkilöstökoulutuksen sekä avainyksiköille, tarkastuslaitoksille ja sosioekonomisille toimijoille annettavan erityistuen kautta.

4.3.5. *Pidetään työvoima terveenä*

Kun otetaan huomioon EU:n väestörakenne, väestön ikääntyminen ja työvoiman todennäköinen hupeneminen tulevina vuosina, unionin on toteutettava toimia, jotta työntekijöillä olisi entistä enemmän terveitä vuosia työelämässä. Terveyden edistämiseen ja sairauksien ehkäisemiseen tehtävien investointien avulla mahdollisimman moni työntekijä voi osallistua aktiivisesti yhteiskuntaan, ja näin säilytetään heidän taloudellinen panoksensa ja alennetaan huoltosuhdetta. Tämä vaikuttaa suoraan tuottavuuteen ja kilpailukykyyn, minkä lisäksi sillä on suuria myönteisiä vaikutuksia yleiseen elämänlaatuun.

Euroopan alueiden välillä on merkittäviä eroja terveydentilassa ja terveydenhuollon saatavuudessa. Koheesiopolitiikalla on siksi edistettävä terveydenhuoltopalveluja, jotta työntekijät pysyisivät entistä kauemmin terveisinä, erityisesti köyhemmissä jäsenvaltioissa ja köyhemmillä alueilla. Parantamalla terveyttä ja toteuttamalla ehkäiseviä toimia yhteisön tasolla voidaan merkittävästi vähentää terveyden epätasa-arvoa. Hyvä terveys nostaa työvoimaosuutta, pidentää työelämää, parantaa tuottavuutta sekä alentaa terveydenhuolto- ja sosiaalikulustannuksia.

Koheesiopolitiikassa on etenkin kehityksessä jälkeen jääneillä alueilla parannettava pitkäaikaishoitoa ja investoitava terveysinfrastruktuurin parannuksiin varsinkin, jos niiden puuttuminen kokonaan tai puutteellinen kehitys on merkittävä este talouskehitykselle. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että terveydenhuoltojärjestelmiä tehostetaan investoimalla tieto- ja viestintätekniikkaan, osaamiseen ja innovointiin. Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Tuottavuuden lisäämiseksi **ehkäistään terveysriskejä** terveysvalistuskampanjoilla ja turvaamalla osaamisen ja teknologian siirto, sekä varmistetaan, että terveystalv palveluilla on tarvittavat taidot, tuotteet ja välineet riskien ehkäisemiseksi ja niiden mahdollisten haittojen minimoimiseksi.
- **Korjataan terveysinfrastruktuurin puutteet** ja edistetään tehokkaita palveluja, kun niillä on vaikutusta köyhempien jäsenvaltioiden ja alueiden talouskehitykseen. Näitä toimia varten olisi arvioitava perusteellisesti palvelujen optimaalinen taso ja sopiva teknologia, kuten etälääketiede ja sähköisten terveystalv palvelujen mahdolliset kustannussäästöt.

5. KOHEESIOPOLITIIKAN MAANTIETEELLINEN ULOTTUVUUS

Yksi koheesiopolitiikalle ominaisista seikoista – alakohtaisista politiikoista poiketen – on sen kyky mukautua maantieteellisten haasteiden ja mahdollisuuksien erityistarpeisiin ja -piirteisiin. Koheesiopolitiikan kannalta maantiede on tärkeää. Kun jäsenvaltiot ja alueet kehittävät ohjelmiaan ja keskittävät voimavaroja ensisijaisesti tavoitteisiin, niiden olisi kiinnitettävä huomiota näihin maantieteellisiin erityispiirteisiin.

Alueellisen ulottuvuuden mukaan ottaminen auttaa kehittämään kestäviä yhteisöjä ja torjumaan epätasaista aluekehitystä, joka pienentäisi yleistä kasvupotentiaalia. Tällainen toimintatapa edellyttää myös sitä, että kaupunki- ja maaseutualueiden erityisongelmat ja –mahdollisuudet otetaan huomioon, kuten myös rajat ylittävien ja laajempien kansainvälisten alueiden sekä muista haitoista saaristoasemansa, syrjäisyytensä (esimerkiksi syrjäisimmät tai arktiset alueet), harvan asutuksensa tai vuoristoisuutensa takia kärsivien alueiden ongelmat ja mahdollisuudet. Rannikkoalueiden ympäristö- ja väestökysymyksiin on myös puututtava. Alueellisen koheesion edistämistoimien onnistunut toteuttaminen edellyttää täytäntöönpanovälineitä, joiden avulla voidaan taata kaikkien alueiden tasapuolinen kohtelu, joka perustuu niiden omiin valmiuksiin kilpailukyvyyn tekijänä. Hyvä hallinto onkin tärkeää, jotta alueellista ulottuvuutta voidaan onnistuneesti käsitellä.

Itse asiassa seuraavan sukupolven ohjelmissa alueellisen koheesion edistämisen pitäisi olla osana niitä pyrkimyksiä, joilla varmistetaan, että kaikilla Euroopan alueilla on mahdollisuus edistää kasvua ja työllisyyttä. Tarkemmin ilmaistuna tämä tarkoittaa, että alueelliselle koheesiolle olisi annettava erilainen merkitys jäsenvaltion historian, kulttuurin tai institutionaalisen tilanteen mukaisesti.

Korkealuokkaisten kumppanuussuhteiden luominen on myös olennaisen tärkeää, kun niihin saadaan mukaan kaikkien tasojen toimijoita, kansalliselta ja aluetasolta, kaupungeista ja maalta sekä paikallistasolta. Onnistuminen alueellisen yhteenkuuluvuuden alalla edellyttää kattavaa strategiaa, jossa luodaan puitteet erityisiä tavoitteita ja toimia varten.

Uusien lainsäädäntöpuitteiden mukaisesti jäsenvaltiot voivat siirtää kaupungeille varoja, joita käytetään kaupunkien ongelmien käsittelyyn uusissa ohjelmissa. Jotta kumppanuussuhteista saataisiin täysi hyöty, kaupunkien olisi oltava mukana kaikissa prosessin vaiheissa. Tämä

tarkoittaa vastuuta ohjelman sen osan suunnittelusta ja täytäntöönpanosta, joka on siirretty kaupunkien vastuulle.

Uusissa lainsäädäntöpuitteissa annetaan myös erityisavustusta syrjäisimmille alueille, jotta voitaisiin tasapainottaa niiden etäisyydestä aiheutuvia suuria kustannuksia. Erityishaasteena on varmistaa, että tällainen avustus edistää koko ohjelman strategian toteutumista siten, että se luo kestävästä kasvua ja kestäviä työpaikkoja.

5.1. Kaupunkien vaikutus kasvuun ja työllisyyteen

Kuten koheesiopolitiikkaa ja kaupunkeja koskevassa komission tiedonannossa²⁴ kuvataan, yli 60 prosenttia Euroopan unionin väestöstä asuu yli 50 000 asukkaan kaupunkialueilla. Kaupungeissa ja yleisemmin kaupunkialueilla sijaitsevat useimmat työpaikat, yritykset ja korkeakoulut, ja ne ovat avain sosiaalisen koheesion saavuttamiseen. Euroopan kaupungit ja kaupunkialueet vetävät usein puoleensa ammattitaitoisia väestöä ja luovat usein kasvukierteen, joka edistää innovaatio- ja yritystoimintaa, mikä puolestaan jälleen lisää niiden houkuttavuutta uusiin lahjakkaisiin tulijoihin nähden.

Kaupungit ja kaupunkialueet eivät keskity ainoastaan mahdollisuuksiin vaan myös haasteisiin, ja kaupunkialueiden erityisongelmat, kuten työttömyys ja syrjäytyminen (myös ”työssäkävien köyhien” ongelma), vaikea ja paheneva rikollisuus, lisääntyvä ruuhkaisuus sekä köyhyyden saarekkeet kaupunkialueilla, on otettava huomioon.

Kaupunkialueisiin keskittyvät ohjelmat voivat olla monessa eri muodossa. Ensinnäkin on toimia, jolla tuetaan kaupunkeja, jotka toimivat alueellisen kehityksen moottoreina. Tällaiset toimet olisi kohdennettava kilpailukyvyyn kohentamiseen, esimerkiksi klustereiden kautta. Tuettuihin toimiin sisältyy toimenpiteitä, jolla edistetään **yrittäjyyttä, innovaatiotoimintaa ja palveluiden kehittämistä**, myös tuottajapalveluita. On myös tärkeää houkuttaa erittäin koulutettua työvoimaa ja pitää se työelämässä (saavutettavuuteen, kulttuuripalveluiden tarjontaan jne. liittyvillä toimenpiteillä).

Toiseksi on toimia, joilla edistetään kaupunkialueiden sisäistä koheesiota ja joilla pyritään parantamaan tilannetta kaupunkien ongelma-alueilla. Nämä toimet hyödyttävät suoraan tällaisia alueita, minkä lisäksi ne pienentävät paremman elämänlaadun tavoittelun aiheuttamia esikaupunkien kasvupaineita.

Tässä yhteydessä on tärkeää, että toimenpiteillä pyritään ennallistamaan **fyysistä ympäristöä**, rakentamaan uudelleen ympäristövaurioalueita erityisesti vanhoilla teollisuusalueilla sekä säilyttämään ja kehittämään historia- ja kulttuuriperintöä, jolloin kaupungeista tulee houkuttelevampia asuinpaikkoja. Tällä voi olla myös vaikutuksia matkailun kehittämiseen. Ennallistamalla nykyisiä julkisia tiloja ja teollisuusalueita voidaan merkittävästi torjua esikaupunkien ja kaupunkialueiden kasvua ja näin edistää kestävässä talouskehityksessä tarvittavien olosuhteiden luomista. Julkisten tilojen suunnittelua ja kunnossapitoa kehittämällä kaupungit voivat yleisemminkin torjua rikollisuutta ja tukea sellaisten houkuttelevien katutilojen, puistojen ja muiden avointen tilojen syntymistä, jotka ovat turvallisia ja myös tuntuvat turvallisilta. Ympäristöä koskevat, taloudelliset ja yhteiskunnalliset ulottuvuudet nivoutuvat tiiviisti yhteen juuri kaupunkialueilla. Korkealaatuinen kaupunkiympäristö antaa

²⁴ Tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, ”Koheesiopolitiikka ja kaupungit: kaupunkialueiden merkitys talouskasvuun ja työpaikkojen luomisessa eri alueilla”, KOM(2006) [...], 12.7.2006.

oman panoksensa uudistetun Lissabonin strategian ensisijaisiin tavoitteisiin kuuluvalla pyrkimyksellä tehdä Euroopasta houkuttelevampi asuin-, investointi- ja työpaikka.²⁵

Kolmas ryhmä ovat toimet, jolla edistetään **tasapainoisempaa, monikeskuksista kehitystä** kehittämällä kaupunkiverkostoa jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla, myös luomalla yhteyksiä taloudellisesti vahvimpien kaupunkien ja muiden kaupunkialueiden (myös pienten ja keskisuurten kaupunkien) välille. Tähän tarvitaan strategisia valintoja, joilla tunnistetaan ja tuetaan kasvukeskuksia sekä – mikä on yhtä tärkeää – luodaan verkostot, joilla ne yhdistetään sekä fyysisesti (infrastruktuuri, tietotekniikka jne.) että inhimillisesti (yhteistyötä tukevat toimet jne.). Tällaiset keskuksat palvelevat laajoja alueita, myös välitöntä maaseutuympäristöä, joten ne tukevat jäsenvaltion ja koko yhteisönkin kestävästä ja tasapainoisesta kehitystä. Samalla tavoin maaseutualueet tuottavat palveluja muulle yhteiskunnalle esimerkiksi tarjoamalla virkistysmahdollisuuksia ja luonnonarvoltaan merkittäviä maisemia. Sen vuoksi olisi korostettava myös kaupunkialueiden ja maaseutualueiden vuorovaikutusta.

Kaupunkeja koskevissa toimissa on joukko aiempiin kokemuksiin pohjautuvia peruseriaatteita. Kaupunkien ja paikallisviranomaisten keskeisillä toimijoilla on ensinnäkin merkittävä tehtävä näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Kuten edellä todettiin, jäsenvaltiot voivat siirtää vastuun kaupunkien kehittämistä kaupungeille itselleen. Tämä on erityisen merkittävää, jos läheisyys on tärkeä tekijä, esimerkiksi kun halutaan vastata luonteeltaan lähinnä paikallisiin haasteisiin, kuten syrjäytymiseen tai keskeisten palveluiden huonoon saatavuuteen.

Toiseksi tämä edellyttää yleensä **kaupunkien** keskipitkän ja pitkän aikavälin **kestävän kehityssuunnitelman** laatimista, jotta varmistetaan investointien ja niiden ympäristöllisen laadun johdonmukaisuus. Samalla varmistetaan yksityisen sektorin sitoutuminen ja osallistuminen kaupunki uudistukseen. Yleensä tarvitaan monialaista tai yhdenmukaista toimintatapaa. Esimerkiksi syrjäytymisen torjumiseksi toteutettavissa aluepohjaisissa toimissa tämä edellyttää, että toimet, joilla pyritään parantamaan kansalaisten elämänlaatua (myös ympäristöä ja asumista) tai palveluiden laatua, yhdistyvät toimiin, jolla edistetään uuden taloudellisen toiminnan tai työpaikkojen syntymistä, jotta voidaan varmistaa kyseisten alueiden pitkän aikavälin näkymät. Uusi JESSICA-aloite on tarkoitettu tukemaan ja helpottamaan rahoitusjärjestelytuotteiden kehittämistä kaupunkien kehityssuunnitelmiin sisältyvien hankkeiden tueksi.

Yleisemminkin yhdenmukaisissa tukipalveluissa ja – ohjelmissa olisi keskityttävä niihin ryhmiin, jotka tukea eniten tarvitsevat, kuten maahanmuuttajiin, nuoriin ja naisiin. Kaikkia kansalaisia olisi rohkaista osallistumaan sekä palveluiden suunnitteluun että niiden tarjoamiseen.

JESSICA: kaupunkien kestävä kehitys

JESSICA (”Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas”, Euroopan yhteinen tuki kaupunkialueiden kestäviä investointeja varten) on uusi politiikan aloite, jolla luodaan puitteet yhtäältä jäsenvaltioiden viranomaisten ja toisaalta komission sekä sen kanssa yhteistyötä tekevien Euroopan investointipankin ja Euroopan neuvoston kehityspankin (CEB) väliselle tehostetulle yhteistyölle, joka koskee kaupunkien kestävästä kehityspolitiikan uusia

²⁵ Kaupunki ympäristön teemakohtainen strategia, KOM(2005) 718 lopullinen.

rahoitusjärjestelyjä. Muiden kansainvälisten rahoituslaitosten sekä Euroopan pankkialan ja yksityisen talussektorin odotetaan myös osallistuvan aloitteeseen ja tukevan sitä. Komissio on käynnistänyt JESSICA-aloitteen yhteistyössä Euroopan investointipankin ja Euroopan neuvoston kehityspankin kanssa tavoitteenaan tarjota tukea ja uusia mahdollisuuksia hallintoviranomaisille, jotka vastaavat koheesiopoliitikan seuraavan sukupolven ohjelmista.

JESSICA-aloite on saanut innoitusta pk-yritysten rahoituksen saatavuutta parantamaan pyrkivästä JEREMIE-aloitteesta, ja erityisesti menetelmiltään se on monin kohdin samanlainen kuin JEREMIE. Kuten JEREMIE-aloitekin myös JESSICA-aloite tarjoaa puitteet, joissa kaupunkien kehitysrahastojen tai osakkuusrahastojen tarjoamaan panokseen lisätään ohjelmia varten asiantuntijaneuvontaa, hankitaan lisälainaresursseja ja tuetaan suhteita hankkeiden edistäjiin, jolloin saadaan uusia paikallisia investointeja.

JESSICA- ja JEREMIE-aloite täydentävät toisiaan kaupunkien yhdenmukaisen kehityssuunnitelmien yhteydessä. JEREMIE voi tarjota tukea mikrokokoisten ja keskisuurten yritysten rahoituksen hankintaan kaupunkialueilla, ja JESSICA voi tukea kaupunkien infrastruktuuri- ja verkostohankkeita, energiatehokkuutta tai tieto- ja viestintätekniikan hankkeita tai muita hankkeita ja hankeryhmiä, jotka kuuluvat Euroopan aluekehitysrahaston (tai soveltuvissa tapauksissa Euroopan sosiaalirahaston) toiminnan piiriin, eivät liity pk-yritysten rahoituksen saantiin ja sisältyvät kaupunkien yhdenmukaiseen kehityssuunnitelmaan.

5.2. Maaseudun, kalastusalueiden ja luonnonhaitoista kärsivien alueiden talouden monipuolistumisen tukeminen

Koheesiopolitiikalla voidaan myös merkittävästi tukea maaseudun talouden elpymistä, joten se täydentää uudesta maaseudun kehittämisrahastosta (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto) tuettavia toimia²⁶. Tällä täydentävällä toimintatavalla pyritäisiin tukemaan Euroopan maaseutualueiden talouden uudistamista ja monipuolistamista.

On edistettävä synergiaa rakennepolitiikan, työllisyyspolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan välillä. Jäsenvaltioiden olisi tältä osin varmistettava synergia ja johdonmukaisuus EAKR:sta, koheesiorahastosta, ESR:sta, Euroopan kalatalousrahastosta ja EMKMR:sta rahoitettavien toimien välillä kullakin alueella ja toiminta-alalla. Eri rahastoista tuettavien toimien välistä rajaviivaa ja yhteensovittamista koskevat pääperiaatteet olisi määritettävä kansallisen strategisen viitekehyksen tai kansallisen strategiasuunnitelman tasolla.

Koheesiopolitiikan osalta maaseutualueisiin tai luonnonhaitoista kärsiviin alueisiin, kuten moniin saariin, kohdistuvilla toimilla olisi tuettava uusien mahdollisuuksien syntymistä monipuolistamalla maaseudun taloutta. Tällöin olisi pyrittävä varmistamaan **yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden** saatavuuden vähimmäistaso, jotta voidaan parantaa maaseudun edellytyksiä houkutellessa yrityksiä sekä rajoittaa maaltamuuttoa. Liitettävyyden keskeisiin kansallisiin ja Euroopan tasoisiiin verkkoihin on tässä yhteydessä tarpeen. Koheesiopolitiikalla olisi lisäksi tuettava maaseutualueiden omia valmiuksia edistämällä esimerkiksi tuotteiden kaupan pitämistä kansallisella ja maailmanlaajuisella tasolla sekä nykyisen taloudellisen toiminnan prosessi- ja tuoteinnovaatioita.

Tehokkaissa palveluissa – mukaan luettuina palvelut edellä mainittua tervettä työvoimaa varten – tarvittavan kriittisen massan saavuttaminen on suuri haaste. Kaikkien palvelujen yleinen saatavuus etenkin erittäin harvaan asutuilla alueilla voidaan turvata panostamalla maaseudun **kehittämisvarantoihin** (esimerkiksi pienissä ja keskisuurissa kaupungeissa) sekä kehittämällä **talouselämän ryppäitä**, joissa paikalliset voimavarat yhdistetään uusien tietotekniikoiden käyttöön.

²⁶ Neuvoston asetus (EY) N:o 1685/2005, annettu 20 päivänä syyskuuta 2005, EUVL L 277, 21.10.2005, s.1.

Monet maaseutualueet ovat erittäin riippuvaisia matkailusta. Niillä tarvitaan laatua koskeva **yhdennetty lähestymistapa**, jossa keskitytään kuluttajien tyytyväisyyteen ja joka perustuu kestäväen kehityksen taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristöulottuvuuteen. Olisi hyödynnettävä ja pyrittävä säilyttämään ja kehittämään luonnon- ja kulttuurivarjoja, joilla voi olla paljon myönteisiä heijastusvaikutuksia elinympäristöjen suojeluun ja olisi tuettava panostusta biologiseen monimuotoisuuteen. Yhdennetyllä lähestymistavalla olisi pyrittävä vaikuttamaan myönteisesti matkailualaan, paikallistalouteen, matkailualan työntekijöihin, matkailijoihin ja paikallisväestöön sekä luonnon- ja kulttuuriperintöön.

Kalatalouden osalta erityishaasteena on usein maantieteellisistä syistä kalastuksesta riippuvaisten rannikkoalueiden ja pienten saarten talouden rakennemuutos, ja koheesiopolitiikalla voikin olla tärkeä tehtävä uudesta Euroopan kalatalousrahastosta tuettujen toimien täydentäjänä.

5.3. Yhteistyö

Kolmea edellä kuvattua ensisijaista tavoitetta olisi täydennettävä rajat ylittävää, kansainvälistä ja alueiden välistä yhteistyötä sekä soveltuviissa tapauksissa myös merenkulun yhteistyötä edistävillä toimenpiteillä. EU:n alueiden yhteistyötä tiivistämällä pitäisi voida nopeuttaa talouskehitystä ja lisätä kasvua. Kansalliset rajat muodostavat usein esteen koko Euroopan alueen kehittämiseksi, joten ne voivat heikentää sen kilpailukykyä. Rajat ylittävissä ja kansainvälisissä yhteyksissä liikenne, vesivarojen hoito ja ympäristönsuojelu ovat hyviä esimerkkejä haasteista, jotka edellyttävät kansalliset rajat ylittävää kohdennettua ja yhdennettyä lähestymistapaa.

5.4. Rajat ylittävä yhteistyö

Rajat ylittävän yhteistyön perimmäinen tavoite **Euroopassa** on sellaisten kansallisten rajojen erottamien alueiden yhdentymisen, joilla on yhteisiä ratkaisuja edellyttäviä yhteisiä ongelmia. Työvoima- ja pääomamarkkinoiden, infrastruktuuriverkoston, verotusvaltuuksien ja instituutioiden pirstoutuminen aiheuttaa tällaisia haasteita kaikille unionin raja-alueille.

Vaikka yhteistyöohjelmat onkin räätälöitävä kunkin raja-alueen erityistilanteeseen, on tärkeää keskittää tuki kasvua ja työllisyyttä tukeviin ensisijaisiin tavoitteisiin.

Tulevaan rajat ylittävään yhteistyöhön ei aina voida antaa yleispäteviä suosituksia, koska tilanteet ovat erilaisia. Silti rajojen aiheuttamien esteiden osalta hyvänä lähtökohtana voidaan pitää nykyisen liikenne- ja viestintäinfrastruktuurin parantamista sekä tarvittaessa uusien yhteyksien kehittämistä. Nämä ovat rajat ylittävien yhteyksien luomisen tai kehittämisen edellytyksiä.

Rajat ylittävässä yhteistyössä olisi etenkin lujitettava raja-alueiden kilpailukykyä. Siinä olisi myös edistettävä taloudellista ja sosiaalista yhdentymistä etenkin silloin, kun **taloudelliset erot** ovat suuria. Voidaan edistää osaamisen ja taitotiedon siirtoa, kehittää rajat ylittävää liiketoimintaa, koulutusta ja terveydenhuoltoa sekä yhdentää rajat ylittäviä työmarkkinoita, samoin kuin edistää ympäristöuhkien ja yhteisten uhkien yhteistä hallintaa. Jos rajat ylittävän yhteistyön perusedellytykset ovat olemassa, koheesiopolitiikalla olisi tuettava toimia, jotka tuovat lisäarvoa rajat ylittävään toimintaan: näitä ovat esimerkiksi toimet, joilla lisätään rajat ylittävää kilpailukykyä innovoinnin sekä tutkimuksen ja kehittämisen avulla, liitetään aineettomia verkkoja (palvelut) tai fyysisiä verkkoja (liikenne) rajat ylittävän identiteetin

lujittamiseksi osana Euroopan kansalaisuutta, edistetään rajat ylittävien työmarkkinoiden yhdyntymistä tai tuetaan rajat ylittävää vesivarojen hoitoa ja tulvien hallintaa.

Erityishuomiota on kiinnitettävä niihin haasteisiin ja mahdollisuuksiin, joita unionin laajentumisen myötä muuttuneet ulkorajat tuovat tullessaan. Onkin edistettävä johdonmukaisia rajat ylittäviä toimia, joilla tuetaan taloudellista toimintaa rajojen kummallakin puolella ja poistetaan kehityksen esteitä. Koheesiopolitiikalla ja uudella Euroopan naapuruuspoliittisella kumppanuusvälineellä on luotava johdonmukaiset puitteet tällaisille toimille.

5.5. Kansainvälinen yhteistyö

Kansainväliset alueet ovat makroalueita, joilla on lisättävä taloudellista ja sosiaalista yhdyntymistä ja yhteenkuuluvuutta. Kansainvälisen yhteistyön ohjelmilla pyritään tiivistämään jäsenvaltioiden yhteistyötä strategisesti merkittävässä kysymyksissä.

Olisi tuettava toimia, joilla parannetaan alueiden fyysistä yhteenliittämistä (esimerkiksi kestävään liikenteeseen tehtävät investoinnit) ja aineettomia yhteyksiä (verkotot sekä tietojenvaihto alueiden välillä ja asianosaisten välillä).

Suunniteltuja toimia ovat yleiseurooppalaisten liikennekäytävien (erityisesti rajat ylittävien osien) luominen luonnonuhkien ehkäisemiseksi, vesivarojen hoito vesistöalueiden tasolla, merenkulun yhteistyö sekä TTK- ja innovointiverkostot.

Kansainvälisen yhteistyön nykyalueita kuvaavaa karttaa on muutettu, jotta varmistettaisiin, että näillä alueilla ovat voimassa edellytykset rakenteellisten perustoimien täytäntöönpanolle. Ne on laadittu ottaen huomioon alueellinen johdonmukaisuus ja maantieteelliset toiminnot, esimerkiksi alueille yhteinen vesistöalue tai rannikkoalue, niiden kuuluminen samaan vuoristoalueeseen tai niitä halkova merkittävä liikenneväylä. Myös muut perusteet, kuten historia tai instituutorakenteet, tai nykyinen yhteistyö tai yleissopimukset voidaan ottaa huomioon.

5.6. Alueiden välinen yhteistyö

Alueiden välisen yhteistyön ohjelmissa olisi asetettava etusijalle kasvun ja työllisyyden toimintaohjelma: innovointi, pk-yritysten ja yrittäjyyden lujittaminen, ympäristö ja riskien ehkäiseminen. Lisäksi kannustetaan kaupunkikehitystä koskevien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa, julkisen sektorin palvelujen (kuten tieto- ja viestintätekniikkaa käyttävien terveys- ja viranomaispalvelujen) nykyaikaistamista sekä yhteistyöohjelmien täytäntöönpanoa, samoin kuin tutkimuksia ja tiedonkeruuta. Alueiden välistä yhteistyötä tuetaan myös lähentymisen sekä alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden ohjelmissa. Lisäksi kannustetaan kaupunkikehitystä, sosiaalista osallisuutta ja kaupunkien ja maaseudun välistä suhdetta koskevien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa sekä yhteistyöohjelmien täytäntöönpanoa.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

yhteisön koheesiopolitiikan strategisista suuntaviivoista

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon [...] päivänä [...]kuuta [...] Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR), Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o [...] /2006²⁷ ja erityisesti sen [25] artiklan ensimmäisen kohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen²⁸,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin puoltavan lausunnon²⁹,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon³⁰,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnon³¹,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Perustamissopimuksen 158 artiklan nojalla yhteisö pyrkii taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden tai saarien jälkeenjääneisyyttä, maaseutu mukaan luettuna.
- (2) Asetuksen (EY) N:o [...] /2006 [25] artiklan mukaisesti on annettava taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota koskevat suuntaviivat, joilla määritetään suuntaantavat puitteet Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston ja koheesiorahaston (jäljempänä 'rahastot') toiminnalle ottaen huomioon muut merkitykselliset yhteisön toimintalinjat ja joiden tavoitteena on yhteisön sopusointuinen, tasapainoinen ja kestävä kehittäminen.
- (3) Yhteisön alueiden väliset erot ovat laajentumisen myötä kasvaneet merkittävästi, vaikka joillakin uusien jäsenvaltioiden köyhimmillä alueilla talouskasvu on nopeinta. Laajentuminen tarjoaakin ennen näkemättömät mahdollisuudet koko yhteisön kasvun

²⁷ EUVL L [...], [...], s..

²⁸ EUVL C [...], [...], s. [...].

²⁹ EUVL C [...], [...], s. [...].

³⁰ EUVL C [...], [...], s. [...].

³¹ EUVL C [...], [...], s. [...].

ja kilpailukyvyyn parantamiseen, minkä pitäisi kuvastua näissä strategisissa suuntaviivoissa.

- (4) Kevään 2005 Eurooppa-neuvosto vahvisti, että yhteisön on otettava aiempaa tehokkaammin käyttöön kaikki asianmukaiset jäsenvaltioiden ja yhteisön keinot, koheesiopolitiikka mukaan lukien, kun se pyrkii uudistetun Lissabonin toimintaohjelman tavoitteisiin; uudistettu toimintaohjelma koostuu yhdennetyistä suuntaviivoista³², neuvoston hyväksymät talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja työllisyyden suuntaviivat mukaan luettuina.
- (5) Perustamissopimuksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti todellisen taloudellisen lähentymisen edistämiseksi koheesiopolitiikan rajallisilla määrärahoilla tuettavat toimet olisi keskitettävä kestäväen kasvun, kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistämiseen, ottaen huomioon uudistettu Lissabonin toimintaohjelma.
- (6) Näiden strategisten suuntaviivojen tarkoituksena onkin näin ollen tukea koheesiopolitiikan strategisen sisällön lisäämistä, jotta voidaan lujittaa synergiaa uudistetun Lissabonin toimintaohjelman kanssa ja edistää toimintaohjelman tavoitteiden toteutumista.
- (7) Kevään 2005 Eurooppa-neuvosto totesi myös, että paikallisella tasolla on sitouduttava entistä paremmin uudistetun Lissabonin toimintaohjelman tavoitteisiin ja että alueelliset ja paikalliset toimijat sekä työmarkkinaosapuolet on otettava mukaan, erityisesti aloilla, joilla läheisyys ratkaisee, kuten innovoinnissa sekä tietoon perustuvassa taloudessa, uudessa tieto- ja viestintätekniikassa, työllisyydessä, inhimillisessä pääomassa, yrittäjyydessä, pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) tukemisessa ja riskipääoman saatavuudessa. Näissä strategisissa suuntaviivoissa tunnustetaan tällaisen osallistumisen merkitys.
- (8) Strategisissa suuntaviivoissa olisi myös tunnustettava, että onnistunut koheesiopolitiikka edellyttää vakaata makrotaloutta ja rakenneuudistuksia kansallisella tasolla sekä muita sijoitusten kannalta suotuisia edellytyksiä, kuten sisämarkkinoiden toteuttamista, hallintouudistuksia, hyvää hallintotapaa, yrittäjyyttä suosivaa toimintaympäristöä ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta.
- (9) Jäsenvaltiot ovat laatineet kansallisia uudistusohjelmia, joilla pyritään parantamaan kasvun ja työllisyyden edellytyksiä samalla ottaen huomioon yhdennetyt suuntaviivat. Näissä strategisissa suuntaviivoissa olisi kaikkien jäsenvaltioiden ja alueiden osalta asetettava etusijalle ne investointialat, jotka tukevat kansallisten uudistusohjelmien toteutumista, kun otetaan huomioon kansalliset ja alueelliset tarpeet ja tilanteet: investoinnit innovointiin ja tietoon perustuvaan talouteen, uuteen tieto- ja viestintätekniikkaan, työllisyyteen, inhimilliseen pääomaan, yrittäjyyteen, pk-yritysten tukemiseen ja riskipääoman saatavuuteen.
- (10) Strategisissa suuntaviivoissa olisi otettava huomioon koheesiopolitiikan merkitys muiden uudistetun Lissabonin toimintaohjelman kanssa yhdenmukaisten yhteisön toimintalinjojen toteuttamisessa.

³² EUVL

- (11) Niissä jäsenvaltioissa ja niillä alueilla, joita voidaan tukea lähentymistavoitteessa, tavoitteena olisi pidettävä kasvupotentiaalin edistämistä hyvän kasvuvauhdin saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi, mihin sisältyy myös perusinfrastruktuurin puutteiden korjaaminen sekä institutionaalisten ja hallintovalmiuksien vahvistaminen.
- (12) Koheesiopolitiikan maantieteellinen ulottuvuus on tärkeä, ja kaikilla Euroopan alueilla pitäisi olla mahdollisuus edistää kasvua ja työllisyyttä. Strategisissa suuntaviivoissa olisi sen vuoksi otettava huomioon sekä kaupunki- että maaseutualueiden investointitarpeet ja niiden erilaiset tehtävät aluekehityksessä, jotta voidaan edistää tasapainoista kehitystä, kestäviä yhteisöjä ja sosiaalista osallisuutta.
- (13) Euroopan alueellisen yhteistyön tavoite on merkittäväällä sijalla, kun varmistetaan unionin alueen tasapainoista ja kestävä kehitystä. Strategisilla suuntaviivoilla olisi edistettävä Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen toteutumista, mikä edellyttää asianomaisten alueiden yhteisiä kehittämisstrategioita kansallisella, alueellisella ja paikallistasolla sekä verkottumista, jotta voidaan erityisesti varmistaa ideoiden välittyminen kansallisten ja alueellisten koheesio-ohjelmien valtavirtaan.
- (14) Jotta kestävä kehitystä voidaan edistää, strategisissa suuntaviivoissa pitäisi kuvastua tarve ottaa ympäristön suojelu ja kohentaminen huomioon kansallisia strategioita valmisteltaessa.
- (15) Naisten ja miesten tasa-arvo sekä sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai uskomukseen, vammaan, ikään tai sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuvan syrjinnän torjuminen ovat koheesiopolitiikan peruseriaatteita, ja ne olisi otettava osaksi kaikkien tasojen strategista toimintatapaa koheesiokysymyksissä.
- (16) Hyvä hallinto on kaikilla tasoilla oleellisen tärkeää, jotta koheesiopolitiikan täytäntöönpanossa onnistuttaisiin. Strategisissa suuntaviivoissa olisi otettava huomioon laajasti määritellyn kumppanuussuhteen merkitys kehitysstrategioiden muotoilussa ja täytäntöönpanossa, sillä se on tarpeen, jotta voidaan varmistaa, että monitahoisia strategioita voidaan hallita onnistuneesti; suuntaviivoissa olisi myös otettava huomioon julkisen sektorin laatu ja tehokkuus.
- (17) Nämä strategiset suuntaviivat muodostavat yhteiset suuntaa-antavat puitteet, joiden perusteella jäsenvaltiot ja alueet kehittävät kansallisia ja alueellisia ohjelmiaan, erityisesti arvioimalla niiden vaikutusta yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen koheesion, kasvun ja työllisyyden osalta. Jäsenvaltioiden olisi laadittava kansalliset strategiset viitekehyksensä ja niihin perustuvat toimintaohjelmansa nämä strategiset suuntaviivat huomioon ottaen;

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Vahvistetaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota koskevat yhteisön strategiset suuntaviivat (jäljempänä 'strategiset suuntaviivat') liitteessä esitetyn mukaisesti.

2 artikla

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset strategiset viitekehukset ja toimintaohjelmat kaudella 2007–2013 ovat näiden suuntaviivojen kanssa yhdenmukaisia.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

LIITE

Koheesiota koskevat yhteisön strategiset suuntaviivat 2007–2013

1. JOHDANTO: KOHEESIOPOLITIIKAN SUUNTAVIIVAT VUOSIKSI 2007–2013

Uudistetun Lissabonin strategian kasvua ja työllisyyttä koskevien yhdenmukaisesti suuntaviivojen mukaisesti koheesiopolitiikan kautta tuettavissa ohjelmissa olisi kohdennettava voimavaroja kolmeen ensisijaiseen tavoitteeseen³³:

- tehdään **jäsenvaltioista, alueista ja kaupungeista entistä houkuttelevampia** parantamalla saavutettavuutta, varmistamalla palvelujen riittävä laatu ja määrä sekä suojelemalla niiden ympäristöä,
- edistetään **innovointia, yrittäjyyttä ja tietoon perustuvan talouden** kasvua tutkimus- ja innovointivalmiuksien, kuten uusien tieto- ja viestintätekniikoiden, avulla ja
- luodaan **uusia ja parempia työpaikkoja** houkuttelemalla yhä useampia ihmisiä työelämään tai yrittäjyyteen, parantamalla työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä sekä lisäämällä inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja.

Kun Lissabonin uudistettu toimintaohjelma otetaan mukaan uusiin ohjelmiin, on kiinnitettävä huomiota seuraaviin periaatteisiin:

Uudistetun Lissabonin strategian mukaisesti koheesiopolitiikassa olisi ensinnäkin keskityttävä yhä enemmän **osaamiseen, tutkimukseen ja innovointiin sekä inhimilliseen pääomaan**. Näihin toiminta-aloihin annettava kokonaisrahoitus olisi siten lisättävä tuntuvasti, kuten uusissa korvamerkintää koskevissa säännöksissä edellytetään. Jäsenvaltioita ja alueita olisi myös kannustettava parhailla käytännöillä, jos tästä on saatu kasvun ja työllisyyden kannalta näkyvän myönteisiä tuloksia.

Toiseksi jäsenvaltioiden ja alueiden olisi pyrittävä **kestävän kehityksen** tavoitteeseen ja tehostettava taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ympäristöulottuvuuden synergiaa. Kasvua ja työllisyyttä edistävässä uudistetussa Lissabonin strategiassa sekä kansallisissa uudistusohjelmissa korostetaan ympäristön merkitystä kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden kannalta. Ympäristönsuojelu on otettava huomioon ohjelmien ja hankkeiden valmistelussa, jotta kestävä kehitys voidaan edistää.

Kolmannen periaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden ja alueiden olisi edistettävä **naisten ja miesten tasa-arvon** tavoitetta kaikissa ohjelmien ja hankkeiden valmistelun ja toteutuksen vaiheissa. Voidaan toteuttaa erityistoimia tasa-arvon edistämiseksi ja selvittää perusteellisesti muiden hankkeiden ja rahastojen varainhoidon vaikutus naisiin ja miehiin.

Neljänneksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimet, jotta **estetään kaikki** sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai uskomukseen, vammaan, ikään tai sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuva **syrjintä** rahastojen eri täytäntöönpanovaiheiden aikana. Saavutettavuuden parantaminen vammaisten osalta on yksi

³³ Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle, ”Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi – Uusi alku Lissabonin strategialle”, KOM(2005) 24, 2.2.2005.

perusteista, joita on noudatettava määritettäessä rahastoista yhteisrahoitettavia toimintoja ja joka on otettava huomioon eri täytäntöönpanovaiheissa.

Seuraavissa luvuissa tarkastellaan kunkin yleisen tavoitteen pääpiirteitä ja annetaan erityisiä suuntaviivoja kussakin ryhmässä. Kaikki yksityiskohtaiset suuntaviivat eivät koske kaikkia alueita. Sopiva välineiden yhdistelmä saadaan selville arvioimalla kunkin jäsenvaltion ja alueen vahvuuksia ja heikkouksia sekä niiden erityisolosuhteita. Suuntaviivat muodostavat yhteiset puitteet, joiden perusteella jäsenvaltiot ja alueet kehittävät kansallisia, alueellisia ja paikallisia ohjelmiaan, erityisesti arvioimalla niiden vaikutusta yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen koheesion, kasvun ja työllisyyden osalta.

1.1 SUUNTAVIIVA: Tehdään Euroopasta ja sen alueista entistä houkuttelevampi paikka sijoittajille ja työntekijöille

Yhtenä kasvun ja työllisyyden edellytyksenä on varmistaa, että yrityksillä on käytössään tarvittava infrastruktuuri (esimerkiksi liikenne, ympäristö ja energia). Nykyaikainen ja turvallinen infrastruktuuri on tärkeä tekijä monen yrityksen tuloksessa, ja se vaikuttaa alueiden ja kaupunkien taloudelliseen ja sosiaaliseen houkuttelevuuteen. Infrastruktuuri-investoinnit kehityksessä jälkeen jääneillä alueilla, erityisesti uusissa jäsenvaltioissa, edistävät kasvua ja vahvistavat näin lähentymistä muuhun unioniin. Lisäksi ne parantavat elämänlaatua. Avustusten lisäksi varoja pitäisi mahdollisuuksien mukaan hankkia myös yksityiseltä sektorilta ja lainoina, esimerkiksi Euroopan investointipankilta. Seuraavalla kaudella jäsenvaltioiden ohjelmaviranomaiset voivat hyödyntää EIP:n asiantuntemusta valmistellessaan sopivien hankkeiden eurooppalaista rahoitusta JASPERS-aloitteen mukaisesti.

1.1.1 Laajennetaan ja parannetaan liikenneinfrastruktuureja

Tehokasta, joustavaa, turvallista ja puhdasta liikenneinfrastruktuuria voidaan pitää talouskehityksen välttämättömänä edellytyksenä, sillä se parantaa tuottavuutta ja samalla alueiden kehitysnäkymiä helpottaessaan ihmisten ja tavaroiden liikkuvuutta. Liikenneverkot parantavat kaupankäynnin mahdollisuuksia ja lisäävät tehokkuutta. Kansallisten markkinoiden entistä parempi yhdentymisen, varsinkin laajentuneessa unionissa, edellyttää myös Euroopan laajuisten liikenneinfrastruktuurien (erityisesti 30:n Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan ensisijaisen hankkeen tiettyjen osien) kehittämistä, jossa painopisteenä ovat rajat ylittävät hankkeet.

Infrastruktuuri-investoinnit on mukautettava alueiden ja maiden erityistarpeisiin ja niiden talouskehityksen asteeseen. Tällaiset tarpeet ovat yleensä suurimmat lähentymisalueilla sekä koheesiorahaston piiriin kuuluvissa maissa. Infrastruktuuri-investoinneissa (kuten muissakin investoinneissa) tuotto yleensä pienenee, kun saavutetaan tietty rahoitusaste. Taloudellinen tuotto on suuri, kun infrastruktuuri on vähäistä eivätkä perusverkot ole valmiita, mutta tuotto todennäköisesti pienenee tietyn asteen jälkeen.

Alueellisen talouskehityksen aste ja suurten infrastruktuuri-investointien olemassaolo olisi siten otettava huomioon. Vähiten kehittyneiden alueiden ja maiden osalta kansainvälisistä ja alueiden välisistä yhteyksistä voidaan pitkällä aikavälillä saada parempi tuotto yritysten kilpailukyvyyn lisääntyessä, ja ne voivat edistää myös työntekijöiden liikkuvuutta. Toisaalta alueilla, joiden talouden perusta on hajanainen ja pienimuotoinen ja joilla asutus keskittyy pieniin kaupunkeihin, voi olla tarkoituksenmukaista rakentaa alueellinen liikenneinfrastruktuuri. Alueilla, joiden tieverkot ovat riittämättömät, olisi rahoitettava myös

taloudellisesti elinkelpoisten tieyhteyksien rakentamista. Liikkuvuuden ja saavutettavuuden haasteisiin olisi tartuttava myös kaupunkialueilla, ja olisi tuettava integroituja hallintojärjestelmiä ja puhtaita liikenne- ja ympäristöratkaisuja.

Jotta liikenneinvestoinneista saadaan mahdollisimman suuri hyöty, rahastoista annettavassa tuessa olisi noudatettava tiettyjä periaatteita.

Ensiksi olisi määritettävä infrastruktuuri-investoinnin määrä ja luonne puolueettomia perusteita käyttäen. Esimerkiksi mahdollinen tuottoaste olisi mitattava alueiden talouskehityksen asteen ja taloudellisen toiminnan luonteen, infrastruktuurien tiheyden ja laadun tai ruuhkautumisasteen mukaan. Sosiaalista tuottoastetta määritettäessä olisi otettava huomioon myös mahdollisten infrastruktuurihankkeiden vaikutukset ympäristöön ja yhteiskuntaan.

Toiseksi olisi noudatettava mahdollisimman hyvin kestävä kehityksen periaatetta valkoisen kirjan³⁴ mukaisesti. Siirtymistä ympäristöystävällisempiin liikennemuotoihin olisi jatkettava. Kunkin liikennemuodon ympäristönsuojelullinen ja yleinen toimintataso olisi kuitenkin optimoitava, erityisesti kun kyseessä on infrastruktuurin käyttö erilaisissa liikennemuodoissa ja niiden välillä.³⁵

Kolmanneksi lähentymisalueilla ja koheesiorahaston piiriin kuuluvissa maissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota rautatiejärjestelmän nykyaikaistamiseen siten, että valitaan huolellisesti ensisijaiset osat ja varmistetaan niiden yhteentoimivuus Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmässä (ERTMS).

Neljänneksi liikenneinfrastruktuuri-investointeihin olisi yhdistettävä asianmukainen liikenteen hallinta, jossa turvallisuuteen kiinnitetään asiaankuuluvaa huomiota kansallisten ja yhteisön normien mukaisesti. Kansallisissa tai alueellisissa strategioissa olisi tavoiteltava tasapainoista (ja puhdasta) liikennemuotojakaamaa, joka palvelee niin talouselämän kuin ympäristönkin tarpeita. Strategioissa olisi käsiteltävä esimerkiksi älykkäitä liikennejärjestelmiä, yhdistettyjä kuljetuksia sekä erityisesti edellä mainitussa ERTMS:ssä ja SESAR:iissa (Single European Sky ATM Research Programme, entistä yhtenäisempi Euroopan lentoliikenteen hallintajärjestelmä) käytettävää teknologiaa.

Edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

- Jäsenvaltioissa ja alueilla, joita voidaan tukea lähentymistavoitteessa³⁶ tai koheesiorahastosta, olisi asetettava etusijalle 30 Euroopan etua koskevaa hanketta, jos ne ovat niiden alueella. Tässä hankeryhmässä on kiinnitettävä erityistä huomiota rajat ylittäviin yhteyksiin. Jäsenvaltioiden olisi koordinaattorien avulla lyhennettävä verkon suunnittelusta varsinaiseen rakentamiseen kuluvaa aikaa. Muita TEN-hankkeita ja strategisia liikenneyhteyksiä olisi tuettava silloin, kun ne voivat edistää kasvua ja kilpailukykyä.

³⁴ ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika”, KOM(2001) 370.

³⁵ ”Kestävä liikkuvuutta Eurooppaan” (”Keep Europe moving. Sustainable mobility for the European continent”), COM(2006) 314, 22.6.2006.

³⁶ EUVL L 167, 30.4.2004, s. 1.

- Myös täydentävät investoinnit toissijaisiin yhteyksiin ovat tärkeitä kaupunkialueet ja maaseudun kattavassa yhdenmetyssä alueellisessa liikenne- ja viestintästrategiassa, jotta alueet hyötyvät pääverkkojen tarjoamista mahdollisuuksista.
- Rautatieinfrastruktuurin tuella olisi parannettava saavutettavuutta. Raidemaksuilla olisi helpotettava riippumattomien toimijoiden pääsyä markkinoille. Niillä olisi myös tehostettava EU:n laajuisten yhteentoimivan verkon luomista. Yhteentoimivuuden ja sen sovellusten sekä ERTMS:n käyttöönoton olisi oltava osa kaikkia rahoitettavia hankkeita.
- Olisi edistettävä kestävä kehityksen mukaisia liikenneverkkoja, erityisesti kaupunkialueilla. Tähän sisältyvät joukkoliikennepalvelut (kuten liityntäpysäköinnin infrastruktuurit), liikkuvuussuunnitelmat, kehätiet, risteysturvallisuuden lisääminen ja kevyt liikenne (pyörätiet ja kävelykadut). Lisäksi toteutetaan toimia, joilla turvataan yleisten joukkoliikennepalvelujen saavutettavuus tietyissä kohderyhmissä (ikäntyneet ja vammaiset) ja luodaan ajoneuvojen vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluverkostoja. Myös sisävesireitit voivat edistää verkostojen kestävyttä.
- Jotta liikenneinfrastruktuurit edistäisivät mahdollisimman tehokkaasti aluekehitystä, olisi parannettava sisämaa-alueiden, saarten tai syrjäisimpien alueiden liitettävyyttä Euroopan laajuiseen verkkoon (TEN-T). Tältä osin apua saadaan toissijaisten yhteyksien kehittämistä, etenkin kun keskitytään yhdistettyihin kuljetuksiin ja kestäväan liikenteeseen. Erityisesti satamia ja lentoasemia olisi liitettävä sisämaahan.
- Ns. merten moottoriteiden kehittämiseen ja lähimerenkulkuun olisi kiinnitettävä huomiota, sillä ne ovat elinkelpoinen vaihtoehto pitkän matkan tie- ja rautatieliikenteelle.

Jos jäsenvaltiot saavat samaan aikaan tukea sekä koheesiorahastosta että rakennerahastoista, ohjelmissa olisi erotettava näistä rahastoista rahoitettavat toimet siten, että koheesiorahastolla on keskeinen asema Euroopan laajuisten liikenneverkkojen tukemisessa.

Rakennerahastoissa olisi puolestaan yleisesti kehitettävä infrastruktuuria, joka liittyy talouskasvua nopeuttaviin toimenpiteisiin (kuten matkailun kehittämiseen tai teollisuusalueiden houkuttelevuutta lisääviin parannuksiin). Tieinfrastruktuuriin tehtävien investointien on myös oltava liikenneturvallisuutta koskevan yleisen tavoitteen mukaisia.

Rahastoista saatavan osarahoituksen olisi täydennettävä Euroopan laajuisten verkkojen talousarviosta saatavia avustuksia, mutta samalla olisi vältettävä yhteisön tuen päällekkäisyyttä. Jäsenvaltioiden on itse selvitettävä etukäteen, mikä väline soveltuu parhaiten suunniteltuihin hankkeisiin. Koheesiopolitiikan rahoitus voidaan yhdistää TEN-välineiden lainatakuuosaan.

1.1.2 Lisätään ympäristönsuojelun ja kasvun välistä synergiaa

Ympäristöinvestoinneilla voidaan edistää taloutta kolmella tavalla: niillä voidaan turvata pitkällä aikavälillä kestävä talouskasvu, niillä vähennetään taloudelle aiheutuvia ulkoisia ympäristökustannuksia (esimerkiksi terveystaloudellisia, puhdistuskustannuksia tai vahingonkorvauksia), ja niillä edistetään innovointia ja työpaikkojen luomista. Tulevissa koheesio-ohjelmissa olisi pyrittävä lujittamaan mahdollista ympäristönsuojelun ja kasvun välistä synergiaa. Tässä yhteydessä olisi asetettava etusijalle ympäristöpalvelut, kuten puhtaan veden tarjonta, jätteen ja jäteveden käsittelyinfrastruktuurit, luonnonvarojen hoito, maan puhdistus uusia taloudellisia toimintoja varten sekä suojautuminen tietyiltä ympäristöriskeiltä.

Taloudellisen hyödyn maksimoimiseksi ja kustannusten minimoimiseksi olisi korostettava ympäristön pilaantumisen torjuntaa sen lähteellä. Jätehuollossa tämä tarkoittaa jätteen syntyminen ehkäisemistä, kierrätystä ja biohajoavuutta, sillä ne ovat edullisempia ja työllistävät enemmän.

Kehitysstrategioita varten olisi ensin arvioitava alueiden tarpeet ja erityisongelmat, mahdollisuuksien mukaan sopivia indikaattoreita käyttäen. Olisi edistettävä ulkoisten ympäristökustannusten sisällyttämistä hintoihin sekä tuettava markkinaehtoisten välineiden luomista ja kehittämistä (esimerkiksi ympäristöteknologioita koskevassa toimintasuunnitelmassa ehdotetut välineet). Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota GMES-aloitteeseen (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta), jossa vuodesta 2008 lähtien tarjotaan Euroopan laajuista ajantasaista tietoa maanpeitteestä/maankäytöstä ja valtameren ominaisuuksista sekä tilannekarttoja luonnonkatastrofeista ja onnettomuuksista.

Suositteluvat toiminnan suuntaviivat ovat siten seuraavat:

- Mahdollistetaan **infrastruktuuriin** tehtävät investoinnit erityisesti lähentymisalueilla ja varsinkin uusissa jäsenvaltioissa siten, että noudatetaan vettä, jätettä, ilmaa ja luonnonsuojelua sekä lajien suojelua ja biodiversiteettiä koskevaa ympäristölainsäädäntöä.
- Varmistetaan **houkuttelevat toimintaedellytykset yrityksille ja niiden ammattitaitoisille työntekijöille**. Voidaan edistää yhdyskuntarakenteen pirstoutumista vähentävää kaavoitusta sekä ennallistaa fyysistä ympäristöä, mukaan luettuna luonnon- ja kulttuuriperinnön kehittäminen. Tämän alan investoinnit on selkeästi liitettävä innovatiivisten ja työllistävien yritysten kehittämiseen asianomaisilla alueilla.
- Kannustetaan kestävään energiaan ja liikenteeseen tehtävien investointien lisäksi investointeja, joilla edistetään EU:n **Kiotossa tekemiä sitoumuksia**.
- Toteutetaan **riskejä ehkäiseviä toimenpiteitä** parantamalla luonnonvarojen hoitoa, kehittämällä tutkimuksen kohdentamista ja tieto- ja viestintätekniikoiden käyttöä sekä harjoittamalla entistä innovatiivisempaa julkista politiikkaa, kuten ennaltaehkäisevää seuranta.

Jos jäsenvaltiot saavat tukea sekä koheesiorahastosta että rakennerahastoista, ohjelmissa olisi selkeästi erotettava näistä rahastoista rahoitettavat toimet.

1.1.3 Vähennetään Euroopan riippuvuutta perinteisistä energianlähteistä

Tähän liittyvä ensisijainen tavoite on tarve vähentää riippuvuutta perinteisistä energianlähteistä parantamalla energiatehokkuutta ja uusiutuvia energianlähteitä. Tämän alan investoinnit lisäävät energian toimitusvarmuutta pitkän aikavälin kasvua varten sekä kannustavat innovointiin ja tarjoavat vientimahdollisuuksia, ja ne ovat kustannustehokkaita, erityisesti jos energian hinnat pysyvät korkeina.

Toimitusvarmuuden vuoksi investointeja tarvitaan myös perinteisiin energianlähteisiin. Rahastoissa olisi erityisesti – jos on näyttöä markkinahäiriöstä ja jos tämä on sopusoinnussa markkinoiden vapauttamisen kanssa – toteutettava yhteenliittäminen Euroopan laajuisia verkkoja painottaen, parannettava sähköverkkoja sekä toteutettava ja parannettava kaasun

siirto- ja jakeluverkkoja, soveltuvissa tapauksissa myös saaristoalueilla ja syrjäisimmillä alueilla.

Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Tuetaan hankkeita, joilla parannetaan esimerkiksi rakennusten **energiatehokkuutta** ja levitetään energiavaltaisuutta vähentäviä kehitysmalleja.
- Tuetaan sellaisten **uusiutuvien ja vaihtoehtoisten energianlähteiden** (esimerkiksi tuulivoiman, aurinkoenergian, biomassan) kehittämistä ja käyttöä, myös lämmitykseen ja jäähdytykseen, jotka voivat tuoda EU:lle kilpailuedun ja lujittaa siten sen kilpailuasemaa. Investoinneilla edistetään myös Lissabonin tavoitetta, jonka mukaan 21 prosenttia sähköstä vuonna 2010 on peräisin uusiutuvista lähteistä.
- Perinteisiin energianlähteisiin tehtävät investoinnit keskitetään sellaisten **verkkojen** kehittämiseen, joilla on näyttöä markkinahäiriöstä. Nämä investoinnit koskevat pääasiassa lähentymisalueita.

1.2 SUUNTAVIIVA: Parannetaan osaamista ja innovointia kasvua varten

Kasvua ja työpaikkojen luomista koskevat yhteisön päämäärät edellyttävät taloudessa rakenteellista siirtymistä osaamiseen perustuviin toimintoihin. Toimia tarvitaan useilla osaluilla: on lisättävä tutkimusta ja teknologian kehittämistä (TTK) erityisesti yksityisellä sektorilla, edistettävä innovointia kansainvälisessä kilpailussa pärjäävien uusien tai parannettujen tuotteiden, prosessien ja palvelujen kautta, kehitettävä alueellisia ja paikallisia valmiuksia luoda ja omaksua uusia tekniikoita (erityisesti tieto- ja viestintätekniikoita) sekä kannustettava riskinottoon.

TTK-menojen osuus BKT:stä on noussut vain vähän, ja nykyinen osuus eli 1,9 prosenttia BKT:stä jää kauas Lissabonissa asetetusta 3 prosentin tavoitteesta³⁷. On arvioitu, että TTK-menojen osuuden nostaminen 1,9 prosentista 3 prosenttiin BKT:stä (Lissabonin tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2010 mennessä) kasvattaa BKT:tä 1,7 prosenttia vuoteen 2010 mennessä.³⁸ Yritysten TTK-investointien vaje on yhä merkittävä, mutta myös tämän alan julkisiin investointeihin kohdistuu paineita. TTK- ja innovaatiokuilu maiden sisällä ja niiden välillä etenkin yritysten TTK-menoissa on paljon suurempi kuin tulokuilu. Useista kansallisista ja yhteisön aloitteista huolimatta tarvitaan lisätoimia, jotta yritysten tarpeet saataisiin vastaamaan julkisten ja yksityisten TTK-laitosten tarjontaa. Euroopan innovaatiokuilu laajenee: Euroopan innovaatiotulostaulun³⁹ mukaan Eurooppa on Yhdysvaltoja jäljessä 9:ssä 11 innovaatioindikaattorista. Innovaatiokuilu on pysynyt myös Euroopan *sisällä*, sillä unionissa pystytään liian harvoin muuntamaan teknologian kehitys hyödykkeiksi ja liikeprosesseiksi. Koheesiopolitiikan avulla voidaan ratkaista tärkeimmät Euroopan heikkojen innovointitulosten taustalla olevat ongelmat, mukaan luettuina tehottomat innovointijärjestelmät, epädynaaminen yrittäjyyskulttuuri tai tieto- ja viestintätekniikan hidas omaksuminen yrityksissä.

Tässä yhteydessä on kehitettävä kansallisia ja alueellisia TTK-valmiuksia, tuettava tieto- ja viestintätekniikkainfrastruktuuriin tehtäviä investointeja sekä levitettävä teknologiaa ja

³⁷ ”Tutkimusinvestoinnit: toimintasuunnitelma Euroopalle”, KOM(2003) 226, 30.4.2003.

³⁸ ”The economic costs of non-Lisbon”, SEC(2005) 385, 15.3.2005.

³⁹ SEC(2004) 1475.

osaamista teknologian siirtovälineiden ja tietojenvaihtovälineiden avulla. Tietoisuutta nykyisen TTK-potentiaalin käyttämisestä voitaisiin tehostaa alueellisella ”ennakoinnilla” ja muilla alueellisen strategisen suunnittelun menetelmillä, joihin kuuluu säännöllinen ja järjestelmällinen vuoropuhelu keskeisten sidosryhmien kanssa. On myös tärkeää käyttää taitojen ja osaamisen kehittämistoimia, joilla tehostetaan yritysten ja erityisesti pk-yritysten sitoutumista TTK-toimintaan entistä laajemman tutkimusosaamisen muodostumiseksi ja hyödyntämiseksi Euroopassa, lisätä yksityisiä ja julkisia TTK- ja innovaatioinvestointeja sekä edistää TTK-kumppanuuksia unionin alueiden välillä. Esimerkiksi eurooppalaiset teknologiayhteisöt tarjoavat mahdollisuuksia ohjelmien räätälöintiin paremmin yritysten tarpeita vastaaviksi. Koheesiopolitiikalla voikin olla suuri merkitys, kun tuetaan strategisten tutkimuslinjauksien täytäntöönpanoa kaikkialla unionissa, myös unionin vähemmän kehittyneillä alueilla.

Suorat avustukset ovat edelleen tärkeitä varsinkin lähentymisalueilla, mutta on keskityttävä tarjoamaan yhteisiä yritys- ja teknologiapalveluja yritysten ryhmille, jotta nämä voivat parantaa innovointia. Yksittäiselle yritykselle annettavat suorat avustukset olisi kohdennettava pikemminkin TTK- ja innovointivalmiuksien parantamiseen kuin tuotantokustannusten tilapäiseen alentamiseen, jolloin hukkavaikutukset ovat suuria. Tämä on erityisen tärkeää perinteisillä toimialoilla, varsinkin maailmanlaajuiselle kilpailulle alttiilla toimialoilla, joiden on ponnistettava pysyäkseen kilpailukykyisinä, sekä pk-yrityksissä, jotka ovat alueellisella tasolla usein suurin työllistäjä. Poliitiikka on etenkin sovitettava kunkin alueen erityisoloihin ja varsinkin pk-yritysten tarpeisiin. Kansallisissa, alueellisissa ja paikallisissa strategioissa on arvioitava kattavasti TTK-investointien mahdollisuudet.

Osaaminen ja innovointi ovat keskeisellä sijalla yhteisön pyrkimyksissä edistää kasvua ja työllisyyttä. Yhteisön tasolla on ehdotettu kahta niihin liittyvää puiteohjelmaa: seitsemättä TTK-puiteohjelmaa sekä kilpailukykyyn ja innovoinnin puiteohjelmaa (CIP). Koheesiopolitiikan ja näiden välineiden välinen synergia on erittäin tärkeää, jotta tutkimus- ja koheesiopolitiikka vahvistaisivat toisiaan aluetasolla, ja kansallisissa ja alueellisissa kehitysstrategioissa onkin osoitettava keinot siihen. Koheesiopolitiikan avulla kaikki alueet voivat kehittää tutkimus- ja innovointivalmiuksiaan, jolloin ne voivat osallistua tehokkaasti eurooppalaiseen tutkimusalueeseen sekä yleensäkin yhteisön tutkimus- ja innovointitoimintaan. Sillä on suuri merkitys kahdesta syystä. Ensiksikin se auttaa alueita toteuttamaan innovointia koskevia alueellisia strategioita ja toimintasuunnitelmia, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus kilpailukykyyn sekä alueellisella tasolla että koko unionissa; toiseksi se parantaa alueen tutkimus- ja innovointivalmiuksia niin, että alue voi osallistua kansainvälisiin tutkimushankkeisiin.

Alueellisissa strategioissa olisi siten investoitava TTK-toimintaan, innovointiin ja yrittäjyyteen, varmistettava, että nämä investoinnit vastaavat alueen talouskehityksen tarpeita ja että on olemassa valmiudet muuntaa tutkimustulokset markkinakelpoisiksi tuote-, prosessi- ja palveluinnovaatioiksi, tehostettava teknologian siirtoa ja tietojenvaihtoa, edistettävä tieto- ja viestintäteknikoiden kehittämistä, levittämistä ja omaksumista yrityksissä sekä taattava rahoitus yrityksille, jotka haluavat investoida lisäarvoa tuottaviin hyödykkeisiin ja palveluihin. Tällaisissa strategioissa olisi erityisesti varauduttava kokeiluihin, joilla pyritään lisäämään poliittisten toimien ja välittäjäorganisaatioiden valmiutta edistää alueellisten ja paikallisten toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, innovaatio toimintaa.

1.2.1 Lisätään ja kohdennetaan paremmin TTK-investointeja

Euroopan yritysten kilpailukyvyllä olennaista on niiden kyky tuoda markkinoille uutta osaamista mahdollisimman nopeasti. TTK-toiminnan julkinen tuki voi olla perusteltua, jos todetaan puutteita markkinoiden toiminnassa, ja sitä voidaan myös perustella tiettyjen TTK-investointien julkisella luonteella. Julkista TTK-tukea puoltavat myös tutkimustulosten omistukseen liittyvät kysymykset sekä tarve saavuttaa kriittinen massa tiettyillä tutkimusaloilla.

TTK-toiminnan erityisluonne olisi otettava huomioon aluepolitiikan toteutuksessa. TTK-toiminta edellyttää etenkin tiivistä yhteistyötä toimijoiden välillä, jotta voidaan muodostaa kriittisen massan saavuttamisessa tarvittavat osaamisvarannot. Maantieteellinen läheisyys esimerkiksi siten, että julkisten tutkimuslaitosten ympärillä on pk-yritysten ja innovaatiovarantojen ryppäitä, voi olla avainasemassa. Siksi on keskitettävä TTK-toimintaa alueellisesti ja samalla edistettävä sitä muilla kuin TTK-valtaisilla alueilla.

Muita heikommin kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden osalta TTK-toimintaa olisi kehitettävä nykyisten osaamisvarantojen ympärillä, jotta voidaan estää voimavarojen liiallinen hajaantuminen. Myös tässä yhteydessä eurooppalaiset teknologiayhteisöt voivat auttaa kohdentamaan investointeja tutkimuksen painopistealueille. Investoinneilla olisi myös täydennettävä seitsemännessä puiteohjelmassa vahvistettuja yhteisön ensisijaisia toimia ja tuettava uudistetun Lissabonin toimintaohjelman tavoitteita. Uusien ja myyntikelpoisten tuotteiden, palvelujen ja taitojen kehittäminen olisi asetettava etusijalle.

TTK-toimet olisi sovitettava yhteen yhteisön TTK-politiikan ja alueiden tarpeiden kanssa. Menetelmien osalta niiden on perustuttava hyvään analyttiseen lähestymistapaan, kuten ennakointiin, indikaattorien, kuten patenttien, käyttöön, TTK-toiminnan inhimillisiin voimavaroihin, yksityisten ja julkisten tutkimuslaitosten sijaintiin sekä innovatiivisten yritysryppäiden olemassaoloon.

Toiminnan suuntaviivat TTK-toiminnassa ovat seuraavat:

- Lujitetaan yhteistyötä yritysten kesken sekä yritysten ja julkisten tutkimuslaitosten tai korkeakoulujen välillä esimerkiksi tukemalla alueellisten ja alueiden välisten **osaamisryppäiden** luomista.
- Tuetaan **TTK-toimintaa pk-yrityksissä** ja teknologian siirtoa (annetaan pk-yritysten käyttää julkisrahoitteisten tutkimuslaitosten TTK-palveluja).
- Tuetaan alueellisia **rajat ylittäviä ja kansainvälisiä aloitteita**, joilla pyritään lujittamaan tutkimusyhteistyötä ja valmiuksien lisäämistä yhteisön tutkimuspolitiikan ensisijaisilla aloilla.
- Lujitetaan **TTK-valmiuksien kehittämistä**, kuten tieto- ja viestintätekniikan, tutkimusinfrastruktuurin ja inhimillisen pääoman kehittämistä, niillä alueilla, joiden kasvupotentiaali on merkittävä.

Eryyisesti niiden alueilla osalta, joita voidaan tukea lähentymistavoitteessa, voidaan ohjelmissa kehittää TTK-toiminnan infrastruktuuria (mukaan luettuina alueelliset nopeat tietoverkot tutkimuslaitosten välillä ja sisällä), koulutuksen infrastruktuuria (lähentymistavoitteen mukaisesti tukikelpoisilla alueilla), laitteita ja välineitä niin julkisrahoitteisissa tutkimuslaitoksissa kuin yrityksissäkin, jos nämä investoinnit liittyvät suoraan alueellisen talouskehityksen tavoitteisiin. Tämä voi sisältää tutkimusinfrastruktuurin,

jota koskevia toteutettavuustutkimuksia on rahoitettu aiemmissa puiteohjelmissa. Seitsemännen puiteohjelman ensisijaisten toimien tukemisessa olisi pyrittävä kehittämään tulevien ja nykyisten huippuyksikköjen koko potentiaalia sekä lisäämään inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja, etenkin kouluttamalla tutkijoita kansallisella tasolla ja luomalla ulkomailla koulutettuja tutkijoita houkuttelevat olot.

1.2.2 Helpotetaan innovointia ja edistetään yrittäjyyttä

Innovointi syntyy monimutkaisista ja vuorovaikutteisista prosesseista, ja siihen sisältyy yritysten kyky omaksua muilta markkinatoimijoilta, organisaatioilta ja instituutioilta täydentävää osaamista.

Innovaatiotoiminnan investoinnit ovat selkeästi koheesiopolitiikan ensisijainen tavoite sekä lähentymistavoitteen, alueellisen kilpailukyvyn tavoitteen että työllisyysohjelmien mukaisesti. Niiden osarahoitus olisi asetettava etusijalle alueilla, joita tuetaan viimeksi mainituissa tavoitteissa ja joilla rajalliset määrärahat on keskitettävä siten, että saavutetaan kriittinen massa ja vipuvaikutus.

Päätavoitteeksi olisi asetettava sellaisen liiketoimintaympäristön luominen, jossa edistetään uuden osaamisen tuotantoa, levittämistä ja käyttöä yrityksissä. Jotta voidaan luoda tehokkaita alueellisia innovointijärjestelmiä, talouselämän, yhteiskunnan ja politiikan toimijoiden on saatava käyttöönsä maailman teknologian ja liiketoiminnan huippuosaajat kansallisen tai paikallisen tason ulkopuolella. Tässä olisi pyrittävä yhteistyöhön myös CIP-ohjelmassa rahoitettavien innovaatiokeskusten ja eurotietokeskusten, varsinkin kansainvälisen teknologian ja tietojenvaihdon alalla.

Uusia yrityksiä ja etenkin TTK-toimintaan liittyviä yrityksiä on tuettava, jotta tutkimuslaitosten kanssa voidaan kehittää kumppanuuksia pitkän aikavälin näkemyksen ja selkeän markkinasuuntautuneisuuden pohjalta. Koheesiopolitiikalla olisi pyrittävä korjaamaan markkinahäiriö, joka haittaa innovointia ja yrittäjyyttä. Toimissa olisi yritettävä hyödyntää nykyisiä toimintavarantoja, jotta voidaan käyttää alueellista TTK-potentiaalia sekä edistää verkottumista ja teknologiayhteistyötä alueiden sisällä ja niiden välillä.

Viranomaisten olisi varmistettava, että tutkimuslaitokset, yksityinen sektori ja julkinen sektori hyödyntävät täysin mahdollista synergiaa.

Menetelmien osalta talouskehitysstrategioita varten olisi hyvä kerätä tietoa nykyisestä innovointitoiminnasta asianomaisilla alueilla, kuten yksityisestä patentoinnista tai nykyisten innovointiryppäiden, myös sekä yksityisiä että julkisia tutkimuslaitoksia sisältävien ryppäiden, luonteesta, laajuudesta ja kehittämispotentiaalista. Myös yhteisön innovaatiotutkimuksista ja Euroopan innovaatiotulostaulusta on apua.

Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Parannetaan alueellisen TTK-innovoinnin ja koulutuksen tarjontaa ja saatavuutta yrityksissä, erityisesti pk-yrityksissä, esimerkiksi perustamalla osaamisvarantoja, kokoamalla huipputeknologian pk-yrityksiä tutkimuslaitosten ja teknologiakeskusten ympärille tai kehittämällä ja luomalla alueellisia **ryppäitä** suurten yritysten ympärille.

- Tarjotaan **yrittäjäpalveluja**, jotta yritykset ja erityisesti pk-yritykset voivat lisätä kilpailukykyään ja kansainvälistyä, varsinkin hyödyntämällä sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia. Yrityspalveluissa olisi asetettava etusijalle synergian hyödyntäminen (esimerkiksi teknologian siirto, teknologiakeskukset, tieto- ja viestintätekniikkakeskukset, yrityshautomot ja vastaavat palvelut, yhteistyö ryppäiden kanssa) sekä annettava perinteistä tukea liikkeenjohdossa, markkinoinnissa, teknisessä tuessa, työhönotossa sekä muissa asiantuntija- ja liikepalveluissa.
- Hyödynnetään täysin Euroopan vahvuuksia **ympäristöinnovaatioiden** alalla. Ympäristöinnovaatioita olisi edistettävä, ja samalla olisi parannettava pk-yritysten käytäntöjä ottamalla käyttöön ympäristöjärjestelmiä. Jos EU:n yritykset panostavat nyt tähän alaan, ne ovat lähitulevaisuudessa vahvoilla, kun muutkin alueet ymmärtävät tällaisen teknologian tarpeen. Tällä alalla on selkeä yhteys kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaan.
- Edistetään **yrittäjyyttä**, helpotetaan **uusien yritysten** perustamista ja **kehittämistä** sekä edistetään tutkimuslaitosten tai yritysten perustamien ns. spin out- ja spin off -yrityksiä erilaisin välinein (esimerkiksi lisäämällä tietoisuutta, prototyypihankkeissa, tutoroinnin avulla sekä antamalla liikkeenjohto- ja teknologiatukea yrittäjiksi haluaville).

On tärkeää varmistaa, että yritykset, myös pk-yritykset, voivat hyödyntää tutkimustuloksia kaupallisesti.

Joko yksityisen sektorin tai julkisen ja yksityisen sektorin yhteisten organisaatioiden olisi hyvä tarjota yrityspalvelut. Niiden olisi oltava laadukkaita ja helposti saatavilla sekä vastattava pk-yritysten tarpeita. Palvelujen laatu olisi määritettävä ja sitä olisi seurattava, ja palvelut olisi yhtenäistettävä tarjoajien välillä esimerkiksi perustamalla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia sekä keskitettyjä palvelupisteitä.

Hallintomenettelyt ovat usein turhan monimutkaisia. Tiedotusta ja alkuvaiheen tukea olisi annettava keskitettyjen palvelupisteiden verkostossa, joka muodostaisi rajapinnan julkisen sektorin ja avustuksen hakijan välillä; tämä sisältää erilaiset koheesiopolitiikassa osarahoitettavat toimet. Tarjoajilla olisi oltava päätösvaltaa kaikkeen valtioneuvoston – kansallisesta tai alueellisesta tehtävänjaosta riippumatta – sekä säännöllisesti seurattavia tavoitteita oman toimintansa tehokkuudelle.

Mahdollisuuksien mukaan olisi annettava räätälöityä tukea tietyille yritysryhmille (kuten uusille yrityksille tai äskettäin toimipaikkaa vaihtaneille yrityksille) tai yrittäjille (kuten nuorille, naisille, ikääntyville työntekijöille tai etnisiin vähemmistöihin kuuluville). Yrittäjäyyskoulutusta olisi edistettävä myös oppilaitoksissa.

1.2.3 Edistetään tietoyhteiskuntaa kaikille

Tieto- ja viestintätekniikan leviäminen koko unionin taloudessa antaa merkittävän kimmokkeen sekä tuottavuuden että alueiden kilpailukyvyyn parantamiseen. Tieto- ja viestintätekniikan leviäminen edistää myös tuotantotapojen uudistamista sekä uusien yrityspalvelujen ja yksityisten palvelujen syntymistä. Tehokkailla julkisilla palveluilla – erityisesti sähköisillä viranomaispalveluilla ja sähköisillä terveyspalveluilla – voidaan merkittävästi edistää talouskasvua ja luoda uusia palveluja. Teknologian leviäminen voi edistää aluekehitystä suosimalla tieto- ja viestintätekniikan osaamisvarantojen luomista ja kasvua sekä kehittämällä kytkettävyyttä ja verkottumista yritysten ja etenkin pk-yritysten

keskuudessa. Olisi kannustettava tuotteiden ja palvelujen kehittämistä, jotta voidaan helpottaa ja edistää yksityisiä investointeja tieto- ja viestintätekniikkaan sekä taata kilpailu tällä alalla.

Politiikan toimenpiteissä olisikin tämän vuoksi keskityttävä kytkettävyyteen. Tähän kuuluu pk-yritysten innovoinnin tukipalveluiden parantaminen, jotta voidaan etenkin lisätä teknologian siirtoa tutkimuslaitosten ja yritysten välillä. Se edellyttää lisäksi tietoon perustuvassa taloudessa tarvittavien taitojen kehittämistä ja sisällön kehittämistä tarjoamalla sovelluksia ja palveluja (kuten sähköiset viranomaispalvelut, sähköinen kaupankäynti, verkko-opiskelu ja sähköiset terveystalvelut), joista saadaan kiinnostavia vaihtoehtoja muille, usein kalliimmille palvelumalleille. Tämä on tärkeää etenkin syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla sekä syrjäisimmillä alueilla, saarilla tai luonnonhaitoista kärsivillä alueilla. On selvää, että tuotteiden ja sisältöpohjaisten palvelujen käyttö ja kehittäminen on mahdollista vain, jos siihen on olemassa laajakaistapalveluja tukeva infrastruktuuri. Siksi on tärkeää, että koko unionissa on saatavilla kohtuuhintaan asianmukainen laajakaistaviestinnän infrastruktuuri.

Tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuuri-investoinneissa olisi yleisesti otettava huomioon teknologian nopea kehitys, teknologian neutraaliuden periaatteiden kunnioittaminen ja vapaa pääsy markkinoille. On noudatettava kilpailusääntöjä ja pantava täytäntöön sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmä.

Toimien on perustuttava nykyiseen talouden rakenteeseen liittyviin tapauskohtaisten indikaattoreihin (mukaan luettuina teollisuuden erikoistuminen, talouskehityksen aste, tieto- ja viestintätekniikoiden kytkettävyyden laatu sekä mahdollinen synergia alueellisten taloudellisen toiminnan varantojen välillä). Alueellisia tarpeita yksilöitäessä olisi otettava huomioon yhteisön nykyiset aloitteet tieto- ja viestintätekniikoiden tukemiseksi, erityisesti i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta⁴⁰.

Tieto- ja viestintätekniikoita tarvitaan talouden ja yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla, joten jäsenvaltioiden ja alueiden on kehitettävä yhteensopivia tietoyhteiskuntastrategioita, joissa varmistetaan johdonmukaisuus ja yhdentymisen toimialojen välillä tasapainottamalla tarjonta ja kysyntä paikallisten vaatimusten mukaan, sidosryhmien osallistuminen sekä vahva poliittinen tuki.

Toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

- Varmistetaan tieto- ja viestintätekniikoiden omaksuminen yrityksissä ja kotitalouksissa sekä edistetään niiden kehitystä tukemalla tasapainoisesti tällaisten **tuotteiden** ja niin **julkisten kuin yksityistenkin palveluiden** tarjontaa ja kysyntää sekä lisäämällä investointeja inhimilliseen pääomaan. Toimilla olisi parannettava tuottavuutta, edistettävä avointa ja kilpailukykyistä digitaalitaloutta ja osallisuutta edistävää yhteiskuntaa (esimerkiksi parantamalla saavutettavuutta vammaisten ja ikääntyvien kohdalla) ja lisättävä näin kasvua ja työllisyyttä.
- Varmistetaan **tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuurin** ja siihen liittyvien palvelujen **saatavuus**, jos markkinoilla ei pystytä siihen kohtuuhintaan ja riittävässä määrin tarvittavien palvelujen tukemiseksi, etenkin syrjäisillä alueilla ja maaseudulla sekä uusissa jäsenvaltioissa.

⁴⁰ KOM(2005) 229.

1.2.4 Parannetaan rahoituksen saatavuutta

Toinen keskeinen osatekijä osaamisen ja innovoinnin edistämiseksi on rahoituksen saatavuuden helpottaminen. Jotta voidaan edistää kasvua ja työpaikkojen luomista, investoinnit tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen ja tuotantoon on tehtävä yrittäjille ja yrityksille riittävän kannattavaksi sen sijaan, että ne keskittyisivät vaikkapa ainoastaan välittömän voiton tavoitteluun.

Rahoitusta on tältä osin usein vaikea saada, joten tämä muodostaa esteen kasvuille ja työpaikkojen luomiselle. On tärkeää parantaa sekä TTK-toimintaan että uusiin yrityksiin tarvittavan pääoman saatavuutta. On kehitettävä innovoinnin riskipääomamarkkinoita ja parannettava lainsäädäntöä yrittäjyyden helpottamiseksi.

Tällaisia ohjelmia voitaisiin toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Euroopan investointirahaston (EIR) kanssa ja JEREMIE-aloitteen yhteydessä, jotta määrärahoja saataisiin sellaisille alueille, joilla markkinahäiriöt haittaavat yrittäjyyttä TTK-toiminnan suurten riskien takia. Julkisen tuen vaikutus yritysten perustamiseen on myös otettava asiaankuuluvasti huomioon, jotta voidaan estää yksityisten investointien syrjäytyminen ja kilpailua haittaavat toimenpiteet. Rahastojen välistä koordinoitua on myös tehostettava.

Yksityisellä omalla pääomalla ja riskipääomalla sekä varojen suuntaamisella innovatiivisiin uusiin yrityksiin olisi oltava keskeinen asema yrittäjyyden, innovoinnin ja työpaikkojen luomisen vetureina; julkisen sektorin instituutioiden ei usein kannata harjoittaa riskinottoa. Ensisijaisesti olisi luotava tai laajennettava erikoistuneita riskipääoman ja pankkitakausten tarjoajia, jos markkinat eivät toimi. Ne ovat yleensä tehokkaita, jos ne tarjoavat yhdenmisen tukipaketin, alkaen yrityksen perustamisesta tai laajentamisesta edeltävästä koulutuksesta.

Näiden periaatteiden mukaisesti toiminnan suuntaviivat ovat seuraavat:

- Tuetaan **muita välineitä kuin avustuksia**, kuten lainoja, vakuudellista velkarahoitusta pääomalainoihin, vaihdettavia välineitä (välirahoitusta) ja riskipääomaa (kuten alkupääomaa ja muuta riskipääomaa). Avustuksilla olisi rakennettava ja ylläpidettävä infrastruktuureja, jotka helpottavat rahoituksen saamista (kuten teknologian siirtokeskuksia, yrityshautomoja, ns. bisnesenkeliä verkostoja ja investointivalmiuksia kehittäviä ohjelmia). Myös takauksia ja keskinäisiä takauksia voitaisiin tukea, jotta voidaan helpottaa pk-yritysten pienluottojen saantia. EIP ja EIR voivat antaa arvokasta apua.
- Kehitetään yhdenmety toimintatapa, jossa samanaikaisesti tuetaan innovaatiotoimintaa, innovaatioiden siirtämistä uuteen kaupalliseen toimintaan ja riskipääoman saatavuutta.
- Pyritään tavoittamaan **erityisryhmiä**, kuten nuoria yrittäjiä tai naisyrittäjiä tai heikossa asemassa olevien ryhmiä.

On erityisen tärkeää tehdä tiivistä yhteistyötä EIR:n kanssa sen monivuotisen asiantuntemuksen vuoksi, jotta pk-yritykset saavat tarvitsemansa tuen, sekä kehittää samalla Euroopan riskipääomamarkkinoita. Tähän voi liittyä JEREMIE-aloitteen osuus.

1.3 SUUNTAVIIVA: Lisää ja parempia työpaikkoja

Lissabonin strategiaa elvyttäessään Eurooppa-neuvosto kannatti suuntaviivojen kokonaisuutta, johon kootaan talouspolitiikan laajat suuntaviivat⁴¹ ja Euroopan työllisyysstrategian suuntaviivat, siten, että siinä yhdentyvät makro- ja mikrotalouspolitiikat sekä työllisyyspolitiikat kasvun ja työllisyyden edistämiseksi. Rahastoasetuksen⁴² mukaisesti työllisyyden ja inhimillisten voimavarojen osalta yhteisön koheesiopolitiikan strategisten suuntaviivojen ensisijaiset tavoitteet ovat samat kuin Euroopan työllisyysstrategiassa⁴³. Lisäksi EU:n työllisyyttä koskevissa suosituksissa korostetaan maakohtaisia painopistealueita.

Pyrkimys täystyöllisyyteen ja tuottavuuden parantamiseen edellyttää monenlaisia toimia, kuten edellä jo käsiteltyjä toimia. Investoinnit infrastruktuuriin, liiketoiminnan kehittämiseen ja tutkimukseen parantavat työllistymismahdollisuuksia, lyhyellä aikavälillä välittömien vaikutustensa takia ja pitkällä aikavälillä vaikuttaessaan myönteisesti kilpailukykyyn. Inhimillistä pääomaa on edelleen kehitettävä ja lisättävä, jotta näillä investoinneilla on mahdollisimman suuri työllistävä vaikutus ja jotta niillä luotaisiin pysyviä ja laadukkaita työpaikkoja.

Inhimillisen pääoman kehittämisen osalta työllisyyden suuntaviivoissa korostetaan jäsenvaltioiden politiikan kolmea toiminnan painopistealuetta:

- useampien ihmisten houkuttelevuus työelämään ja pitäminen työelämässä sekä sosiaaliturvajärjestelmien nykyaikaistaminen
- työntekijöiden ja yritysten mukautumiskyvyn kehittäminen ja työmarkkinoiden joustavuuden lisääminen
- lisäsijoittaminen inhimilliseen pääomaan parantamalla koulutusta ja taitoja.

Näiden painopistealueiden lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota julkishallintoa tehostaviin investointeihin sekä koulutus-, sosiaali- ja terveydenhuoltoinfrastruktuureihin.

Koheesiopolitiikassa olisi keskityttävä Euroopan työllisyysstrategian erityishaasteisiin kussakin jäsenvaltiossa tukemalla toimia lähentymistavoitteessa sekä alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteessa, ottaen huomioon lainsäädäntöpuiteissa määritelty toiminta-ala. Ensiksi mainitussa tavoitteessa on enemmän tukikelpoisia toimia ja määrärahoja. Jälkimmäisessä tavoitteessa yhteisön määrärahat on kohdennettava tarkasti, jotta vaikutus on tuntuva.

Työllisyyden ja inhimillisten voimavarojen kehittämisen ohjelmissa olisi otettava huomioon maakohtaiset haasteet ja painopistealueet, kuten työllisyyttä koskevissa suosituksissa korostettiin. Ohjelmia voidaan hallinnoida kansallisella tai alueellisella tasolla, ja niissä olisi tehokkaasti puututtava alueellisiin eroihin ja ne olisi sovittava eri alueiden tarpeisiin.

Yksi Euroopan tasoisen lisäarvon näkyvimmistä muodoista rakennerahastokaudella 2000–2006 oli jäsenvaltioille ja alueille kokemusten vaihtoa, verkostojen rakentamista ja tätä kautta

⁴¹ EUVL L 205, 6.8.2005, s. 21.

⁴² Euroopan sosiaalirahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1784/1999 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o [...] 2 artikla. EUVL L...., ..., s.

⁴³ KOM(2005) 141, 12.4.2005.

innovaatiotoiminnan edistämistä varten annettu tuki. Yhteisön Equal-aloitteesta saatuja kokemuksia olisi tässä yhteydessä hyödynnettävä valtavirtaistamalla ne periaatteet, joille aloite rakentui – innovaatiot, kansainvälisyys, kumppanuus ja tasa-arvon valtavirtaistaminen.

1.3.1 Houkutellaan useampia ihmisiä työelämään ja pidetään heidät työelämässä sekä nykyaikaistetaan sosiaaliturvajärjestelmiä

On laajennettava taloudellisen toiminnan perustaa, nostettava työllisyysastetta ja vähennettävä työttömyyttä, jotta voidaan ylläpitää talouskasvua, kehittää sosiaalista osallisuutta edistävää yhteiskuntaa ja torjua köyhyyttä. Työvoimaosuuden nostaminen on erittäin tärkeää siksi, että työikäisen väestön ennustetaan vähenevän. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puitteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Pannaan täytäntöön täystyöllisyyteen, työn laadun ja tuottavuuden parantamiseen sekä sosiaalisen ja alueellisen koheesion lujittamiseen tähtääviä työllisyyspolitiikkoja.
- Edistetään elämänvaiheajatteluun perustuvaa työtä.
- Varmistetaan osallisuutta edistävät työmarkkinat, lisätään työn houkuttelevuutta ja tehdään työ kannattavaksi työnhakijoille, mukaan luettuina muita heikommassa asemassa olevat ryhmät, ja työvoimaan kuulumattomille henkilöille.
- Varmistetaan työmarkkinoiden tarpeiden yhteensopivuus.

Toimia varten olisi ensin selvitettävä tarpeet, esimerkiksi käyttämällä sopivia kansallisia ja/tai alueellisia indikaattoreita, kuten työttömyysastetta, työvoimaosuutta, pitkäaikaistyöttömyysastetta, köyhyysriskiastetta ja tulotasoa. Huomiota olisi kiinnitettävä paikallistasolle, jolla suuretkin erot voivat jäädä vaille huomiota aluetasoisissa tilastotiedoissa.

Tehokkaat työmarkkinalaitokset, varsinkin työnvälityspalvelut, jotka pystyvät reagoimaan talouden ja yhteiskunnan nopeaan rakennemuutokseen sekä väestön ikääntymiseen, ovat välttämättömiä tarjottaessa palveluja työnhakijoille, työttömille ja muita heikommassa asemassa oleville ryhmille, ja niitä voitaisiin tukea rakennerahastoista. Näillä laitoksilla on keskeinen asema aktiivisen työmarkkinapolitiikan täytäntöönpanossa ja yksilöllisten palvelujen tarjoamisessa, jotta voidaan edistää ammatillista ja maantieteellistä liikkuvuutta sekä sovittaa yhteen työvoiman tarjonta ja kysyntä, myös paikallisella tasolla. Näin voidaan ennakoida työvoimapulaa ja työvoimakapeikkoja työmarkkinoilla sekä ammatti- ja taitovaatimuksia. Samalla edistetään taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton myönteistä hallintaa. Palvelujen vaivaton saatavuus ja avoimuus ovat olennaisia. EURES-verkostolla⁴⁴ on keskeinen tehtävä ammatillisen ja maantieteellisen liikkuvuuden lisäämisessä paitsi Euroopan tasolla myös kansallisesti.

Etusijalle olisi asetettava sellaisten aktiivisten ja ehkäisevien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden lujittaminen, joilla poistetaan työmarkkinoille pääsyn tai siellä pysymisen esteitä sekä edistetään työnhakijoiden, työttömien ja työvoimaan kuulumattomien henkilöiden, ikääntyvien työntekijöiden ja työttömyysuhan alaisten henkilöiden liikkuvuutta siten, että vähän koulutettuihin työntekijöihin kiinnitetään erityishuomiota. Toimissa olisi

⁴⁴ Vuonna 1993 perustettu EURES on Euroopan komission sekä ETA-maiden (EU:n jäsenvaltiot sekä Norja, Islanti ja Liechtenstein) julkisten työvoimapalveluiden ja muiden kumppaniorganisaatioiden yhteistyöverkosto.

painotettava yksilöllisiä palveluja, kuten työnhakuneuvontaa, työharjoittelua ja koulutusta, jolla työntekijöiden ja työntekijöiden taidot sovitetaan paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin. Itsenäisen ammatinharjoittamisen ja yritysten perustamisen, tieto- ja viestintätekniikkataitojen sekä digitaalisen lukutaidon tarjoamia mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä täysimääräisesti. Seuraaviin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota:

- Pannaan täytäntöön **eurooppalainen nuorisosopimus** edistämällä nuorten työllistymistä ja helpottamalla siirtymistä opiskelusta työelämään, esimerkiksi uraneuvonnan, opintojen loppuvaiheessa annettavan tuen, asianmukaisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen avulla.
- Toteutetaan miesten ja naisten tasa-arvon valtavirtaistamista koskeva eurooppalainen sopimus sekä erityistoimia, joilla nostetaan **naisten työvoimaosuutta**, vähennetään ammatillista eriytymistä ja puututaan sukupuolten väliseen palkkakuiluun ja sukupuolistereotyyppioihin sekä edistetään perhe-elämän entistä paremmin huomioivaa työympäristöä, samoin kuin työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista. On tärkeää parantaa lasten ja huollettavien hoitopalvelujen saatavuutta sekä edistää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista politiikoissa ja toimenpiteissä, tietoisuuden lisäämistä ja vuoropuhelua sidosryhmien välillä.
- Toteutetaan erityistoimia, joilla lujitetaan **maahanmuuttajien pääsyä työmarkkinoille** sekä helpotetaan heidän kotoutumistaan koulutuksen ja ulkomailla saatujen pätevyyksien kelpuutuksen, yksilöllisen ohjauksen ja kielikoulutuksen avulla, tukemalla yrittäjyyttä ja lisäämällä tietoisuutta oikeuksista ja velvollisuuksista työnantajien ja siirtotyöläisten keskuudessa sekä lujittamalla syrjintäkieltosääntöjen noudattamista.

Etusijalle olisi asetettava myös osallisuutta edistävien työmarkkinoiden turvaaminen muita heikommassa asemassa tai syrjäytymisvaarassa oleville henkilöille, kuten varhain koulunkäynnin päättävälle, pitkäaikaistyöttömille, vähemmistöille ja vammaisille. Tämä edellyttää entistäkin laajempaa tukea integroitumisväylien luomiseksi ja syrjinnän torjumiseksi. Olisi pyrittävä seuraaviin tavoitteisiin:

- Parannetaan työllistettävyyttä tehostamalla osallistumista ammatilliseen koulutukseen, kuntoutusta ja asianmukaisia kannustimia sekä työjärjestelyjä, samoin kuin tarvittavia sosiaalisia tuki- ja hoitopalveluja, esimerkiksi osuus- ja yhteisötaloutta kehittämällä.
- Torjutaan syrjintää ja edistetään monimuotoisuuden hyväksymistä työpaikalla toteuttamalla koulutus- ja valistuskampanjoja, joihin paikalliset yhteisöt ja yritykset osallistuvat täysimääräisesti.

1.3.2 Kehitetään työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä ja lisätään työmarkkinoiden joustavuutta

Kun otetaan huomioon globaalistumisen aiheuttamat lisääntyvät paineet, kuten äkilliset ja odottamattomat kaupan häiriöt, sekä uusien tekniikoiden jatkuva käyttöönotto, Euroopan on parannettava kykyään ennakoita ja käynnistää taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia ja sopeutua niihin. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puitteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Edistetään joustavuutta ja työsuhdeturvaa sekä vähennetään työmarkkinoiden segmentoitumista siten, että työmarkkinaosapuolten tehtävä otetaan asiaankuuluvasti huomioon.
- Varmistetaan työllisyyttä tukevat työvoimakustannukset ja palkanmuodostusmekanismit.

Etusijalle olisi asetettava toimet, joilla edistetään inhimillisiin voimavaroihin tehtäviä yritysten, erityisesti pk-yritysten, ja työntekijöiden investointeja, toteuttamalla elinikäisen oppimisen strategioita ja järjestelmiä, joissa työntekijöille, etenkin vähän koulutetuille ja ikääntyville työntekijöille, annetaan tietoon perustuvaan talouteen sopeutumisessa ja työelämässä pysymisessä tarvittavat taidot. Seuraaviin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota:

- Kehitetään elinikäisen oppimisen strategioita ja järjestelmiä, kuten alueellisten ja alakohtaisten rahastojen kaltaisia mekanismeja, joilla lisätään yritysinvestointeja ja työntekijöiden osallistumista koulutukseen.
- Pannaan täytäntöön tällaisia strategioita rahoittamalla hankkeita ja koulutustoimia. Etusijalle olisi asetettava pk-yritykset vaikkapa siten, että helpotetaan ulkoisten osaamisratkaisujen, rahoitusjärjestelyjen (kuten JEREMIE-välineen) sekä koulutusratkaisujen saatavuutta – tieto- ja viestintätekniikkataitoja sekä johtamistaitoja painottaen. Erityisesti olisi pyrittävä lisäämään vähän koulutettujen ja ikääntyvien työntekijöiden osallistumista koulutukseen ja uudelleen koulutukseen.

On erityisen tärkeää parantaa talouden rakennemuutoksen ennakointia ja myönteistä hallintaa, varsinkin kaupan vapauttamiseen liittyvien muutosten vuoksi. Olisi luotava seurantajärjestelmiä, joissa työmarkkinaosapuolet, yritykset ja paikalliset yhteisöt ovat mukana, tarkasteltava sosioekonomisia muutoksia kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä arvioitava talouselämän ja työmarkkinoiden tulevia suuntauksia. On tuettava ohjelmia, joilla pyritään nykyaikaistamaan työmarkkinoita ja ennakoimaan asteittaisia muutoksia koko unionissa erityisesti maatalouden, tekstiiliteollisuuden, autoteollisuuden ja kaivostoiminnan kaltaisilla toimialoilla, samoin kuin aktiivisia toimenpiteitä alueiden taloudellisen hyvinvoinnin lujittamiseksi. Työntekijöitä varten tarvitaan myös erityisiä työnvälitys-, koulutus- ja tukipalveluja yritysten ja toimialojen rakenneuudistuksen yhteydessä, kuten nopean toiminnan järjestelmiä joukkoirtisanomisten varalta.

Lisäksi olisi kehitettävä innovatiivisia ja sopeutumiskykyisiä työn organisointitapoja sekä tiedotettava niistä, jotta voidaan hyödyntää uusia tekniikoita, kuten etätöitä, parantaa työterveyttä ja – turvallisuutta (esimerkiksi työsuojaus), nostaa tuottavuutta sekä edistää työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Tältä osin voidaan myös lisätä tietoisuutta yrityksen yhteiskuntavastuusta, tiedottaa työntekijän oikeuksista, tehdä aloitteita työläinsäädännön noudattamisen edistämiseksi, vähentää harmaan talouden osuutta sekä pohtia, miten pimeä työ muunnetaan säännölliseksi työsuhteeksi.

Työmarkkinaosapuolilla on merkittävä tehtävä, kun luodaan järjestelyitä työmarkkinoiden joustavuuden takaamiseksi. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden olisi kannustettava työmarkkinaosapuolia osallistumaan tähän tavoitteeseen kuuluvaan toimintaan. Lisäksi lähentymistavoitteessa osoitetaan Euroopan sosiaalirahaston varoista soveltuva määrä valmiuksien rakentamista varten. Tähän sisältyvät koulutus, verkostoitumistoimenpiteet, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistaminen sekä työmarkkinaosapuolten kanssa toteutettavat yhteistoimet.

1.3.3 Sijoitetaan lisää inhimilliseen pääomaan parantamalla koulutusta ja taitoja

Euroopassa on lisättävä inhimilliseen pääomaan kohdistuvia investointeja. Liian monien työmarkkinoille pääsy estyy tai he eivät pysy työmarkkinoilla, koska heillä ei ole riittävästi taitoja, peruslukutaito ja -laskutaito mukaan luettuina, tai taidot eivät vastaa kysyntää. Kaikkien ikäryhmien työhönpääsyn edistämiseksi sekä tuottavuuden ja työn laadun parantamiseksi on lisättävä inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja sekä kehitettävä ja pantava täytäntöön tehokkaita kansallisia elinikäisen oppimisen strategioita yksilöiden, yritysten, talouden ja yhteiskunnan hyväksi. Työllisyyden suuntaviivojen luomissa puitteissa toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Laajennetaan ja parannetaan inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja.
- Mukautetaan koulutusjärjestelmiä uusiin pätevyysvaatimuksiin.

Työmarkkinakoulutuksen uudistukset, joilla houkutellessa yhä useampia ihmisiä työelämään sekä lisätään työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä, on yhdistettävä koulutusjärjestelmien uudistuksiin. Rakennerahastoissa on aiempina ohjelmakausina investoitu huomattavasti koulutusjärjestelmiin. Tulevana ohjelmakautena olisi lujitettava inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja keskittymällä Lissabonin tavoitteisiin kasvua ja työllisyyttä koskevien yhdennettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Olisi otettava huomioon seuraavat yleiset painopistealueet:

- Laajennetaan ja parannetaan inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja, esimerkiksi kehittämällä asianmukaisia kannustimia ja kustannusten jakamista koskevia järjestelyjä yrityksille, viranomaisille ja yksilöille.
- Tuetaan johdonmukaisia ja kattavia elinikäisen oppimisen strategioita, joissa kiinnitetään erityistä huomiota tietoon perustuvan talouden taitotarpeisiin, sekä tuetaan yhteistyötä ja kumppanuuksien perustamista jäsenvaltioiden, alueiden ja kaupunkien välillä koulutuksen alalla, jotta voidaan edistää kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa, myös innovatiivisia hankkeita. Muita heikommassa asemassa olevien ryhmien tarpeisiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota.
- Tuetaan koulutusjärjestelmien uudistusten suunnittelua ja käyttöönottoa, tarvittaessa yhteisiä eurooppalaisia puitteita ja periaatteita käyttäen, ja pyritään erityisesti parantamaan koulutuksen tarkoituksenmukaisuutta työmarkkinoihin nähden.
- Vahvistetaan yliopistojen, tutkimus- ja teknologiakeskusten sekä yritysten välisiä yhteyksiä etenkin verkottumisen ja yhteisten toimien kautta.

Lähentymistavoitteessa monella jäsenvaltiolla ja alueella on koulutukseen liittyviä suuria haasteita. Määrärahoja olisi käytettävä uudistusten täytäntöönpanoon, jossa olisi otettava huomioon seuraavat erityiset painopistealueet:

- Varmistetaan houkuttelevan, kaikkien saatavilla olevan ja laadukkaan koulutuksen riittävä tarjonta kaikilla tasoilla, mukaan luettuina henkilöstön ammattitaidon ja pätevyuden parantaminen, joustavien oppimisväylien edistäminen sekä uudet mahdollisuudet, jotka aloitetaan jo koulu- tai esikouluasteella, ja toimet, joilla vähennetään merkittävästi koulunkäynnin varhaista lopettamista ja nostetaan keskiasteen koulutuksen suoritusastetta sekä parannetaan esikoulu- ja kouluopetuksen saatavuutta.

- Tuetaan korkeakoulutuksen nykyaikaistamista sekä inhimillisen tutkimus- ja innovointipotentiaalin kehittämistä edistämällä jatko-opintoja ja tutkijoiden jatkokoulutusta sekä houkuttelemalla yhä useampia nuoria tieteellisiin ja teknisiin opintoihin.
- Edistetään ammatillisen koulutuksen, mukaan luettuina oppisopimuskoulutus ja yrittäjäyyskoulutus, laatua ja houkuttelevuutta.
- Parannetaan tarvittaessa liikkuvuutta alueellisella, kansallisella tai kansainvälisellä tasolla sekä edistetään järjestelmiä, joissa tuetaan tutkintojen avoimuutta ja niiden tunnustamista sekä epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen huomioon ottamista.
- Investoidaan koulutusinfrastruktuuriin, kuten tieto- ja viestintätekniikoihin, kun tällaisia investointeja tarvitaan uudistuksen täytäntöönpanossa ja/tai kun niillä voidaan merkittävästi parantaa koulutusjärjestelmän laatua ja tehokkuutta.

1.3.4 Hallinnolliset valmiudet

Rahastoilla on aiempina ohjelmakausina teknisen avun kautta vahvistettu asetusten täytäntöönpanoon liittyviä jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten hallinnointivalmiuksia. Sama koskee ohjelmakautta 2007–2013.

Paitsi rahastojen hallinnoinnissa, julkishallintojen ja julkisten palvelujen tehokkaat hallinnolliset valmiudet – älykäs hallinto – ovat oleellinen vaatimus talouskasvussa ja työllisyydessä. Uudistetun Lissabonin strategian mukaan on parannettava lainsäädännön ja politiikan suunnittelua ja toteutusta, jotta voidaan luoda edellytykset talouskasvulle ja työpaikkojen luomiselle, joten rahastoista tuetaan hallinnollisten ja julkisten palvelujen inhimilliseen pääomaan ja siihen liittyvään tieto- ja viestintätekniikkaan tehtäviä investointeja kaikilla aluetasoilla.

Koheesiomaiden ja lähentymistavoitteessa tuettavien maiden ja alueiden osalta työn tuottavuuden ja laadun parantaminen julkisella sektorilla – erityisesti taloutta, työllisyyttä, yhteiskuntaa, koulutusta, terveydenhuoltoa, ympäristöä ja lainsäädäntöä koskevissa kysymyksissä – on olennaista, jotta voidaan toteuttaa ja nopeuttaa uudistuksia, parantaa tuottavuutta ja kasvua koko taloudessa sekä edistää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja kestävästä kehitystä. Rakennerahastoilla voidaan merkittävästi tukea tehokasta politiikan suunnittelua ja täytäntöönpanoa, jossa ovat mukana eri alojen kaikki tärkeät sidosryhmät.

Koheesiomaita ja lähentymistavoitteen piiriin kuuluvia alueita kehoitetaan siten kehittämään julkishallintoja ja julkisia palveluja kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Tämän alan toimissa olisi otettava huomioon kunkin jäsenvaltion erityistilanne. Jäsenvaltioita kehoitetaan keskitämisperiaatteen mukaisesti toteuttamaan kattava arviointi, jossa selvitetään ne toiminta-alat, joilla hallinnollisia valmiuksia on eniten tuettava. Investoinnit olisi keskitettävä niihin toiminta-aloihin, joilla on eniten sosioekonomisen kehityksen esteitä, sekä hallintouudistusten keskeisiin osiin.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tarve lisätä julkishallintojen tehokkuutta ja avoimuutta sekä nykyaikaistaa julkisia palveluja otetaan riittävästi huomioon. Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- **Tuetaan hyvää politiikan ja ohjelmien suunnittelua**, seuranta, arviointia ja vaikutusten arviointia tutkimusten, tilastojen, asiantuntemuksen ja ennakoinnin avulla sekä monialaista yhteensovittamista ja vuoropuhelua julkisten ja yksityisten elinten välillä.
- **Tehostetaan valmiuksien lisäämistä** politiikan ja ohjelmien toteutuksessa, kuten lainsäädännön aukottomuudessa rikosten osalta ja sen valvonnassa, etenkin koulutustarpeiden kartoituksen, urakehityksen tarkastelun, arvioinnin, yhteiskuntavastuuta koskevien menettelyjen, avoimen hallinnon periaatteiden noudattamisen, johto- ja henkilöstökoulutuksen sekä avainyksiköille, tarkastuslaitoksille ja sosioekonomisille toimijoille annettavan erityistuen kautta.

1.3.5 *Pidetään työvoima terveenä*

Kun otetaan huomioon EU:n väestörakenne, väestön ikääntyminen ja työvoiman todennäköinen hupeneminen tulevina vuosina, unionin on toteutettava toimia, jotta työntekijöillä olisi entistä enemmän terveitä vuosia työelämässä. Terveyden edistämiseen ja sairauksien ehkäisemiseen tehtävien investointien avulla mahdollisimman moni työntekijä voi osallistua aktiivisesti yhteiskuntaan, ja näin säilytetään heidän taloudellinen panoksensa ja alennetaan huoltosuhdetta. Tämä vaikuttaa suoraan tuottavuuteen ja kilpailukykyyn, minkä lisäksi sillä on suuria myönteisiä vaikutuksia yleiseen elämänlaatuun.

Euroopan alueiden välillä on merkittäviä eroja terveydentilassa ja terveydenhuollon saatavuudessa. Koheesiopolitiikalla on siksi edistettävä terveydenhuoltopalveluja, jotta työntekijät pysyisivät entistä kauemmin terveisinä, erityisesti köyhemmissä jäsenvaltioissa ja köyhemmillä alueilla. Parantamalla terveyttä ja toteuttamalla ehkäiseviä toimia yhteisön tasolla voidaan merkittävästi vähentää terveyden epätasa-arvoa. Hyvä terveys nostaa työvoimaosuutta, pidentää työelämää, parantaa tuottavuutta sekä alentaa terveydenhuolto- ja sosiaalikulkuksia.

Koheesiopolitiikassa on etenkin kehityksessä jälkeen jääneillä alueilla parannettava pitkäaikaishoitoa ja investoitava terveysinfrastruktuurin parannuksiin varsinkin, jos niiden puuttuminen kokonaan tai puutteellinen kehitys on merkittävä este talouskehitykselle. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että terveydenhuoltojärjestelmiä tehostetaan investoimalla tieto- ja viestintätekniikkaan, osaamiseen ja innovointiin. Toiminnan suuntaviivat tässä ryhmässä ovat seuraavat:

- Tuottavuuden lisäämiseksi **ehkäistään terveysriskejä** terveysvalistuskampanjoilla ja turvaamalla osaamisen ja teknologian siirto, sekä varmistetaan, että terveyspalveluilla on tarvittavat taidot, tuotteet ja välineet riskien ehkäisemiseksi ja niiden mahdollisten haittojen minimoimiseksi.
- **Korjataan terveysinfrastruktuurin puutteet** ja edistetään tehokkaita palveluja, kun niillä on vaikutusta köyhempien jäsenvaltioiden ja alueiden talouskehitykseen. Näitä toimia varten olisi arvioitava perusteellisesti palvelujen optimaalinen taso ja sopiva teknologia, kuten etälääketiede ja sähköisten terveyspalvelujen mahdolliset kustannussäästöt.

2. KOHEESIOPOLITIIKAN MAANTIETEELLINEN ULOTTUVUUS

Yksi koheesiopolitiikalle ominaisista seikoista – alakohtaisista politiikoista poiketen – on sen kyky mukautua maantieteellisten haasteiden ja mahdollisuuksien erityistarpeisiin ja -piirteisiin. Koheesiopolitiikan kannalta maantiede on tärkeää. Kun jäsenvaltiot ja alueet kehittävät ohjelmiaan ja keskittävät voimavaroja ensisijaisiin tavoitteisiin, niiden olisi kiinnitettävä huomiota näihin maantieteellisiin erityispiirteisiin.

Alueellisen ulottuvuuden mukaan ottaminen auttaa kehittämään kestäviä yhteisöjä ja torjumaan epätasaista aluekehitystä, joka pienentäisi yleistä kasvupotentiaalia. Tällainen toimintatapa edellyttää myös sitä, että kaupunki- ja maaseutualueiden erityisongelmat ja –mahdollisuudet otetaan huomioon, kuten myös rajat ylittävien ja laajempien kansainvälisten alueiden sekä muista haitoista saaristoasemansa, syrjäisyytensä (esimerkiksi syrjäisimmät tai arktiset alueet), harvan asutuksensa tai vuoristoisuutensa takia kärsivien alueiden ongelmat ja mahdollisuudet. Rannikkoalueiden ympäristö- ja väestökysymyksiin on myös puututtava. Alueellisen koheesion edistämistoimien onnistunut toteuttaminen edellyttää täytäntöönpanovälineitä, joiden avulla voidaan taata kaikkien alueiden tasapuolinen kohtelu, joka perustuu niiden omiin valmiuksiin kilpailukyvyyn tekijänä. Hyvä hallinto onkin tärkeää, jotta alueellista ulottuvuutta voidaan onnistuneesti käsitellä.

Itse asiassa seuraavan sukupolven ohjelmissa alueellisen koheesion edistämisen pitäisi olla osana niitä pyrkimyksiä, joilla varmistetaan, että kaikilla Euroopan alueilla on mahdollisuus edistää kasvua ja työllisyyttä. Tarkemmin ilmaistuna tämä tarkoittaa, että alueelliselle koheesiolle olisi annettava erilainen merkitys jäsenvaltion historian, kulttuurin tai institutionaalisen tilanteen mukaisesti.

Korkealuokkaisten kumppanuussuhteiden luominen on myös olennaisen tärkeää, kun niihin saadaan mukaan kaikkien tasojen toimijoita, kansalliselta ja aluetasolta, kaupungeista ja maalta sekä paikallistasolta. Onnistuminen alueellisen yhteenkuuluvuuden alalla edellyttää kattavaa strategiaa, jossa luodaan puitteet erityisiä tavoitteita ja toimia varten.

Uusien lainsäädäntöpuitteiden mukaisesti jäsenvaltiot voivat siirtää kaupungeille varoja, joita käytetään kaupunkien ongelmien käsittelyyn uusissa ohjelmissa. Jotta kumppanuussuhteista saataisiin täysi hyöty, kaupunkien olisi oltava mukana kaikissa prosessin vaiheissa. Tämä voi tarkoittaa vastuuta ohjelman sen osan suunnittelusta ja täytäntöönpanosta, joka on siirretty kaupunkien vastuulle.

Uusissa lainsäädäntöpuitteissa annetaan myös eritysavustusta syrjäisimmille alueille, jotta voitaisiin tasapainottaa niiden etäisyydestä aiheutuvia suuria kustannuksia. Erityishaasteena on varmistaa, että tällainen avustus edistää koko ohjelman strategian toteutumista siten, että se luo kestävästä kasvusta kestäviä työpaikkoja.

2.1 Kaupunkien vaikutus kasvuun ja työllisyyteen

Kuten koheesiopolitiikkaa ja kaupungeja koskevassa komission tiedonannossa kuvataan, yli 60 prosenttia Euroopan unionin väestöstä asuu yli 50 000 asukkaan kaupunkialueilla.⁴⁵ Kaupungeissa ja yleisemmin kaupunkialueilla sijaitsevat useimmat työpaikat, yritykset ja

⁴⁵ Tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, ”Koheesiopolitiikka ja kaupungit: kaupunkialueiden merkitys talouskasvuun ja työpaikkojen luomisessa eri alueilla”, KOM(2006) [...]. 12.7.2006.

korkeakoulut, ja ne ovat avain sosiaalisen koheesion saavuttamiseen. Euroopan kaupungit ja kaupunkialueet vetävät usein puoleensa ammattitaitoista väestöä ja luovat usein kasvukierteen, joka edistää innovaatio- ja yritystoimintaa, mikä puolestaan jälleen lisää niiden houkuttavuutta uusiin lahjakkaisiin tulijoihin nähden.

Kaupungit ja kaupunkialueet eivät keskity ainoastaan mahdollisuuksiin vaan myös haasteisiin, ja kaupunkialueiden erityisongelmat, kuten työttömyys ja syrjäytyminen (myös ”työssäkäyvien köyhien” ongelma), vaikea ja paheneva rikollisuus, lisääntyvä ruuhkaisuus sekä köyhyyden saarekkeet kaupunkialueilla, on otettava huomioon.

Kaupunkialueisiin keskittyvät ohjelmat voivat olla monessa eri muodossa. Ensinnäkin on toimia, jolla tuetaan kaupunkeja, jotka toimivat alueellisen kehityksen moottoreina. Tällaiset toimet olisi kohdennettava kilpailukyvyyn kohentamiseen, esimerkiksi klustereiden kautta. Tuettuihin toimiin sisältyy toimenpiteitä, jolla edistetään **yrittäjyyttä, innovaatiotoimintaa ja palveluiden kehittämistä**, myös tuottajapalveluita. On myös tärkeää houkutelaa erittäin koulutettua työvoimaa ja pitää se työelämässä (saavutettavuuteen, kulttuuripalveluiden tarjontaan jne. liittyvillä toimenpiteillä).

Toiseksi on toimia, joilla edistetään kaupunkialueiden sisäistä koheesiota ja joilla pyritään parantamaan tilannetta kaupunkien ongelma-alueilla. Nämä toimet hyödyttävät suoraan tällaisia alueita, minkä lisäksi ne pienentävät paremman elämänlaadun tavoittelun aiheuttamia esikaupunkien liiallisia kasvupaineita.

Tässä yhteydessä on tärkeää, että toimenpiteillä pyritään ennallistamaan **fyysistä ympäristöä**, rakentamaan uudelleen ympäristövaurioalueita erityisesti vanhoissa teollisuuskaupungeissa sekä säilyttämään ja kehittämään historia- ja kulttuuriperintöä, jolloin kaupungeista tulee houkuttelevampia asuinpaikkoja. Tällä voi olla myös vaikutuksia matkailun kehittämiseen. Ennallistamalla nykyisiä julkisia tiloja ja teollisuusalueita voidaan merkittävästi torjua esikaupunkien ja kaupunkialueiden kasvua ja näin edistää kestävässä talouskehityksessä tarvittavien olosuhteiden luomista. Julkisten tilojen suunnittelua ja kunnossapitoa kehittämällä kaupungit voivat yleisemminkin torjua rikollisuutta ja tukea sellaisten houkuttelevien katutilojen, puistojen ja muiden avointen tilojen syntymistä, jotka ovat turvallisia ja myös tuntuvat turvallisilta. Ympäristöä koskevat, taloudelliset ja yhteiskunnalliset ulottuvuudet nivoutuvat tiiviisti yhteen juuri kaupunkialueilla. Korkealaatuinen kaupunkiympäristö antaa oman panoksensa uudistetun Lissabonin strategian ensisijaisiin tavoitteisiin kuuluvalla pyrkimykselle tehdä Euroopasta houkuttelevampi asuin-, investointi- ja työpaikka.⁴⁶

Kolmas ryhmä ovat toimet, jolla edistetään **tasapainoisempaa, monikeskuksista kehitystä** kehittämällä kaupunkiverkostoa jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla, myös luomalla yhteyksiä taloudellisesti vahvimpien kaupunkien ja muiden kaupunkialueiden (myös pienten ja keskisuurten kaupunkien) välille. Tähän tarvitaan strategisia valintoja, joilla tunnistetaan ja tuetaan kasvukeskuksia sekä – mikä on yhtä tärkeää – luodaan verkostot, joilla ne yhdistetään sekä fyysisesti (infrastruktuuri, tietotekniikka jne.) että inhimillisesti (yhteistyötä tukevat toimet jne.). Tällaiset keskuskeskukset palvelevat laajoja alueita, myös välitöntä maaseutuympäristöä, joten ne tukevat jäsenvaltion ja koko yhteisönkin kestäväää ja tasapainoista kehitystä.

⁴⁶ Kaupunkiympäristön teemakohtainen strategia, KOM(2005) 718 lopullinen.

Kaupunkeja koskevissa toimissa on joukko aiempiin kokemuksiin pohjautuvia peruseriaatteita. Kaupunkien ja paikallisviranomaisten keskeisillä toimijoilla on ensinnäkin merkittävä tehtävä näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Kuten edellä todettiin, jäsenvaltiot voivat siirtää vastuun kaupunkien kehittämisestä kaupungeille itselleen. Tämä on erityisen merkittävää, jos läheisyys on tärkeä tekijä, esimerkiksi kun halutaan vastata luonteeltaan lähinnä paikallisiin haasteisiin, kuten syrjäytymiseen tai keskeisten palveluiden huonoon saatavuuteen. Samalla tavoin maaseutualueet tuottavat palveluja muulle yhteiskunnalle esimerkiksi tarjoamalla virkistysmahdollisuuksia ja luonnonarvoltaan merkittäviä maisemia. Sen vuoksi olisi korostettava myös kaupunkialueiden ja maaseutualueiden vuorovaikutusta.

Toiseksi tämä edellyttää yleensä **kaupunkien** keskipitkän ja pitkän aikavälin **kestävän kehityssuunnitelman** laatimista, jotta varmistetaan investointien ja niiden ympäristöllisen laadun johdonmukaisuus. Samalla varmistetaan yksityisen sektorin sitoutuminen ja osallistuminen kaupunki uudistukseen. Yleensä tarvitaan monialaista tai yhdenmukaista toimintatapaa. Esimerkiksi syrjäytymisen torjumiseksi toteutettavissa aluepohjaisissa toimissa tämä edellyttää, että toimet, joilla pyritään parantamaan kansalaisten elämänlaatua (myös ympäristöä ja asumista) tai palveluiden laatua, yhdistyvät toimiin, jolla edistetään uuden taloudellisen toiminnan tai työpaikkojen syntymistä, jotta voidaan varmistaa kyseisten alueiden pitkän aikavälin näkymät. Uusi JESSICA-aloite on tarkoitettu tukemaan ja helpottamaan rahoitusjärjestelytuotteiden kehittämistä kaupunkien yhdenmukaistamiseen kehityssuunnitelmiin sisältyvien hankkeiden tueksi.

Yleisemminkin yhdenmukaistamisessa tukipalveluissa ja – ohjelmissa olisi keskityttävä niihin ryhmiin, jotka tukea eniten tarvitsevat, kuten maahanmuuttajiin, nuoriin ja naisiin. Kaikkia kansalaisia olisi rohkaista osallistumaan sekä palveluiden suunnitteluun että niiden tarjoamiseen.

2.2 Maaseudun, kalastusalueiden ja luonnonhaitoista kärsivien alueiden talouden monipuolistamisen tukeminen

Koheesiopolitiikalla voidaan myös merkittävästi tukea maaseudun talouden elpymistä, joten se täydentää uudesta maaseudun kehittämisrahastosta (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto) tuettavia toimia.⁴⁷ Tällä täydentävällä toimintatavalla pyrittäisiin tukemaan Euroopan maaseutualueiden talouden uudistamista ja monipuolistamista.

On edistettävä synergiaa rakennepolitiikan, työllisyyspolitiikan ja maaseudun kehittämissuunnitelman välillä. Jäsenvaltioiden olisi tältä osin varmistettava synergia ja johdonmukaisuus EAKR:sta, koheesiorahastosta, Euroopan kalatalousrahastosta, ESR:sta ja EMKMR:sta rahoitettavien toimien välillä kullakin alueella ja toiminta-alueella. Eri rahastoista tuettavien toimien välistä rajaviivaa ja yhteensovittamista koskevat pääperiaatteet olisi määritettävä kansallisen strategisen viitekehyksen tai kansallisen strategiasuunnitelman tasolla.

Koheesiopolitiikan osalta maaseutualueisiin tai luonnonhaitoista kärsiviin alueisiin, kuten moniin saariin, kohdistuvilla toimilla olisi tuettava uusien mahdollisuuksien syntymistä monipuolistamalla maaseudun taloutta. Tällöin olisi pyrittävä varmistamaan **yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden** saatavuuden vähimmäistaso, jotta voidaan parantaa maaseudun edellytyksiä houkutellessa yrityksiä sekä rajoittaa maaltamuuttoa. Liitettävyyttä

⁴⁷ Neuvoston asetus (EY) N:o 1685/2005, 20. syyskuuta 2005, EUVL L 277, 21.10.2005, s.1.

keskeisiin kansallisiin ja Euroopan tasoihin verkkoihin on tässä yhteydessä tarpeen. Koheesiopolitiikalla olisi lisäksi tuettava maaseutualueiden omia valmiuksia edistämällä esimerkiksi tuotteiden kaupan pitämistä kansallisella ja maailmanlaajuisella tasolla sekä nykyisen taloudellisen toiminnan prosessi- ja tuoteinnovaatioita.

Tehokkaissa palveluissa – mukaan luettuina palvelut edellä mainittua tervettä työvoimaa varten – tarvittavan kriittisen massan saavuttaminen on suuri haaste. Kaikkien palvelujen yleinen saatavuus etenkin erittäin harvaan asutuilla alueilla voidaan turvata panostamalla maaseudun **kehittämistarpeisiin** (esimerkiksi pienissä ja keskisuurissa kaupungeissa) sekä kehittämällä **talouselämän ryppäitä**, joissa paikalliset voimavarat yhdistetään uusien tietotekniikoiden käyttöön.

Monet maaseutualueet ovat erittäin riippuvaisia matkailusta. Niillä tarvitaan laatua koskeva **yhdennetty lähestymistapa**, jossa keskitytään kuluttajien tyytyväisyyteen ja joka perustuu kestäväen kehityksen taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristöulottuvuuteen. Olisi hyödynnettävä ja pyrittävä säilyttämään ja kehittämään luonnon- ja kulttuurivaroja, joilla voi olla paljon myönteisiä heijastusvaikutuksia elinympäristöjen suojeluun ja olisi tuettava panostusta biologiseen monimuotoisuuteen. Yhdennetyllä lähestymistavalla olisi pyrittävä vaikuttamaan myönteisesti matkailualaan, paikallistalouteen, matkailualan työntekijöihin, matkailijoihin ja paikallisväestöön sekä luonnon- ja kulttuuriperintöön.

Kalatalouden osalta erityishaasteena on usein maantieteellisistä syistä kalastuksesta riippuvaisten rannikkoalueiden ja pienten saarten talouden rakennemuutos, ja koheesiopolitiikalla voikin olla tärkeä tehtävä Euroopan kalatalousrahastosta tuettujen toimien täydentäjänä.

2.3 Yhteistyö

Kolmea edellä kuvattua ensisijaista tavoitetta olisi täydennettävä rajat ylittävää, kansainvälistä ja alueiden välistä yhteistyötä sekä soveltuviissa tapauksissa myös merenkulun yhteistyötä edistävillä toimenpiteillä. EU:n alueiden yhteistyötä tiivistämällä pitäisi voida nopeuttaa talouskehitystä ja lisätä kasvua. Kansalliset rajat muodostavat usein esteen koko Euroopan alueen kehittämiseksi, joten ne voivat heikentää sen kilpailukykyä. Rajat ylittävissä ja kansainvälisissä yhteyksissä liikenne, vesivarojen hoito ja ympäristönsuojelu ovat hyviä esimerkkejä haasteista, jotka edellyttävät kansalliset rajat ylittävää kohdennettua ja yhdennettyä lähestymistapaa. Täytäntöönpanon osalta jäsenvaltioiden voi olla hyvä tarkastella mahdollisuuksia perustaa eurooppalainen alueyhteistyöyhtymä, joka voi voimia tiettyjen yhteistyöohjelmien hallintoviranomaisena

2.4 Rajat ylittävä yhteistyö

Rajat ylittävän yhteistyön tavoite **Euroopassa** on sellaisten kansallisten rajojen erottamien alueiden yhdentymisen, joilla on yhteisiä ratkaisuja edellyttäviä yhteisiä ongelmia. Työvoima- ja pääomamarkkinoiden, infrastruktuuriverkoston, verotusvaltuuksien ja instituutioiden pirstoutuminen aiheuttaa tällaisia haasteita kaikille unionin raja-alueille.

Vaikka yhteistyöohjelmat onkin räätälöitävä kunkin raja-alueen erityistilanteeseen, on tärkeää keskittää tuki kasvua ja työllisyyttä tukeviin ensisijaisiin tavoitteisiin.

Tulevaan rajat ylittävään yhteistyöhön ei aina voida antaa yleispäteviä suosituksia, koska tilanteet ovat erilaisia. Silti rajojen aiheuttamien esteiden osalta hyvänä lähtökohtana voidaan

pitää nykyisen liikenne- ja viestintäinfrastruktuurin parantamista sekä tarvittaessa uusien yhteyksien kehittämistä. Nämä ovat rajat ylittävien yhteyksien luomisen tai kehittämisen edellytyksiä.

Rajat ylittävässä yhteistyössä olisi etenkin lujitettava raja-alueiden kilpailukykyä. Siinä olisi myös edistettävä taloudellista ja sosiaalista yhdentymistä etenkin silloin, kun **taloudelliset erot** ovat suuria. Voidaan edistää osaamisen ja taitotiedon siirtoa, kehittää rajat ylittävää liiketoimintaa, koulutusta ja terveydenhuoltoa sekä yhdentää rajat ylittäviä työmarkkinoita, samoin kuin edistää ympäristöuhkien ja yhteisten uhkien yhteistä hallintaa. Jos rajat ylittävän yhteistyön perusedellytykset ovat olemassa, koheesiopolitiikalla olisi tuettava toimia, jotka tuovat lisäarvoa rajat ylittävään toimintaan: näitä ovat esimerkiksi toimet, joilla lisätään rajat ylittävää kilpailukykyä innovoinnin sekä tutkimuksen ja kehittämisen avulla, liitetään aineettomia verkkoja (palvelut) tai fyysisiä verkkoja (liikenne) rajat ylittävän identiteetin lujittamiseksi osana Euroopan kansalaisuutta, edistetään rajat ylittävien työmarkkinoiden yhdentymistä tai tuetaan rajat ylittävää vesivarojen hoitoa ja tulvien hallintaa sekä luonnon ja teknisten riskien yhteistä hallintaa.

Eriyishuomiota on kiinnitettävä niihin haasteisiin ja mahdollisuuksiin, joita unionin laajentumisen myötä muuttuneet ulkorajat tuovat tullessaan. Onkin edistettävä johdonmukaisia rajat ylittäviä toimia, joilla tuetaan taloudellista toimintaa rajojen kummallakin puolella ja poistetaan kehityksen esteitä. Koheesiopolitiikalla ja uudella Euroopan naapuruuspoliittisella kumppanuusvälineellä sekä soveltuvissa tapauksissa uudella liittymistä valmistelevalle tukivälineellä on luotava johdonmukaiset puitteet tällaisille toimille.

2.5 Kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälisillä alueilla on lisättävä taloudellista ja sosiaalista yhdentymistä ja yhteenkuuluvuutta. Kansainvälisen yhteistyön ohjelmilla pyritään tiivistämään jäsenvaltioiden yhteistyötä strategisesti merkittävissä kysymyksissä.

Olisi tuettava toimia, joilla parannetaan alueiden fyysistä yhteenliittämistä (esimerkiksi kestävään liikenteeseen tehtävät investoinnit) ja aineettomia yhteyksiä (verkotot sekä tietojenvaihto alueiden välillä ja asianosaisten välillä).

Suunniteltuja toimia ovat yleiseurooppalaisten liikennekäytävien (erityisesti rajat ylittävien osien) luominen luonnonuhkien ehkäisemiseksi, vesivarojen hoito vesistöalueiden tasolla, merenkulun yhteistyö sekä TTK- ja innovointiverkostot.

Kansainvälisen yhteistyön nykyalueita kuvaavaa karttaa on muutettu, jotta varmistettaisiin, että näillä alueilla ovat voimassa edellytykset rakenteellisten perustoimien täytäntöönpanolle. Ne on laadittu ottaen huomioon alueellinen johdonmukaisuus ja maantieteelliset toiminnot, esimerkiksi alueille yhteinen vesistöalue tai rannikkoalue, niiden kuuluminen samaan vuoristoalueeseen tai niitä halkova merkittävä liikenneväylä. Myös muut perusteet, kuten historia tai instituutorakenteet, tai nykyinen yhteistyö tai yleissopimukset voidaan ottaa huomioon.

2.6 Alueiden välinen yhteistyö

Alueiden välisen yhteistyön ohjelmissa olisi asetettava etusijalle uudistettu Lissabonin strategia: innovoinnin sekä pk-yritysten ja yrittäjyyden lujittaminen, ympäristö ja riskien ehkäiseminen. Lisäksi kannustetaan kaupunkikehitystä koskevien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa, julkisen sektorin palvelujen (kuten tieto- ja viestintätekniikkaa käyttävien

terveys- ja viranomaispalvelujen) nykyaikaistamista sekä yhteistyöohjelmien täytäntöönpanoa, samoin kuin tutkimuksia ja tiedonkeruuta. Alueiden välistä yhteistyötä voidaan myös tukea lähentymisen sekä alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyyden ohjelmissa. Lisäksi kannustetaan kaupunkikehitystä, sosiaalista osallisuutta ja kaupunkien ja maaseudun välistä suhdetta koskevien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa sekä yhteistyöohjelmien täytäntöönpanoa.