

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta”

COM(2011) 611 final – 2011/273 COD

(2012/C 191/09)

Esittelijä: **Viliam PÁLENÍK**

Euroopan parlamentti päätti 25. lokakuuta 2011 ja Euroopan unionin neuvosto 27. lokakuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 178 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta

COM(2011) 611 final – 2011/0273 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjako antoi lausuntonsa 3. huhtikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. huhtikuuta 2012 pitämässään 480. täysistunnossa (huhtikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 162 ääntä puolesta ja 5 vastaan 14:n pidättäessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ETSK:n päätelmistä ja suosituksista

1.1 Euroopan komissio hyväksyi 29. kesäkuuta 2011 ehdotuksen seuraavasta monivuotisesta rahoituskehiksestä kaudelle 2014–2020: Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio. Ehdotuksessaan komissio päätti, että koheesiopolitiikan tulisi pysyä olennaisena osana uutta rahoituskehystä ja että sen olisi tuettava Eurooppa 2020 -strategiaa.

1.2 Euroopan alueellinen yhteistyö on yksi koheesiopolitiikan tavoitteista. Se tarjoaa puitteet eri jäsenvaltioiden kansallisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden yhteisten toimien toteuttamiselle ja toimintatapoja koskevien kokemusten vaihtamiselle.

1.3 Komissio esittää useita esimerkkejä lisäarvosta sekä kasvua ja työpaikkoja luovista investoinneista, jotka eivät olisi olleet mahdollisia ilman EU:n talousarviosta annettavaa tukea. Toisaalta sen arvioinnissa nousevat esiin myös toiminnan hajanaisuuden ja priorisoinnin puutteen vaikutukset. Kasvuun kohdennettavat investoinnit ovat entistä tärkeämpiä aikana, jolloin julkiset varat ovat niukat jäsenvaltioissa.

1.4 Euroopan alueellinen yhteistyö on erityisen tärkeää, sillä se on luonteensa ja roolinsa vuoksi osa koheesiopolitiikkaa. Se edistää osaltaan rajatylittävää, valtioidenvälistä ja alueidenvälistä yhteistyötä.

1.5 Ehdotettu varojen jakaminen Euroopan alueellisen yhteistyön eri osatekijöiden, eli rajatylittävän, valtioidenvälisen ja alueidenvälisen yhteistyön, kesken varmistaa niiden kaikkien riittävän taloudellisen valmiuden.

1.6 ETSK on myös tyytyväinen suuntaukseen kohti alakohdittain keskitettyjä toimia ja investointiprioriteetteja kullakin yhteistyön osa-alalla, vaikka onkin tärkeää ottaa huomioon yksittäisten maiden ja alueiden erityispiirteet ja tarpeet.

1.7 ETSK kannattaa ja tukee pyrkimystä yksinkertaistaa sääntöjä kaikilla asiaan kuuluvilla tasoilla, joita ovat tuensaajat, ohjelmaviranomaiset, osallistuvat jäsenvaltiot ja kolmannet maat sekä komissio.

1.8 ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti hallinto- ja todentamisviranomaisten yhdistämiseen, kustannusten ilmoittamisen yksinkertaistamiseen, sähköiseen raportointiin sekä vuosikertomuksen laatimiseen vain vuosina 2017 ja 2019.

1.9 Yhteisten indikaattorien laatiminen (esitetty ehdotetun asetuksen liitteessä) yksittäisten ohjelmien konkreettisten tulosten arvioimiseksi on myös tärkeä tekijä, jonka avulla voidaan arvioida entistä paremmin tiettyjen rakenteellisten toimien tuloja ja tehokkuutta.

1.10 ETSK kannattaa yhdenvertaiseen kumppanuuteen perustuvaa kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista koko ohjelmasuunnittelukierrokseen (ohjelmasuunnittelu, toteutus, seuranta ja arviointi).

1.11 Kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien osallistuminen on myös tärkeää pienemmissä hankkeissa, jotka voivat lisätä toimien lisäarvoa etenkin rajatylittävässä yhteistyössä.

1.12 Teknistä tukea olisi käytettävä ensisijaisesti parantamaan kaikkien osapuolten valmiuksia osallistua Euroopan alueelliseen yhteistyöhön sekä tukemaan hallinnollisten valmiuksien tehokkuutta lisäämättä hallintotaakkaa.

2. Lausunnon keskeiset kohdat ja taustatietoja

2.1 Koheesipolitiikan soveltamisen oikeudellinen kehys on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUTin) 174 artikla.

2.2 SEUTin 175 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on harjoitettava talouspolitiikkaansa ja sovitettava sitä yhteen siten, että sopimuksen 174 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavutetaan. Unionin politiikan ja toiminnan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa sekä sisämarkkinoiden toteuttamisessa on otettava huomioon 174 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden ja osallistuttavien toteuttamiseen.

2.3 Euroopan sosiaalirahaston, Euroopan aluekehitysrahaston ja koheesiorahaston tavoitteet määritellään SEUTin 162, 176 ja 177 artiklassa.

2.4 SEUTin 174 artiklassa todetaan, että on kiinnitettävä erityistä huomiota maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, sekä saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin.

2.5 SEUTin 349 artiklassa määrätään, että on hyväksyttävä erityistoimenpiteitä, jotta voidaan ottaa huomioon syrjäisimpien alueiden sosiaalinen ja taloudellinen tilanne, jota vaikeuttavat tietyt erityispiirteet, jotka haittaavat vakavasti näiden alueiden kehitystä.

2.6 Komissio hyväksyi 29. kesäkuuta 2011 ehdotuksen seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi vuosiksi 2014–2020: Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio. Ehdotuksessaan komissio päätti, että koheesipolitiikan tulisi pysyä olennaisena osana uutta rahoituspakettia, ja korosti sen ratkaisevaa asemaa Eurooppa 2020 -strategian toteuttamisessa.

2.7 Tämä ehdotus on osa koheesipolitiikan lainsäädäntöpakettia kaudeksi 2014–2020 ⁽¹⁾. Euroopan alueellinen yhteistyö on yksi koheesipolitiikan tavoitteista. Se tarjoaa puitteet eri jäsenvaltioiden kansallisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden yhteisten toimien toteuttamiselle ja toimintatapoja koskevien kokemusten vaihtamiselle.

⁽¹⁾ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta sekä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (COM(2011) 615 final) muodostavat yhdessä tärkeimmän lainsäädäntökehiksen ja keskusteluperustan koheesipolitiikan tulevaa muotoilua varten kaudeksi 2014–2020.

2.8 Komissio on arvioinut aiempaa koheesipolitiikkaan liittyvää varainkäyttöä ja löytänyt useita esimerkkejä lisäarvosta sekä kasvua ja työpaikkoja luovista investoinneista, jotka eivät olisi olleet mahdollisia ilman EU:n talousarviosta annettavaa tukea. Toisaalta arvioinnissa nousivat esiin myös toiminnan hajanaisuuden ja priorisoinnin puuttumisen vaikutukset. Koska julkisia varoja on nykyään tarjolla niukasti ja kasvua tukevia investointeja tarvitaan enemmän kuin koskaan aikaisemmin, komissio on päättänyt ehdottaa koheesipolitiikkaan huomattavia muutoksia.

2.9 Euroopan alueellisella yhteistyöllä on erityistä arvoa seuraavista syistä:

- Rajatylittävät ongelmat voidaan ratkaista tehokkaimmin, kun kaikki asianomaiset alueet toimivat yhteistyössä. Näin vältetään kustannusten epätasainen jakautuminen osallisten kesken (esimerkiksi rajatylittävä ympäristön pilaantuminen).
- Yhteistyö voi tarjota tehokkaan mekanismin hyvien käytäntöjen jakamiseksi ja osaamisen levittämiseksi (esimerkiksi kilpailukyyn parantaminen).
- Yhteistyöllä voidaan varmistaa tietyn ongelman ratkaiseminen tehokkaammin, kun saadaan mittakaavaetuja ja saavutetaan kriittinen massa (esimerkiksi klustereiden perustaminen tutkimuksen ja innovoinnin edistämiseksi).
- Poliittisten toimintalinjojen, toimien ja investointien koordinointi rajojen yli ja valtioiden välillä voi parantaa hallinnointia.
- EU:n ulkorajoilla toteutettavien yhteistyöohjelmien kautta syntyvät suhteet EU:n naapurimaihin voivat edistää turvallisuutta ja vakautta ja saada aikaan molempia osapuolia hyödyttäviä suhteita.
- Joillakin alueilla, kuten meri- ja rannikkoalueilla, yhteistyö ja valtioiden välinen toiminta ovat korvaamattomia kasvun, työllisyyden ja ekosysteemiin perustuvan hallinnoinnin tukemiseksi.
- Se luo edellytykset makroalueiden kehitysstrategioiden soveltamiseksi.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission aikomusta esittää Euroopan alueellisen yhteistyön erityispiirteitä aiempaa selkeämmin

erillisessä asetuksessa ja helpottaa näin sekä sen soveltamista että EAKR:n soveltamisalan määrittelyä Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen osalta (2).

3.2 Varojen selkeä jakaminen Euroopan alueellisen yhteistyön eri osatekijöiden, eli rajatylittävän, valtioidenvälisen ja alueidenvälisen yhteistyön, kesken varmistaa niiden kaikkien riittävän taloudellisen kapasiteetin. Varojen jakamisesta käy selvästi ilmi, että eniten painotetaan rajatylittävää yhteistyötä (73,24 prosenttia varoista kohdennetaan rajatylittävään yhteistyöhön, 20,78 prosenttia valtioidenväliseen yhteistyöhön ja 5,98 prosenttia alueidenväliseen yhteistyöhön). Määrärahojen jakaminen syrjäisimmille alueille on myös asianmukaista.

3.3 Syrjäisimpien alueiden (esimerkiksi Ranskan merentakaisen departementtien) osalta olisi paikallaan määritellä nykyistä tarkemmin niiden naapurit ja näin ollen mahdolliset kumppanit.

3.4 ETSK on myös tyytyväinen suuntaukseen kohti alakohdaisesti keskittyttäviä toimia ja investointiprioriteetteja kullakin yhteistyön osa-alalla (3). Kuitenkin myös joustavuus on tässä yhteydessä tärkeää, ja yksittäisten maiden tarpeet on otettava huomioon toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

3.5 Keskittymällä erityisiin painopisteisiin temaattisilla aloilla ja niiden valintaan yksittäisten Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmien (hankkeiden) tarpeiden mukaan voitaisiin myös edistää tavoitetta parantaa Euroopan alueellisen yhteistyön lisäarvoa.

3.6 ETSK kannattaa ja tukee pyrkimystä yksinkertaistaa sääntöjä kaikilla asianomaisilla tasoilla, joita ovat tuensaajat, ohjelmaviranomaiset, osallistuvat jäsenvaltiot ja kolmannet maat sekä komissio. Hallintomenettelyjen yksinkertaistamisella voitaisiin parantaa merkittävästi koheesiopolitiikan lisäarvoa Euroopan alueellisessa yhteistyössä (4).

3.7 Yksinkertaistamissääntöjä on kuitenkin sovellettava johdonmukaisesti valtio- ja aluetasolla liiallisen hallintotaakan välttämiseksi. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio – toimivaltuuksiansa ja kykyjensä mukaisesti – seuraisi ja vähentäisi aktiivisesti liiallisen hallintotaakan luomista jäsenvaltio- ja aluetasolla.

3.8 Tärkeä tekijä seurannassa ja arvioinnissa on yhteisen kehityksen luominen vuosien 2017 ja 2019 vuosikertomusten

(2) Ks. myös ETSK:n lausunto eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä annetun asetuksen muuttamisesta (Ks. tämän virallisen lehden sivu 53.).

(3) ETSK:n lausunnossa viidennestä koheesiokertomuksesta korostettiin temaattisen keskittämisen periaatetta, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 68, kohdat 2.2.5 ja 6.14. ETSK on myös jo pitkään painottanut tarvetta yksinkertaistaa hallinto- ja kirjanpitoa, esimerkiksi lausunnossaan tehokkaista kumppanuuksista koheesiopolitiikassa, EYVL C 44, 11.2.2011, s. 1) ja edelleen lausunnossaan viidennestä koheesiokertomuksesta, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 68.

(4) Koheesiopolitiikan sääntöjen yksinkertaistaminen on ollut useiden ETSK:n lausuntojen aiheena: EUVL C 248, 25.8.2011, s. 68 ja EUVL C 44, 11.2.2011, s. 1.

laatimista varten sekä niiden kohdentaminen tuloksiin, jotka määritellään aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta” annetun ehdotuksen 13 artiklan 3 kohdassa.

3.9 Yhteisten indikaattorien laatiminen (esitetty ehdotetun asetuksen liitteessä) niiden yksittäisten ohjelmien konkreettisten tulosten arvioimiseksi, jotka on rahoitettu Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen mukaisesti, on myös tärkeä tekijä, jonka avulla voidaan arvioida entistä paremmin tiettyjen rakenteellisten toimien tuloksia ja tehokkuutta.

4. Erityistä

4.1 ETSK on tyytyväinen komission pyrkimykseen yksinkertaistaa sääntöjä. Se suhtautuu erityisen myönteisesti hallinto- ja todentamisviranomaisten yhdistämiseen, kustannusten ilmoittamisen yksinkertaistamiseen, sähköiseen raportointiin sekä vuosikertomuksen laatimiseen vain vuosina 2017 ja 2019.

4.2 Alueellisesta yhteistyöstä jäsenvaltioissa saatu kokemus osoittaa, että kansalaisyhteiskunnan entistä laajempi osallistuminen alueellisen yhteistyön alalla on tärkeää etenkin siksi, että kyseisellä alalla toteutettaviin toimiin tarkoitettut varat suunnataan kansalaisyhteiskunnan hankkeisiin.

4.3 Komitea kannattaa yhdenvertaiseen kumppanuuteen perustuvaa kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista koko ohjelmasuunnittelukierrokseen:

— strateginen analyysi ja ohjelmasuunnittelu

— hankkeiden toteutus

— seuranta ja arviointi.

4.4 Tässä yhteydessä olisi harkittava sitä, että määritellään ne varat, joka käytetään paikallis- ja alueviranomaisiin (eli aluehallitusten tarpeisiin) ja kansalaisyhteiskunnan eri sidosryhmiin suunnattuihin hankkeisiin. Tietyillä aloilla paikallis- ja alueviranomaisten olisi kutsuttava järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta osallistumaan kumppanuushankkeisiin jo hankkeen valmisteluvaiheessa.

4.5 Kumppanuusperiaatteen mukaisesti ⁽⁵⁾ on tärkeää keskittyä kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien tukemiseen erityishankkeihin (esimerkiksi mikrohankkeihin), joissa voidaan parantaa toimien lisäarvoa alueellisessa yhteistyössä (etenkin rajatylittävän yhteistyön alalla) ja ottaa näin pienemmät kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan yhteistyöhön.

4.6 ETSK painottaa tarvetta varmistaa kyseisiä välineitä ja säännöksiä koskeva entistä parempi tiedotus ja julkisuus jäsenvaltioissa. On lisäksi tärkeää tuoda esiin esimerkkejä jo toteutuissa hankkeissa sovelletuista hyvistä käytänteistä.

4.7 On myös tärkeää pohtia yksityisten voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen osallistumista ja roolia hankkeiden vetäjinä.

4.8 Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen mukaista teknistä tukea olisi hyödynnettävä parantamaan mahdollisten tuen lopullisten saajien valmiuksia tuen käyttöön sekä tehostaa hallintoviranomaisten hallinnollisia valmiuksia ja keskittyä liiallisen hallintotaakan poistamiseen.

Bryssel 25. huhtikuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Kyseistä periaatetta on kannatettu lausunnoissa EUVL C 248, 25.8.2011, s. 68 ja EUVL C 44, 11.2.2011, s. 1 sekä ETSK:n edustajien julkisissa kannanotoissa Gödöllőssä kesäkuussa 2011 ja Gdańskissa lokakuussa 2011.