

Euroopan alueiden komitean lausunto aiheesta ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla”

(2018/C 387/04)

Esittelijä: János Ádám KARÁCSONY (HU, EPP), Tahitótfalun kunnanvaltuuston jäsen**Viiteasiakirja:** Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla

COM(2017) 534 final

POLIITTISET SUOSITUKSET

EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEA

Yleistä

1. suhtautuu myönteisesti Euroopan komission esittämään tiedonantoon ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla”. AK on iloinen siitä, että komission eri pääosastojen yksiköt ovat selvästikin tehneet tehokasta yhteistyötä varmistaakseen, että tiedonannossa kuvastuu EU:n raja-alueyhteistyön monialainen luonne. AK kannattaa niin ikään ”raja-alueiden yhteyspisteen” perustamista toimien ja toimenpiteiden täytäntöönpanon varmistamiseksi mutta on huolissaan siitä, että yhteyspisteen henkilöstömäärä saattaa olla liian pieni siihen nähden, miten moninaisia tehtäviä sille kaavaillaan tiedonannossa.
2. on erityisen tyytyväinen tiedonannon valmisteluprosessiin, sillä monitasoinen osallistava yhteistyö oli sen yhteydessä tehokasta ja esimerkillistä. Komissio toimi nk. rajatylittävän arvioinnin aloitteen puitteissa ideoinnin keskuspaikkana ja kannusti sidosryhmiä vaihtamaan ajatuksia ja tutustumaan toistensa käytäntöihin. Lukuisten kartoitusten, kannanottojen ja selvitysten myötä on lisäksi päästy sellaiseen tilanteeseen, että päättäjillä on käytettävissään runsaasti näyttöä raja-alueyhteistyötä vaikeuttavista tekijöistä.
3. korostaa, että EU:n raja-alueilla tehtävän yhteistyön tiivistäminen edellyttää oikeudellisten, hallinnollisten, fyysisten ja kulttuuristen esteiden madaltamista. Euroopan alueellisen yhteistyön (ETC) aloitteisiin on siksi jatkossakin erittäin tärkeää osoittaa taloudellista tukea.
4. katsoo, että ETC-aloitteisiin myönnettävää EU:n taloudellista tukea pitäisi lisätä tuntuvasti seuraavassa monivuotisessa rahoituskehyksessä, ja pitää mahdollisena hyväksyä, että esitetyssä ehdotuksessa määrärahoja sen sijaan leikataan. AK tiedostaa, että EU:n talousarvioon kohdistuu suuria rahoituspaineita, koska Yhdistynyt kuningaskunta on päättänyt erota EU:sta ja koska julkista velkaa on EU:n jäsenvaltioissa edelleen paljon. ETC-aloitteiden tukeminen tuottaa kuitenkin äärimmäisen paljon eurooppalaista lisäarvoa, sillä siten edistetään talouskasvua ja yhteenkuuluvuutta ja rakennetaan EU:n kansalaisille parempaa unionia.
5. korostaa, että ETC:n etuna eivät ole vain hankkeet itse vaan myös se, että alue- ja paikallistason eri elimet, viranomaiset mukaan luettuina, työskentelevät yhdessä yhteisten ohjelmien ja hankkeiden puitteissa.
6. kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että kansalaisten kuulemisia, joiden avulla on tarkoitus uudistaa Eurooppaa ja yhteyttä kansojen ja Euroopan yhdentymisen välillä ja luoda todellinen eurooppalainen julkinen tila määrittäen ne haasteet, joihin kansalaiset haluavat EU:n vastaavan, järjestetään mahdollisimman paljon rajatylittävissä yhteyksissä.
7. huomauttaa, että EU:n raja-alueyhteistyötä tehdään sisä- ja ulkorajoilla sekä maa- ja merirajoilla riippumatta siitä, onko meren yli kiinteä yhteys. Merirajoilla tulee poistaa 150 kilometrin raja, joka heikentää saarialueiden osallistumismahdollisuuksia. Yhteistyön tiivistäminen ja esteiden poistaminen ei saa rajoittaa yksinomaan EU:n jäsenvaltioihin, vaan sitä tulee tehdä myös naapurimaiden ja -alueiden kanssa erityisesti silloin, kun EU:n syrjäisimmät alueet osallistuvat yhteistyöhön.

Huomioita komission tiedonannossa esitetyistä kymmenestä ehdotuksesta*Yhteistyön ja vuorovaikutuksen syventäminen*

8. on hyvillään EU:n laajuisen ammattitoimijoiden internetverkoston (Futurium) perustamisesta ja avoimesta ehdotuspyynnöstä, jolla haetaan pilottihankkeita ratkaisukeinojen löytämiseksi oikeudellisiin ja hallinnollisiin esteisiin. Komission on tärkeää pitää vauhtia yllä ja jatkaa koordinoitua yhteistyötä ja vuorovaikutuksen kehittämiseksi.

9. korostaa, että on tärkeää laatia alueellisia strategioita, joiden avulla investointeja voidaan ohjata yhdenmukaisesti ja koordinoitusti. "Yhdenmukaisesti" tarkoittaa sitä, että kaikki hallintotasot paikallistasolta EU-tasolle saakka työskentelevät yhdessä sen puolesta, että tietyllä alueella saavutettaisiin asetetut tavoitteet. "Koordinoitusti" tarkoittaa sitä, että näihin yhdessä sovittuihin alueellisiin tavoitteisiin pyritään hyödyntäen eri rahoituslähteitä toisiaan täydentävästi.

10. painottaa makroaluestrategioiden asemaa, sillä ne ovat vakiintuneet "alhaalta ylöspäin suuntautuneeksi ja paikallaloitteiseksi välineeksi, jonka avulla voidaan hyödyntää tehokkaammin makroalueiden yhteistä potentiaalia vahvistamalla – ja politiikan toimien koordinoitua ja täytäntöönpanoa", ja kehottaa kiinnittämään huomiota AK:n tästä aiheesta antamaan lausuntoon ⁽¹⁾.

11. korostaa tähän liittyen sekä rajatylittävien että valtioiden ja alueiden välisten yhteistyöohjelmien merkitystä, sillä niistä saadaan eurooppalaista lisäarvoa muutenkin kuin vain rahoitusmielessä, koska ne tuovat ihmisiä yhteen yhteisissä hankkeissa, joilla rakennetaan pysyvää kumppanuutta, luottamusta ja eri osapuolia hyödyttäviä yhteistyörakenteita.

12. panee merkille uusia rajatylittäviä ohjelmia koskevan asetusehdotuksen ja haluaa muistuttaa, että osa EU:n sisärajoista on merirajoja. Tällaiset rajat tulee komitean mielestä rinnastaa maarajoihin, kuten kuluvalle ohjelmakaudella on tehty. Muutoin vaarannetaan meriin rajoittuvien EU:n raja-alueiden välinen yhteistyö sekä kyseisten ohjelmien tarjoamat mahdollisuudet mukauttaa rajatylittävää yhteistyötä paikallisesti.

13. korostaa sitä, että Interact-, Interreg Europe-, Urbact- ja ESPON-ohjelmat ovat tärkeitä ja hyödyllisiä, kun pyritään tehostamaan Euroopassa tehtävää yhteistyötä ja parantamaan koheesiopolitiikan täytäntöönpanoa. Esitettyihin ehdotuksiin liittyen AK painottaa, että Interreg Europe- ja Urbact-ohjelmien jatkaminen on olennaisen tärkeää Euroopan alueiden välisen yhteistyön kannalta, ja kehottaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa tekemään selkoa näiden ohjelmien tulevaisuudesta ja takaamaan niiden jatkon.

14. edellyttää, että Yhdistyneen kuningaskunnan paikallis- ja alueyhteisöt kutsutaan mukaan ETC-ohjelmiin ja alueellisen yhteistyön hankkeisiin seuraavalla ohjelmakaudella ja että niitä kannustetaan osallistumaan niihin jatkossakin. Mahdollisuus osallistua makro- ja merialuestrategioihin ja EAYY:iin olisi varmistettava.

15. toteaa, että jäsenvaltioiden tilastoviranomaiset eivät monessa tapauksessa tilastoi rajatylittävää liikkuvuutta, kuten tietoja työperusteisesta liikkuvuudesta yli valtionrajojen EU:ssa. Tämän tyyppisistä seikoista puuttuu tietoja ja tilastoaineistoa, minkä vuoksi komission tai muiden tahojen, kuten Eurostatin, tehtäväkenttää pitää laajentaa tämänkaltaisen informaation keräämiseen ja työstämiseen.

Lainsäädäntöprosessin parantaminen

16. toteaa, että normien ja lainsäädännön aukoton yhtenäistäminen ja lähentäminen ei ole realistista eikä toivottavaa. Siksi on entistäkin tärkeämpää ottaa selvälle, millä tavoin EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö ja normit vaikuttavat EU:n raja-alueilla. AK on jo pitkään ollut sitä mieltä, että Euroopan komission pitäisi laatia alueellisten vaikutusten arvioinnit kaikista keskeisistä EU:n säädöksistä, joilla saattaa olla alueellisia vaikutuksia. AK suhtautuu myönteisesti komission aikeeseen ottaa käytännöksi EU:n säädösten rajatylittävien vaikutusten tarkastaminen, jotta mahdolliset tämän tyyppiset vaikutukset voidaan havaita lainsäädäntöprosessin varhaisvaiheissa ja EU:n jäsenvaltioita voidaan auttaa alueellisten vaikutusten arviointiin liittyvien menetelmien kansallisessa soveltamisessa. Tätä tarvitaan kipeästi varsinkin sen vuoksi, että keskeisillä kansallisen politiikan piiriin kuuluvilla aloilla – ympäristönsuojelu, kuluttajansuoja ja työntekijöiden suojelu – tehtävät muutokset luovat esteitä rajatylittävää toimintaa harjoittavien taloudellisten toimijoiden vastavuoroiselle markkinoillepääsulle ja estävät sisämarkkinoiden tarjoamien vapauksien täysipainoisen hyödyntämisen.

⁽¹⁾ Makroaluestrategioiden täytäntöönpano, esittelijä Raffaele Cattaneo (IT, EPP), COTER-VI/029.

17. korostaa, että Euroopan parlamentin ja neuvoston pitäisi lainsäädäntövallan käyttäjinä tiedostaa nykyistä paremmin uuden lainsäädännön rajatylittävät vaikutukset. Niiden tulisi tätä varten pohtia alueellisia vaikutuksia aina neuvotellessaan säädösehdotuksista.

18. kannattaa hanketta alueellista yhteistyötä käsittelevän laajennetun työryhmän perustamiseksi Euroopan parlamenttiin ja on valmis antamaan sille tukea.

19. pitää tarpeellisenä parantaa jäsenvaltioiden välistä koordinointia saatettaessa EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta tässä vaiheessa ei luoda uusia esteitä ja hankaloiteta siten rajatylittävää ja ylikansallista yhteistyötä entisestään ja jotta vältetään mahdollisten esteiden syntyminen sisämarkkinoille. AK ehdottaa, että Euroopan komissio ryhtyisi itse koordinointielimeksi EU:n lainsäädännön yhtenäisen ja mahdollisimman tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi.

Rajatylittävän julkisen hallinnon mahdollistaminen

20. korostaa julkisten palvelujen yhteentoimivuuden merkitystä rajatylittävän yhteistyön kannalta.

21. viittaa tässä yhteydessä toimiin, joita on toteutettu julkishallinnon digitalisaation hyväksi. AK painottaa kuitenkin tarvetta varmistaa rajatylittävä yhteentoimivuus. Se kannattaa myös virkamiesvaihdon lisäämistä eri jäsenvaltioiden julkishallintojen välillä muiden maiden hallintokulttuurien tuntemuksen edistämiseksi. Komission olisi laajennettava tähän antamaansa tukea tuntuvasti. Se voisi ottaa mallia koheesiopolitiikan puitteissa toteutettavasta TAIEX REGIO PEER 2 PEER -ohjelmasta, jonka tuella yhden maan täytäntöönpanoasiantuntijat voivat auttaa parantamaan täytäntöönpanoprosesseja toisessa maassa. Tässä yhteydessä ihmisten väliset rajatylittävät hankkeet ovat osoittautuneet tehokkaiksi paikallis- ja alueviranomaisten välisen yhteistyön ja vaihdon edistämiseksi raja-alueilla.

Luotettavan ja ymmärrettävän tiedon ja avun tarjoaminen

22. uskoo, että kaavaillun yhteisen digitaalisen palveluväylän avulla on mahdollista tehostaa rajatylittävää yhteistyötä merkittävästi. AK kehottaa komissiota tekemään uutta palveluväylää ja SOLVIT-verkkoa aktiivisesti tunnetuksi raja-alueilla järjestämällä kohdennettua yleisökoulutusta.

23. kiinnittää huomiota aiheesta "Alue- ja paikallistason edustajien Erasmus-ohjelma" antamaansa lausuntoon, jossa peränsuullutetaan "alue- ja paikallistason edustajille suunnattujen koulutusta ja kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa koskevien ohjelmien" perustamista.

24. korostaa yhtä tärkeänä seikkana sitä, että kansalaisten ja yritysten saatavilla on sähköisten asiointimahdollisuuksien lisäksi myös fyysisesti läsnä olevia tukipalveluja. Tätä ajatellen on tärkeää, että alueellisilla ja paikallisilla tukipalveluilla, kuten työvoimatoimistoilla ja elinkeinoelämää tukevalla tahoilla, on kykyä ja asiantuntemusta kansalaisten ja yritysten neuvomiseksi rajatylittävissä asioissa.

Rajatylittävän työllisyyden tukeminen

25. ymmärtää, että komission on hankala toteuttaa toimia sellaisilla politiikanaloilla, joilla EU:lla on vain jaettua tai jäsenvaltioiden toimia tukevaa toimivaltaa (esim. työllisyys- ja terveyspolitiikan alalla). Komission pitäisi kuitenkin rohkeasti poimia esiin sellaisia kansallisia toimintapolitiikkoja, jotka eivät ole yhteensopivia, ja ehdottaa ratkaisuja, joilla niistä saataisiin yhteensopivia.

26. korostaa koheesiopoliittisten ohjelmien tarjoamia mahdollisuuksia kehittää ja lisätä työntekijöiden rajatylittävää liikkuvuutta.

27. ei pidä nykyisiä järjestelyjä riittävän hyvinä. Etenkin tutkinto- ja muiden todistusten ja ammatillisen koulutuksen vastavuoroista tunnustamista on parannettava. Komission olisi tehtävä rohkeammin käytännön ehdotuksia tällä alalla.

28. suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen perustaa Euroopan työviranomainen osana Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria⁽²⁾. Tämän viraston tehtävänä olisi helpottaa yksittäisten ihmisten ja työnantajien mahdollisuuksia saada tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, edistää EU-maiden välistä yhteistyötä asiaan liittyvän EU-lainsäädännön noudattamisen rajatylittävissä valvonnassa sekä toimia välittäjänä ja edistää ratkaisuun pääsyä kansallisten viranomaisten välisissä rajatylittävissä kiistoissa tai työmarkkinoiden häiriötilanteissa. AK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota rajatyöntekijöihin, sillä juuri heillä on arkielämässään suurimpia esteitä.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=fi>

Raja-alueiden monikielisuuden edistäminen

29. korostaa, että kielimuurit haittaavat edelleen merkittävästi rajatylittävää yhteistyötä etenkin sellaisilla raja-alueilla, missä yhteistyöllä ei ole pitkiä perinteitä. Vaikka koulutuspolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, EU voi vaikuttaa huomattavasti ETC-ohjelmien kautta. Siksi on erityisen tärkeää jättää riittävästi joustovaraa, jotta voidaan suunnitella rajatylittäviä ohjelmia, joista rahoitetaan koulutus-, kulttuuri- ja muuta raja-alueiden asukkaita yhdistävää toimintaa. AK pitää valitettavana, ettei tähän ole aina mahdollisuuksia temaattisen keskittämisen tavoitteiden sekä talouskasvuun ja innovointiin keskittymisen takia, sillä näin aliarvioidaan vaikutus, joka kansalaiset osallistavalla yhteistyöllä voi olla Eurooppa-hankkeen toteutumiseen. Se tähdentää, että ETC-ohjelmien täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten on voitava vapaasti päättää investointipainotuksistaan omien alueellisten kehittämisstrategioidensa mukaisesti ilman, että temaattiseen keskittämiseen liittyvät järjestelyt, jotka eivät ehkä sovellu kyseessä olevalle rajaseudulle, rajoittavat tätä vapautta.

30. korostaa kaksikielisuuden erityistä merkitystä raja-alueilla. Lähialueen kielen vastavuoroisen tuntemuksen edistämiseen tähtävien toimien tiivistäminen edesauttaa yhteistyötä kaikissa yhteyksissä.

31. kiinnittää huomiota ihmisten välisten ja pienimuotoisten hankkeiden tärkeyden rooliin rajatylittävän yhteistyön ohjelmissa. AK suosittelee aiheesta antamassaan lausunnossa ⁽³⁾, että ”ihmisten väliset ja pienimuotoiset hankkeet kytketään rajat ylittävän yhteistyön ohjelmien oikeutettuna välineenä asetuksiin, joissa säädetään EU:n tuesta rajat ylittävälle yhteistyölle”. Jotta hankkeet voisivat olla lähellä kansalaisia, on tärkeää, että ne ovat paikallisia ja mahdollisimman yksinkertaisia.

Rajatylittävän kulkemisen helpottaminen

32. muistuttaa lausunnostaan ”Raja-alueiden puuttuvat liikenneyhteydet” ⁽⁴⁾, sillä puuttuvat, riittämättömät tai huonolaatuiset julkiset liikennepalvelut ovat edelleen arkipäivää monilla raja-alueilla erilaisten painotusten, toisistaan poikkeavien infrastruktuuristandardien, budjettirajoitusten taikka erilaisten oikeudellisten lähestymistapojen ja menettely- tai organisointitapojen vuoksi.

33. kehottaa komissiota toteuttamaan jatkotoimia puuttuvista liikenneyhteyksistä tehdyn selvityksen pohjalta ja osoittamaan lisärahoitusta yhteyksissä havaittujen puutteiden korjaamiseen, jotta voidaan tehostaa rajatylittävää yhteistyötä myös niillä merialueilla, joilla on satamia ja logistiikkapalveluita.

34. on tyytyväinen televiestinnän alalla äskettäin otettuihin edistysaskeliin, joiden ansiosta verkkovierailumaksut pienenevät useissa tilanteissa. AK katsoo kuitenkin, että rajatylittävien yhteyksien ja saavutettavuuden helpottamiseksi puheluista, jotka soitetaan rajan toisella puolella sijaitsevalle naapurialueelle, pitäisi periä kotimaan- eikä ulkomaanpuhelun hinta, kuten nykyisin valitettavasti tapahtuu.

35. katsoo, että syrjäisimmillä alueilla kulkuyhteyksien puutteiden korjaaminen on avainasemassa, sillä sen lisäksi, että ne muodostavat EU:n kaukaisen ulkorajan, ne sijaitsevat saarella tai saaristossa ja eristyksissä.

Terveydenhuoltopalvelujen yhdistämisen edistäminen

36. pitää valitettavana, että rajatylittävien terveydenhuoltopalvelujen tarjoaminen takkuaa käytännössä yhä edelleen terveydenhuoltodirektiivistä huolimatta. Ehdotettu terveydenhuoltoalan rajatylittävän yhteistyön kartoittaminen on tervetullutta, mutta sen lisäksi tarvitaan ratkaisuehdotuksia kysymyksiin, jotka liittyvät jäsenvaltioiden välisiin terveydenhuoltopalvelujen (tunnustamisen ja kulujen korvaamisen) eroihin, joita esiintyy yhä edelleen myös silloin, kun potilaalla on eurooppalainen sairaanhoitokortti. Komitea pitää valitettavana myös sitä, ettei rajatylittäville sairaankuljetuksille (sairaalaan tai sairaalasta toiseen) ole riittävää oikeudellista kehystä.

37. toteaa, että työvoiman liikkuvuuden ja hallinnollisen yhteentoimivuuden parannukset merkitsisivät huomattavia parannuksia myös rajatylittäviin terveydenhuoltopalveluihin.

⁽³⁾ Ihmisten väliset ja pienimuotoiset hankkeet rajat ylittävän yhteistyön ohjelmissa, esittelijä Pavel Branda (CZ, ECR), COTER-VI-023.

⁽⁴⁾ Raja-alueiden puuttuvat liikenneyhteydet, esittelijä Michiel Scheffer (NL, ALDE), COTER-VI-016.

Rajatyöttävän yhteistyön oikeudellisen ja rahoituskehyksen harkitseminen

38. painottaa eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymän (EAYY) ja alueellisen yhteistyön muiden rakenteiden, kuten työyhteisöjen, hyödyllisyyttä keskeisen tärkeiden rajatyöttävien hankkeiden toteuttamisvälineenä. AK kehottaa komissiota varmistamaan, että kaikki jäsenvaltiot hyväksyvät tarvittavat kansalliset säännökset EAYY-asetuksessa edellytetyn mukaisesti, ja käynnistämään tarvittaessa rikkomusmenettelyjä. Kansallisissa EAYY-säännöksissä on paikoin edelleen eroja jäsenvaltioiden välillä, koska kaikki jäsenvaltiot eivät ole välittäneet saattaa säännöksiä ajan tasalle tai koska aiemmin annettujen säännösten on katsottu olevan riittäviä. Tämä hankaloittaa eurooppalaisten alueellisen yhteistyön yhtymien päivittäistä työskentelyä ja uusien yhtymien perustamista.

39. vetoaa komissioon, jotta se varmistaisi, että EAYY:t ovat tukikelpoisia kaikenlaisten EU-rahoitteisten hankkeiden toteuttajia, sillä tämä on yksi kyseisen välineen päätarkoituksista. Konkreettisena toimenpiteenä komission pitäisi viestiä entistä aktiivisemmin siitä, millaisissa yhteyksissä EAYY:itä voidaan käyttää, ja mainita tulevilla säädösehdotuksissa selkeästi, että EAYY:t ovat sellaisia oikeushenkilöitä, jotka voivat saada tukea kaikkien EU-rahoitteisten hankkeiden puitteissa. Lisäksi kansallisten hyväksyntäviranomaisten pitäisi AK:n mielestä tehdä yhteistyötä eurooppalaisten alueellisen yhteistyön yhtymien sujuvan toiminnan edistämiseksi.

40. suhtautuu myönteisesti komission esittämään ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanylyisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista. Kyse on EAYY:itä täydentävästä, alhaalta ylöspäin suuntautuvaa toimintaa palvelevasta oikeudellisesta välineestä, joka on omiaan edistämään tehokkaasti rajatyöttävän yhteistyön hankkeita, sillä sen turvin paikallis- ja alueviranomaiset voisivat soveltaa yhden jäsenvaltion säännöstöjä ennalta määritetyllä toisen, vieressä sijaitsevan jäsenvaltion alueella tietyn hankkeen puitteissa ja tietyn aikaa. Asetus tarjoaa edellytykset huomattavasti nykyistä tehokkaammalle rajatyöttävälle yhteistyölle, etenkin rajatyöttäville investoinneille, ja vähentää lisäksi hallinnollisia ja taloudellisia rasitteita.

41. toteaa, että on kiinnitettävä asianmukaista huomiota EU:n säädösten johdonmukaisuuteen. Euroopan alueellisen yhteistyön yhteydessä epäjohdonmukaisuudet johtavat ongelmiin, tarpeettomiin viivästyksiin ja eräissä tapauksissa hankkeiden täydelliseen hylkäämiseen. Koordinointia komission pääosastojen välillä on parannettava, kun lainsäädäntöä muutetaan tai laaditaan.

42. toteaa, että ETC-ohjelmiin ei pitäisi soveltaa valtioneuvostojen, koska ETC-hankkeiden rajatyöttävän ja unionin kannalta yleishyödyllisen luonteen johdosta nämä ohjelmat auttavat rakentamaan sisämarkkinoita eivätkä vääristä niitä. AK ymmärtää komission pitävän täyttä vapauttamista mahdottomana, koska se edellyttäisi perussopimusten muuttamista. Komitea korostaa kuitenkin, että yksinkertaistamistoimia tarvitaan välittömästi, ja kehottaa komissiota pohtimaan uudelleen tulevaa suhtautumistaan valtioneuvostoihin.

43. toteaa, että Euroopan alueellinen yhteistyö kuuluu EU:n koheesiopolitiikan oikeudelliseen kehykseen. ETC-ohjelmilla on kuitenkin lisäksi kansainvälinen ulottuvuus, ja ne saattavat olla tämän takia tavanomaista monisyisempiä. ETC-ohjelmat ovat usein myös pienimuotoisempia, mikä tarkoittaa, että taloudelliseen tukeen suhteutettuna hallintotaakka on niissä suurempi kuin tavallisissa koheesiopolitiikassa ohjelmissa. Myös rahoitustarpeet ja hankelajit ovat erilaisia kuin tavallisissa ohjelmissa. Koheesiopolitiikan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa ja nykyisessä ETC-asetuksessa ei kuitenkaan oteta riittävästi huomioon Euroopan alueellisen yhteistyön erityispiirteitä.

44. edellyttää, että ETC-ohjelmien alueelliset erityispiirteet otetaan paremmin huomioon tulevilla ohjelmakaudella etenkin syrjäisimpien alueiden kohdalla niiden erityisolosuhteiden ole takia. AK kehottaa komissiota ottamaan uutta ohjelmakautta koskevissa säädösehdotuksissa huomioon tämän lausunnon loppuosassa esitetyt komitean ehdotukset.

Rajatyöttävää vuorovaikutusta koskevien tietojen kerääminen päätöksentekoa varten

45. korostaa, että rajatyöttävän toiminnan esteiden poistaminen edellyttää, että käytettävissä on asiaan liittyvää aluetason tietoa ja dataa. Rajatyöttävää yhteistyötä varten ei valitettavasti ole saatavilla dataa, ja yhteistyö kärsii myös olemassa olevien tietoaaineistojen vertailukelpoisuuteen liittyvistä ongelmista, jotka johtuvat tiedonkeruumenetelmien ja sovellettavien lainsäädäntöjen eroista.

46. on tyytyväinen toimiin, joiden avulla on tarkoitus tehostaa tilastokeskusten välistä yhteistyötä, ja odottaa kiinnostuneena tuloksia ESPON-verkoston tulevasta tutkimuksesta, joka koskee alueellisten indikaattoreiden kehittämismenetelmien testaamista. Tiedon saatavuus on vielä suurempi huolenaihe EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävässä rajatyöttävässä yhteistyössä. Komission pitäisi huolehtia siitä, että yhtenäistämistoimet kattavat myös EU:n ulkopuoliset maat.

47. pitää valittavana, että ETC:n hyödyt ja tulokset jäävät usein piiloon, koska koheesiopolitiikkaan liittyvät ja muut arviointijärjestelmät ovat liian suppeita ja niissä kiinnitetään huomiota pääasiassa taloudellisiin mittareihin ja lyhyen aikavälin vaikutuksiin. ETC:n hyötyjä on kuitenkin äärimmäisen vaikea arvioida määrällisesti, ja ne ovat usein ”pehmeitä” ja välillisiä ja tulevat esille pitkällä aikavälillä. Niihin lukeutuvat luottamuksen vahvistuminen, pysyvät yhteistyörakenteet, parempi elämänlaatu sekä käytännön järjestelyjen yksinkertaistuminen ja kansalaisille avautuvat uudet mahdollisuudet. AK kehottaakin päätöksentekijöitä, erityisesti varainhoidosta ja talousarviosta vastaavia viranomaisia, tutustumaan ETC-hankkeiden laadullisiin kuvauksiin käsityksen saamiseksi niiden todellisista hyödyistä.

Ehdotuksia ja suosituksia Euroopan alueellisen yhteistyön (etc) ohjelmien yksinkertaistamiseksi

48. on huolissaan siitä mahdollisuudesta, että tietyt potentiaaliset tuensaajat, esimerkiksi pienimuotoisten hankkeiden toteuttajat ja pienet yhdistykset ja kansalaisjärjestöt, jättävät nykyjärjestelmän monimutkaisuuden takia tuen hakematta, vaikka niillä on erinomaisia hanke-ehtotuksia.

49. kannattaa vuoden 2020 jälkeistä Interreg-aloitetta käsittelevässä pohdinta-asiakirjassa⁽⁵⁾ esitettyä, Interact-ohjelman puitteissa laadittuja yksinkertaistamistoimenpiteitä ja pitää seuraavia toimenpiteitä erityisen merkittävänä ETC-ohjelmien täytäntöönpanon ja niiden piiriin pääsyn yksinkertaistamiseksi ja tehostamiseksi:

50. Viranomaisten nimeämistä ei enää pitäisi edellyttää, tai se olisi rajattava ainoastaan toimenpideohjelmien täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten tehtävien kuvailuun. Nykyinen nimeämismenettely on johtanut viivästyksiin ja ollut hallinnollisesti raskasta, koska tarkastajat ovat vaatineet komission laatimia tarkistuslistoja läpi käydessään suuria määriä erilaisia asiakirjoja ja todisteita. Tämä on aiheuttanut hallinnollista rasitusta parantamatta kuitenkaan ohjelmien täytäntöönpanoa.

51. Tarkastuksissa olisi painotettava ennaltaehkäisyä ja yhteistyötä. Käytännössä niiden yhteydessä olisi virheiden lisäksi tuotava esille, missä kohdin sääntely tai menettelyt ovat tarpeettomia, sekä ehdotettava tarkoituksenmukaisia ratkaisuja lisäbyrokratian välttämiseksi. Tällainen lähestymistapa auttaisi myös tehostamaan yhden tarkastuksen periaatteen soveltamista, jonka on perustuttava hallinnon tarkastuksiin, jotta tuensaajat eivät joutuisi esittämään todisteita useammin kuin kerran. Valvonnassa, seurannassa ja tarkastuksissa olisi keskityttävä enemmän sisältöön ja tuloksiin eikä vain prosesseihin.

52. Yhteisiä säännöksiä koskevasta asetuksesta juontuvat vaatimukset tilastollisten ja ei-tilastollisten otantamenetelmien käytöstä tarkastusten yhteydessä ovat ongelmallisia ETC-ohjelmien kohdalla, koska tällaiset ohjelmat ovat luonteeltaan rajatylittäviä ja saatavat rahalliset tuet pieniä. Kattavuusvaatimuksia (5 prosenttia toimista, 10 prosenttia menoista) olisi höllennettävä, tai asia olisi jätettävä kokonaan tarkastusviranomaisten ammatilliseen harkintaan ohjelman erityispiirteet huomioon ottaen. Virheitä ei tulisi yleistää koskemaan koko yhteistyöohjelmaa, jos ne koskevat vain yhtä hankekumppania. Virhetason olennaisuusraja pitäisi nostaa 5 prosenttiin, jotta kannustettaisiin kokeilemaan ja jotta ensimmäistä kertaa hankkeita toteuttavat tahot, joilla erehtymisen todennäköisyys on suurempi, voivat hakea tukea.

53. ETC-ohjelmien täytäntöönpanon hankalimpia alueita ovat tukikelpoisuussäännöt ja erityisesti henkilöstökustannukset. Jotta täytäntöönpanosta tulisi oikeasti yksinkertaisempaa, päätöksentekijöiden on mahdollistettava luopuminen tosiasiallisten kustannusten korvaamisesta ja siirtyminen sellaiseen käytäntöön, että korvausta maksetaan syntyneiden tulosten ja, sikäli kuin mahdollista, tavoitteiden saavuttamisen perusteella. Hallintoviranomaisia ei saisi vaatia varmistamaan tai määrittämään tuensaajien henkilöstökustannuksia. Ensimmäinen askel olisi yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytön ja heti käyttöön otettavissa olevien vaihtoehtojen lisääminen ja erityisten määrärajojen korottaminen.

54. Vuositilinpäätöstä koskevaa käytäntöä pitäisi tarkistaa ja siitä pitäisi tehdä huomattavasti yksinkertaisempi, jotta viranomaisille ja tuensaajille aiheutuva taakka ei olisi kohtuuton eikä korvausten maksaminen kärsisi menettelyn takia.

55. Suhteellisuusperiaatteen soveltamista pitäisi tehostaa, ja periaatteen soveltamisala pitäisi määritellä tarkasti asetuksessa, jotta muuta ohjeistusta ei tarvita. Voimassa olevassa lainsäädännössä käytetään valittavasti sanaa ”oikeasuhteinen” usein varsin väljästi, määrittämättä sen merkitystä täytäntöönpanon kannalta. Tämä johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen ja lisäohjeistuksen tarpeeseen ja lisää siten hallinnollista taakkaa.

⁽⁵⁾ <http://interact-eu.net/#o=news/interreg-post-2020-reflection-paper>

56. ETC-ohjelmiin ei pitäisi soveltaa temaattisen keskittämisen vaatimuksia. Keskustelun käyminen investointikohteista olisi jätettävä kutakin ETC-ohjelmaa koskeviin neuvotteluihin, koska EU:n raja-alueiden ja valtiorajat ylittävien alueiden tarpeet vaihtelevat suuresti. Sellaiset rajatylittävät alueet, jotka ovat tehneet yhteistyötä jo pitkään, saattavat olla valmiita keskittymään siinä talouskasvun ja innovoinnin edistämiseen, mutta useimmat alueet tarvitsevat kuitenkin edelleen aloitteita, joiden avulla rakennetaan rajatylittävän yhteistyön kannalta perustavan tärkeää keskinäistä luottamusta. Tällaisia aloitteita ovat esimerkiksi kulttuuri- ja urheilutapahtumat ja ylipäättään kaikki suoraan kansalaisille suunnatut hankkeet. Investointialojen pitäisi kuitenkin olla sopusoinnussa makro- ja merialuestrategioiden temaattisten painopistealojen kanssa, mikäli nämä kattavat yhden tai useamman rajatylittävän tai kansainvälisen yhteistyöohjelman. Valtiorajat ylittävä yhteistyö edellyttää toisistaan poikkeavien alueellisten haasteiden vuoksi niin ikään suurempaa liikkumavaraa kehityspoliittisten painopisteiden ja strategioiden määrittelyssä.

57. ETC-asetuksen 20 artiklasta, joka käsittelee ohjelma-alueen EU:ssa sijaitsevan osan ulkopuolella toteutettavia toimenpiteitä, on tehtävä täytäntöönpanon kannalta yksinkertaisempi.

58. Jotta edistettäisiin alueellisten ja tarvittaessa useita alueita kattavien ohjelmien sekä rajatylittävien, kansainvälisten ja eurooppalaisten yhteistyöohjelmien lähentymistä, ERI-rahastoja koskevan yleisasetuksen 70 artiklan 2 kohtaa voitaisiin muuttaa siten, että alueellisiin ohjelmiin myönnettyistä EAKR:n varoista veloitetaan osoittamaan tietty vähimmäisosuus (joka pitää vielä määrittää) eurooppalaisiin yhteistyötoimiin, jotka hyödyttävät kohteena alun perin ollutta aluetta. Tällainen säännös kasvattaisi tulevaisuudessa entisestään koheesiopolitiikan lisäarvoa ja veisi Euroopassa toteutettavaa yhteistyötä merkittävästi eteenpäin.

59. Unionin keskitetysti hallintoimien EU-tason rahastojen sekä eri ETC-ohjelmien täytäntöönpanosääntöjä olisi yhdenmukaistettava, koska täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset ja tuensaajat ovat usein mukana useammassa kuin yhdessä ohjelmassa ja koska ERI-rahastojen huomattavasti monimutkaisemmat säännöt ovat vaikeaselkoisia ja laimentavat intoa hyödyntää kyseisiä rahastoja. Kaikissa ERI-rahastoissa ja keskitetysti hallinnoiduissa rahastoissa olisi näin ollen sovellettava samoja sääntöjä.

60. Yhteisölähtöiseen paikalliseen kehittämiseen (community-led local development, CLLD) on sisällytettävä erityisjärjestelyjä, joiden turvin sitä voidaan hyödyntää rajojen yli. Laajemmin katsoen on kannustettava hyödyntämään rajatylittävässä yhteistyössä yhdennetyn aluekehityksen välineitä, kuten CLLD-välinettä mutta myös yhdennettyjä alueellisia investointeja (ITI).

Bryssel 4. heinäkuuta 2018.

*Euroopan alueiden komitean
puheenjohtaja*

Karl-Heinz LAMBERTZ