

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 20/2007 vp

Valtioneuvoston selvitys EU:n koheesiopolitiikan tulevaisuudesta ja valmistautumisesta keskusteluun koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöstä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 21 päivänä syyskuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen EU:n koheesiopolitiikan tulevaisuudesta ja valmistautumisesta keskusteluun koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöstä (E 64/2007 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- aluekehitysjohtaja Antti Valle, sisäasiainministeriö
- aluesuunnittelupäällikkö Kari Pakarinen, Suomen Kuntaliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- AKAVA ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Keskustelu EU:n koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöistä koskien vuonna 2013 päättyvän ohjelmakauden jälkeistä aikaa käynnistyy syksyllä 2007 komission neljännen koheesioraportin myötä.

Perustamissopimuksen mukaisesti komissio laatii joka kolmas vuosi kertomuksen EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kehitystrendeistä ja koheesiopoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Komission neljäs koheesioraportti julkaistiin 30.5.2007. Raportti ei sisällä esitystä tulevasta koheesiopolitiikasta. Sen si-

jaan komissio antaa raportissa kysymyslistan ohjaamaan tulevaisuuskeskustelua, joka käynnistyy virallisesti Brysselissä 27.–28.9.2007 pidettävässä koheesiofoorumissa.

Valtioneuvoston kanta

Määriteltäessä Suomen lähtökohtia EU:n koheesiopolitiikan tulevaisuuden osalta on tärkeää pohtia ensinnäkin, 1) minkä sisältöisellä EU:n politiikalla saavutetaan lisäarvoa ja minkälainen tulee olla sen mitoitus, jotta vaikuttavuus suhteessa käytettyyn rahoitukseen on paras mahdollinen, sekä toiseksi 2) minkälainen EU:n po-

litiikka palvelee parhaiten Suomen tarpeita, mm. liittymissopimuksessa todetun harvaan asuttujen alueitten vaatiman erityiskohtelun osalta.

Komission koheesioraportin myötä vuoden 2013 jälkeistä EU:n koheesiopolitiikkaa koskeva keskustelu käynnistyy jo varhaisessa vaiheessa. Suomi pitää hyvänä, että keskustelulle tulevaisuuden politiikkatarpeista on varattu runsaasti aikaa. Komission neljäs koheesioraportti antaa osaltaan aineksia arvioida muutostekijöitä ja tulevaisuuden haasteita. Keskustelu politiikkatarpeista tulee käydä ennen rahoitusvaihtoehtojen arviointia.

Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmassa todetaan koheesiopolitiikan tulevaisuuteen liittyen: "Hallitus tukee unionin tasapainoista alueellista kehitystä sekä kasvun ja työllisyyden edellytysten vahvistamista valmistauduttaessa unionin rahoituskehysten välitarkasteluun. Hallitus osallistuu keskusteluun ja linjauksiin Euroopan unionin rakennerahastojärjestelmän uudistamisesta vuoden 2013 jälkeen. Itä- ja Pohjois-Suomen harvan asutuksen alueiden asema turvataan."

Seuraavassa on käsitelty tiivistetysti Suomen lähtökohtia EU:n tasolla käytävään keskusteluun tulevaisuuden koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöstä. Suomen linjauksia täsmennetään, kun EU-tasolla käytävään julkiseen keskusteluun on tuotu täsmällisempiä esityksiä. Suomen politiikkatarpeita selvitetään kansallisesti laaja-alaisessa yhteistyössä.

EU:n koheesiopolitiikkaa tulee uudistaa vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteita ja laajentuneen unionin tarpeita. Tulevan koheesiopolitiikan vaikuttavuuden ja lisäarvon maksimoimiseksi on tärkeää, että niin politiikan tavoitteita kuin sen eri toteutusvaihtoehtoja tarkastellaan ennakkoluulottomasti. Poliitiikan toteutuksessa on pyrittävä nykyistä strategisempaan otteeseen, samalla kun yksinkertaistetaan toimeenpanon vaatimaa hallintoa. On esimerkiksi arvioitava, voidaanko koheesiopolitiikan vaikuttavuutta lisätä vahvistamalla temaattista otetta politiikan toteutuksessa. Temaattinen toteutus voisi tuoda lisäarvoa mm. kilpailukyvyyn, ihmisten voimavarojen sekä pysyvistä haitois-

ta kärsivien alueitten kehittämiseen. EU:n politiikkoja ja niiden toteutuksen välineitä on tarkasteltava kokonaisuutena suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön. Suomi pitää tärkeänä, että asiasta käytävä keskustelu on kokonaisvaltaista ja että siinä arvioidaan perusteellisesti koheesiopolitiikan ja EU:n muiden politiikkalohkojen keskinäistä suhdetta.

Suomi pitää erityisen tärkeänä koheesiopolitiikan ja tutkimuspolitiikan keskinäisen synergian vahvistamista. EU:n kilpailukyvyyn kehittämiseen liittyen keskeinen asia on tutkimuksen puiteohjelmasta rahoitettavien toimenpiteiden ja koheesiopolitiikan hankkeiden keskinäiseen synergiaan liittyvät mahdollisuudet. Rakennerahastojen ja tutkimuksen puiteohjelman lähtökohdat ovat keskenään varsin erilaiset, mutta molempien instrumenttien tehtäviin kuuluu alueiden osaamisperustan ja innovaatioiden tukeminen. Koheesiopolitiikan keinoin tulee edistää alueellisen innovaatiopolitiikan toimijoiden keskinäistä yhteistyötä niin, että tämä luo uusia elinkeinoelämän ja tutkimuslaitosten keskinäisiä hankkeita. Tutkimuspolitiikan ja koheesiopolitiikan hyvä koordinointi on tärkeää myös kansallisella ja alueellisella tasolla.

Globaaliin kilpailuun sopeutuminen edellyttää myös maaseudun elinkeinojen kehittämistä edelleen. Myös tältä osin EU:n politiikkoja on tarkasteltava kokonaisuutena ja tulevan koheesiopolitiikan toimenpiteet maaseudun kehittämiseksi on synkronoitava muiden politiikkojen, erityisesti luonnonvarojen koskevan politiikan kanssa. Maaseudun kehittämisellä on keskeinen merkitys erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

EU:n koheesiopolitiikan kokonaisrahoituksen kannalta on olennaisinta kaikkein heikoimmin kehittyneille alueille kohdistettujen tukien kehitys. Nettomaksajamaiden kannalta keskustelujen ydin tulee olemaan niissä kriteereissä, joiden perusteella tukea kohdennetaan heikoimmin kehittyneille alueille. Suomi pitää tärkeänä, että myös tulevaisuudessa koheesiopolitiikan painopiste on EU:n heikoimmin kehittyneillä alueilla.

Suomi pitää tärkeänä, että kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviä toimenpiteitä toteu-

tetaan määrätietoisesti ja koordinoitusti kaikilla EU:n alueilla. Kilpailukyvyn kannalta on erityisen tärkeää tukea alueellisen innovaatiopolitiikan toteuttamista. On tärkeää varmistaa, että Lissabonin strategiaa tukevien toimenpiteiden toteutukselle on olemassa tehokkaat välineet.

Suomelle on tärkeää, että harvaan asuttujen pohjoisten alueitten kehitykseen pysyvästi vaikuttavat haitat, pitkät etäisyydet, kylmä ilmasto ja harva asutus, otetaan huomioon myös tulevaisuuden koheesiopolitiikassa erityistoimenpiteitä edellyttävinä tekijöinä.

Työvoiman osaamista tulee kehittää vastamaan työmarkkinoiden tarpeita ja samanaikaisesti on vahvistettava yritysten ja niiden henkilöstön sopeutumiskykyä. Rakenteelliseen työttömyyteen tulee pureutua kehittämällä työllistymistä edistäviä välityömarkkinoita. Toimenpiteet työllisyysasteen nostamiseksi edellyttävät heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työmarkkinoille pääsyn edistämistä. Myös sukupuolen mukaisten segregatioiden purku työmarkkinoilla edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työllisyysastetavoitteen saavuttamista. Työvoiman riittävyyden turvaamiseksi joudutaan tulevaisuudessa myös arvioimaan uudelleen niitä periaatteita, joita sovelletaan työperäiseen maahanmuuttoon.

Keskeinen uudistamisteema lähitulevaisuudessa on kokonaisnäkömyksen luominen jouston ja turvan tasapainoiseksi kehittämiseksi työelämässä ja työmarkkinoilla (ns. flexicurity-ajattelu). Joustoturva on keskeisessä asemassa Euroopan kasvu- ja työllisyysstrategian uudistuksessa. Osaavan työvoiman saatavuuden ja työelämän kehittämisen haasteet koskevat useita jäsenmaita, joten kansainvälinen yhteistyö sekä osaamisen ja kokemusten jakaminen korostuvat. Suomi voi olla yhteistyössä nykyistä aktiivisemmassa roolissa.

Alueiden ja valtioiden rajat ylittävän yhteistyön haasteena on lisätä toimenpiteiden vaikuttavuutta ja löytää toimintatapoja, joilla voidaan vahvistaa Euroopan kilpailukykyä. Suomen intressissä on laajentaa nykyistä alueellista yhteistyötä palvelemaan eri maissa sijaitsevien innovaatiopolitiikan toimijoiden yhteistyötä. EU:n tukemalla yhteistyöllä on tärkeä merkitys myös rajat ylittävien ympäristöhankkeiden toteuttamisessa. Tarve tällaiselle toiminnalle tulee jatkossa kasvamaan, esimerkiksi huolehdittaessa Itämeren ekosysteemin tasapainosta. Suomi pitää tärkeänä myös panostusten jatkamista EU:n ulkorajayhteistyöhön.

Koheesiopolitiikalla tuettujen hankkeiden vaikutukset ilmastoon tulee arvioida ja tukea ratkaisuja, jotka edistävät ilmastonmuutoksen hillintää ja myös siihen varautumista. Esimerkiksi pitkän aikavälin infrastruktuuri-investointien tulee olla ilmaston kannalta kestäviä. Koheesiopolitiikan välineet ovat kuitenkin riittämättömiä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi tai siihen sopeutumiseksi. EU:n ilmastopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi tarvitaan myös muita välineitä ja eri politiikkalohkojen yhdensuuntaisia toimenpiteitä. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n koheesiopolitiikka on ilmastomyönteistä, mutta sen tarkoituksena tulee olla taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion edistäminen.

EU:n koheesiopolitiikan toimeenpanon keskeiset periaatteet ovat terveet, mutta niiden soveltamista tulee tehostaa koheesiopolitiikan uudistuksen yhteydessä. Suomen kannalta keskeisiä ovat keskittämisperiaate, koheesiopolitiikan toimeenpanon yksinkertaistaminen ja läpinäkyvyyden lisääminen, vastikkeellisten kehittämisinstrumenttien käytön lisääminen sekä täydentävyysperiaate.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Komissio julkaisi 30.5.2007 kertomuksen EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kehitys-

trendeistä ja koheesiopoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Tässä, järjestyksessään neljännessä koheesioraportissa komissio ei ole

tehnyt koheesiopolitiikkaa koskevia esityksiä, vaan on antanut kysymyslistan ohjaamaan keskustelua siitä, millaista EU:n koheesiopolitiikan tulisi olla vuoteen 2013 päättyvän ohjelmakauden jälkeen. Tulevan koheesiopolitiikan rahoituksesta on tarkoitus keskustella vasta tämän sisältökeskustelun jälkeen. Komission odotetaan antavan viralliset esitykset tulevan kauden politiikan sisällöistä ja rahoituskehyksistä vuonna 2010.

Valiokunta pitää hyvänä, että keskustelu EU:n koheesiopolitiikan tulevaisuudesta aloitetaan jo tässä vaiheessa. Se mahdollistaa kokonaisvaltaisen tarkastelun koheesiopolitiikan tavoitteista ja sisällöstä sekä koheesiopolitiikan ja muiden EU:n politiikkalohkojen keskinäisestä suhteesta. Koheesioraportti antaa keskustelun käynnistämiseksi hyvän pohjan.

Raportin mukaan merkittävimpiä yhteisön koheesioon liittyvistä tulevaisuuden haasteista ovat väkiluvun väheneminen monilla alueilla, globaalin kilpailun kiristyminen, energian hinnan nousu, ilmastonmuutoksen hallinnan edellyttämät toimenpiteet sekä väestön keskittymisen aiheuttamat ongelmat. Valiokunta toteaa muutostekijöiden olevan usein myös moniulotteisia. Esimerkiksi väestön ikääntyminen vaikuttaa sekä työvoiman saatavuuteen että huoltosuhteeseen.

Valiokunta toteaa, että koheesiopolitiikkaa on tarpeen uudistaa vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteita ja laajentuneen unionin tarpeita. Tarkastelussa on tärkeää pohtia sitä, miten voidaan saada aikaan todellista lisäarvoa ja parantaa toiminnan vaikuttavuutta. Valiokunta tähdentää koheesiopolitiikan toimeenpanossa etenkin nykyistä strategisempaa otetta ja yksinkertaisempaa hallinnointia. Valiokunta pitää oikeana Suomen lähtökohtaa, että unionin kokonaisuuden tarkastelun lisäksi samanaikaisesti arvioidaan EU:n politiikkaa Suomen tarpeiden näkökulmasta. Lisäksi valiokunta toteaa, että hyvin laaja-alainen tavoitteiden toteuttamiseksi tarvitaan EU:n eri politiikkalohkojen välineitä ja yhdensuuntaisia toimenpiteitä, ja viittaa tältä osin esimerkiksi valtioneuvoston linjauksiin koheesio- ja tutkimuspolitiikan synergiasta sekä il-

mastonmuutoksen hillitsemiseen tähtäävistä toimista.

Valiokunta pitää perusteltuna lähtökohtana, että myös tulevaisuudessa koheesiopolitiikan painopiste on EU:n heikoimmin kehittyneillä alueilla. EU:n koheesiota tukevan politiikan voidaan katsoa tuottavan myös nettomaksajien kannalta lisäarvoa edistämällä yhteisön vakautta, sisämarkkinoiden kehitystä sekä kasvu-, työllisyys- ja kilpailukykytavoitteiden toteuttamista.

Valiokunta katsoo, että Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä, että kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviä toimenpiteitä toteutetaan määrätietoisesti ja koordinoidusti kaikilla EU:n alueilla ja että toimenpiteiden toteutukselle on olemassa tehokkaat välineet. Valiokunta painottaa etenkin innovaatioiden, osaamisen ja tutkimustyön edistämistä sekä elinkeinotoiminnan edellytysten vahvistamista. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että tunnustetaan sekä kaupunki- että maaseutualueiden erityisongelmat ja -mahdollisuudet ja että toimenpiteitä voidaan suunnata sen mukaisesti.

Inhimilliseen pääomaan investoiminen on tärkeää sekä kilpailukykyyn että sosiaalisen koheesio- n kannalta. Valtioneuvoston kirjelmässä on tuotu esiin monia tekijöitä, joilla inhimillistä pääomaa pyritään kehittämään. Tässä yhteydessä valiokunta korostaa erityisesti työmarkkinoiden kohtaannon tärkeyttä. Työvoiman osaamista tulee kehittää niin, että se vastaa työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin. Osaavan työvoiman saatavuuden ohella on tarpeen kiinnittää huomiota työyhteisöjen kehittämiseen ja ihmisten jaksamiseen työssä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että alueellinen koheesio on nostettu EU:n politiikassa taloudellisen ja sosiaalisen koheesio- n rinnalle. Tämä on nähtävissä myös uudessa EU:n reformisopimuksessa. Lisäksi reformisopimuksen mukaan erityistä huomiota kiinnitetään maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin harvaan asuttuihin alueisiin ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin. Nämä kirjaukset ovat Suomen kannalta merkittäviä. Valiokunta katsoo, että harvaan

asuttujen pohjoisten alueitten kehitykseen pysyvästi vaikuttavat haitat, pitkät etäisyydet, kylmä ilmasto ja harva asutus, tulee ottaa huomioon myös tulevaisuuden koheesiopolitiikassa erityistoimenpiteitä edellyttävinä tekijöinä. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota vesistöisyyden vaikutukseen yhdyskuntarakenteen ylläpidon ja elinkeinotoiminnan kustannuksia lisäävänä tekijänä (HaVL 3/2004 vp). Valiokunnan näkemyksen mukaan Suomen koheesiokeskustelussa on oleellista, millä keinoilla voidaan vastata harvaan asuttujen alueiden tulevaisuuden haasteisiin. Samalla kun arvioidaan uusia keinoja, tulee myös arvioida, mitä edellä mainituilla alueilla on aikaansaatu rakennerahastojen nykytoimenpiteillä.

Valiokunta toteaa, että EU:n tukemalla alueiden ja valtioiden rajat ylittävällä yhteistyöllä on osoitettu olevan selvä lisäarvo. Alueellisen ja rajat ylittävän yhteistyön merkityksen voidaan arvioida tulevaisuudessa yhä kasvavan globalisaation ja verkottumisen myötä. Siksi on tärkeää kehittää ja luoda uusia yhteistyön toimintatapoja. Lisäksi valiokunta korostaa EU:n ulkorajayhteistyön merkitystä Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asuttujen alueiden kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston toimintalinjaan.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tapani Tölli /kesk	Timo Korhonen /kesk
vpj.	Tapani Mäkinen /kok	Valto Koski /sd
jäs.	Maarit Feldt-Ranta /sd	Petri Pihlajaniemi /kok
	Juha Hakola /kok	Unto Valpas /vas
	Rakel Hiltunen /sd	Tuula Väättäinen /sd
	Heli Järvinen /vihr	vjäs. Veijo Puhjo /vas.
	Elsi Katainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.