

U 72/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksista yhteisen strategiakehyksen mukaisiksi yhteisiksi säännöiksi sekä koheesiopolitiikan asetusehdotuksiksi ohjelmakaudelle 2014–2020 (koheesiopolitiikan asetuspaketti)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 6 päivänä lokakuuta 2011 antamat ehdotukset asetukseksi vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen ohjelmakauden koheesiopolitiikan täytäntöönpanoon sovellettavasta lain-säädännöstä: (1) ehdotus yhteisen strategiakehyksen mukaisiksi yhteisiksi säännöiksi Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston, koheesiorahaston, maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja meri- ja kalatalousrahaston tuelle sekä yleisiksi säännöiksi Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston ja koheesiorahaston tuelle (KOM(2011) 615 lopullinen)

EU/2011/1698; (2) ehdotus Euroopan aluekehitysrahastosta (KOM(2011) 614 lopullinen) EU/2011/1704; (3) ehdotus Euroopan sosiaalirahastosta (KOM(2011) 607 lopullinen) EU/2011/1700; (4) ehdotus koheesiorahastosta (KOM(2011) 612 lopullinen) EU/2011/1702; (5) ehdotus Euroopan alueellista yhteistyötä (EAY) koskevaksi asetukseksi (KOM(2011) 611 lopullinen) EU/2011/1706; (6) ehdotus eurooppalaista alueellisen yhteistyön yhtymää (EAYY) koskevaksi asetukseksi (KOM(2011) 610 lopullinen) EU/2011/1701 ja ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 21 päivänä joulukuuta 2011

Elinkeinoministeri *Jyri Häkämies*

Aluekehitysjohtaja Kaisa-Leena Lintilä

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO
21.12.2011EU/2011/1698
EU/2011/1704
EU/2011/1700
EU/2011/1702
EU/2011/1706
EU/2011/1701

EHDOTUS YHTEISEN STRATEGIAKEHYKSEN MUKAISIKSI YHTEISIKSI SÄÄNNÖIKSI EUROOPAN ALUEKEHITYSRAHASTON, EUROOPAN SOSIAALIRAHASTON, KOHEESIORAHASTON, MAASEUDUN KEHITTÄMISEN MAATALOUSRAHASTON JA MERI- JA KALATALOUSRAHASTON TUELLE SEKÄ YLEISIKSI SÄÄNNÖIKSI EUROOPAN ALUEKEHITYSRAHASTON, EUROOPAN SOSIAALIRAHASTON JA KOHEESIORAHASTON TUELLE (KOM(2011) 615 LOPULLINEN) JA SIIHEN LIITTYVÄT ASETUSEHDOTUKSET (KOHEESIOPOLITIIKAN ASETUSPAKETTI)

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan komissio Euroopan komissio julkaisi 9. marraskuuta 2010 viidennen koheesiokertomuksen, jolla linjattiin koheesiopolitiikan uudistusta tulevalle rakennerahastokaudelle. Komissio hyväksyi 29. kesäkuuta 2011 ehdotuksen seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi vuosiksi 2014–2020. Komissio antoi 6. lokakuuta lainsäädäntöpaketin, jolla ohjattaisiin EU:n koheesiopolitiikkaa vuosina 2014–2020. Komissio antanee tiedonannon yhteisestä strategiakehyksestä vuoden 2012 alkupuolella.

Ohjelmaperusteista unionin alue- ja rakennepolitiikkaa on harjoitettu vuodesta 1989 ja Suomessa sitä on toteutettu vuodesta 1995. Valmisteilla oleva ohjelmakausi on Suomessa neljäs (1995–1999, 2000–2006, 2007–2013 ja 2014–2020). Nyt valmisteltavassa uudistuksessa on kysymys siitä, miten rahoitus jaetaan rikkaampien ja köyhempien jäsenvaltioiden välillä, miten alue- ja rakennepolitiikka voidaan kiinteämmin liittää Eurooppa 2020 -strategian teemoihin ja miten uusien suurten tulevaisuuden haasteiden rahoittaminen järjestetään.

Keskeisiä uudistusehdotuksia ovat rahoituksen keskittäminen harvempiin, Eurooppa 2020 -strategiaa tukeviin tavoitteisiin ja tulosperusteisuus sekä rahoituksen ehdollisuuden lisääminen ja sen kytkentä talouden tervehdyttämistoimenpiteisiin. Vallitseva taloudellinen kriisi ja globaalit haasteet edellyttävät johdonmukaisempaa, tehokkaampaa ja kohdistetumpaa tukipolitiikkaa.

1.1 Oikeusperusta

Euroopan unionin koheesiopolitiikka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 174–175 artikloihin, joiden mukaan unioni kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi. Jäsenvaltiot harjoittavat talouspolitiikkaansa ja sovittavat sitä yhteen siten, että koheesiopolitiikan tavoitteet saavutetaan. Euroopan parlamentti ja neuvosto määrittelevät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla sekä talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan rakennerahastojen tehtävät, ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet, sekä rahastoihin sovellettavat yleiset säännöt sekä säännökset, jotka ovat tarpeen rahastojen keskinäiseksi sekä rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden yhteensovittamiseksi.

Koheesiopolitiikan tavoitteena on vähentää alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenyäjäneisyyttä. Erityistä huomiota kiinnitetään maaseutuun, teollisuuden rakennemuutosprosessissa oleviin alueisiin, sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai demografiaan liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alhaisen väestötiheyden alueisiin.

EU:n toimenpiteet perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 174 artiklassa määrättyihin tavoitteisiin sekä toissijaisuusperiaatteeseen. Oikeus toimia perustuu SEUT-sopimuksen 175 artiklaan, jossa nimenomaisesti edellytetään unionin toteuttavan tätä politiikkaa rakenne-

rahastojen kautta, ja 177 artiklaan, jossa määritellään koheesiorahaston tehtävä. ESR:n, EAKR:n ja koheesiorahaston tavoitteet määritellään SEUT-sopimuksen 162, 176 ja 177 artiklassa. Maatalouteen ja kalastukseen liittyvät toimenpiteet perustuvat SEUT-sopimuksen 38 ja 39 artiklaan.

SEUT-sopimuksen 174 artiklassa määrätään, että erityistä huomiota kiinnitetään maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin. SEUT-sopimuksen 349 artiklassa määrätään, että on hyväksyttävä erityistoimenpiteitä, jotta voidaan ottaa huomioon syrjäisimpien alueiden rakenteellinen, sosiaalinen ja taloudellinen tilanne, jota vaikeuttavat erityispiirteet, jotka häiritsevät suuresti näiden alueiden kehitystä.

EAYY-asetusta koskien Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 175 artiklan mukaan neuvosto voi päättää sellaisista erityistoimista, jotka ovat tarpeen taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi. Sopimuksen 209 ja 212 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät kolmansien maiden kanssa toimenpiteet, jotka voivat koskea kehitysyhteistyötä. Komissio katsoo, että koska jäsenvaltiot eivät voi riittäväällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitetta eli EAYY-oikeusvälineen parantamista, vaan se voidaan paremmin saavuttaa unionin tasolla, unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainituksa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen, sillä EAYY:n käyttäminen on vapaaehtoista kunkin jäsenvaltion perustuslailisen järjestelmän mukaisesti.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksista keskeisin on ehdotus yhteisen strategiakehyksen mukaisiksi **yhteisiksi säännöiksi** Euroopan aluekehitysrahas-

ton, Euroopan sosiaalirahaston, koheesiorahaston, maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja meri- ja kalatalousrahaston tuelle sekä **yleisiksi säännöiksi** Euroopan aluekehitysrastahaston, Euroopan sosiaalirahaston ja koheesiorahaston tuelle (jäljempänä yleisasetus). Yleisasetuksessa on uutta sen toinen osa, joka sisältää ehdotukset yhteisiksi säännöksiksi viidelle niin sanotulle yhteisen strategiakehyksen rahastolle (jäljempänä YSK-rahastot), joita ovat Euroopan aluekehitysrastahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirastahasto (ESR), koheesiorastahasto, maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturastahasto) ja (tuleva) meri- ja kalatalousrahasto.

Yleisasetus on komission esityksessä jaettu neljään osaan, joista keskeisiä ovat toinen ja kolmas osa. Ensimmäinen ja viimeinen osa kattavat alku- ja loppumääräykset sekä siirtymäsäännöt. Yleisasetuksessa määritetään toiminnan ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet. Lisäksi yleisasetuksessa ehdotetaan komissiolle tietyissä asiakokonaisuuksissa delegoidun lainsäädäntövallan mukaisia toimivaltuuksia antaa muita kuin keskeisiä osia koskevia täydentäviä ja muuttavia säädöksiä sekä täytäntöönpanosäädöksiä.

Yleisasetuksen kolmas osa koskee koheesiorahaston, EAKR:n ja ESR:n (jäljempänä rakennerastahastot) tukeen sovellettavia yleisiä säännöksiä, joita erilliset koheesioasetus, EAKR-asetus ja ESR-asetus täydentävät. Maaseuturastahaston ja meri- ja kalatalousrahaston yksityiskohtaisemmat rahastoittaiset määräykset annetaan niitä koskevissa omissa asetuksissa. Yleisasetuksen toisen osan yhteiset säännökset ovat toissijaisia suhteessa rahastokohtaisiin sääntöihin.

Komissio antoi kolme rahastokohtaista asetusehdotusta: Euroopan aluekehitysrastahastoa (EAKR), Euroopan sosiaalirastahastoa (ESR) ja koheesiorastahastoa koskevat asetusehdotukset. Niissä määritellään kuitenkin rahaston tehtävät, tuettavan toiminnan muodot ja hyväksyttävät kustannukset. Lisäksi komissio antoi asetusehdotuksen erityissäännöksiksi Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi EAKR:sta sekä ehdotuksen eurooppalaista alueellisen yhteistyön yhtymää koskevaksi asetukseksi (EAYY).

Komission 6.10.2011 julkaisemat asetusehdotukset merkitsevät toteutuessaan

merkittäviä muutoksia koheesiopolitiikan järjestelmään. Vaikka esitykset tukevat ohjelmatyön jatkuvuutta jäsenvaltioissa, myös perustavia ja laajavaikutteisia uudistuksia on tulossa.

Rahastojen yleiset periaatteet eivät pääosiltaan poikkea nykyisestä. Uusien strategisesti kohdentavien elementtien käyttöönotto merkitsee kuitenkin muutosta aiempaan. Näitä ovat erityisesti koheesiopolitiikan tavoitteiden kytkentä Eurooppa 2020 -strategiaan, uudet komission ja jäsenvaltioiden väliset kumppanuussopimukset sekä varoja asetettuihin tavoitteisiin kohdennettavat kiintiöt. Suomen kaltaisille kehittyneille alueille esitetään rahastokohtaista jakoa siten, että Euroopan sosiaalirahaston osuus olisi vähintään 52 % sen ja Euroopan aluekehitysrahaston yhteenlasketusta jäsenvaltion tuen kokonaismäärästä. Nykyisin ESR:n tuki ohjelmassa on noin 40 % ja EAKR:n 60 %, kuitenkin siten, että tässä EAKR:n osuuteen ei sisälly harvaan asuttujen alueiden 35 € per asukas erityistukea eikä Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteeseen kohdennettua tukea. Lisäksi uutta on pyrkimys yhdenmukaistettuihin menettelyihin yhteisen strategiakehyksen rahastojen (YSK-rahastojen) tuen osalta.

Komissio ehdottaa kolmen jakokriteerin käyttämistä nykyisen neljän sijaan laskettaessa kunkin jäsenvaltion alueille jaettavaa rahoitusosuutta (pl. Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoite):

1. Vähiten kehittyneet alueet (BKT/asukas alle 75 % EU:n keskiarvosta). Tässä luokassa väestöpeitto pieneni verrattuna konvergenssitavoitteeseen.

2. Välialueet (BKT/asukas vaihteluväli 75–90 %). Väestöpeitto suurenisi verrattuna kuluvan ohjelmakauden phasing out ja phasing in -ratkaisuihin. Välialueeseen kuuluisivat nykyiset konvergenssialueesta uloskasvatavat alueet ja muutkin alueet, jotka täyttävät 75–90 % BKT kriteerin.

3. Kehittyneet alueet (BKT/asukas yli 90 %). Väestöpeitto säilyisi ennallaan verrattuna työllisyys- ja kilpailukykytavoitteeseen. Keskimääräinen tuki-intensiteetti, noin 22 euroa/asukas/vuosi, olisi sama kuin nykyisellä kaudella.

Komission ehdotuksessa monivuotiseksi rahoituskehikseksi ehdotetaan 376 miljardia

euroa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseen kaudella 2014–2020 (määrärahat vuoden 2011 kiinteinä hintoina, sisältäen Verkkojen Eurooppa -välineeseen varatun 40 mrd. euroa). Ehdotetun Verkkojen Eurooppa -välineen toteuttamiseen varataan 10 mrd. euroa koheesiorahaston rahoituksesta.

Komission ehdotus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevasta rahoituksesta sisällytetään niitä koskeviin rahastokohtaisiin asetuksiin.

Lisäysperiaatteen todentaminen (additionality) säilyy niissä jäsenvaltioissa, joissa vähemmän kehittyneiden alueiden ja siirtymäalueiden osuus ylittää 15 % kyseisen valtion kokonaisväestöstä. Suomi ei kuulu tähän kategoriaan.

Unionin tuen osarahoitusprosentti olisi pääsääntöisesti enintään 85 % koheesiomaisissa ja vähiten kehittyneillä alueilla, 60 % siirtymäalueilla ja 50 % kehittyneillä alueilla.

Rakennerahastojen osalta komission ensimmäinen ennakkomaksu ohjelmille olisi 4 %, joka maksettaisiin erinä vuosina 2014–2016. Tämän jälkeiset vuotuiset ennakot olisivat 2 prosenttia vuonna 2016 ja sen jälkeen 2,5 %. Ehdotuksessa esitetään rakennerahastoille yhdenmukaista n+2-sääntelyä pois lukien vuosi 2014, jonka osuus jaksotettaisiin tasaisesti vuosille 2015–2020.

Ohjelmakauden vaihtuessa turvataan EU-osarahoituksen hallittu vähentyminen jäsenvaltioissa luomalla ns. turvaverkko, mikä tarkoittaa takeita siitä, että jäsenvaltio saa seuraavalla kaudella vähintään 55 % ohjelmakaudella 2007–2013 saadusta rahoituksesta. Lisäksi esitetään turvaverkon luomista niille alueille, jotka putoavat konvergenssitavoitteesta. Näille alueille luvataan vähintään 2/3 entisestä tuesta säilyvän.

2.1 Strategisen otteen vahvistaminen ja temaattinen keskittäminen

Kaikkia jäsenvaltioita koskevat yhteiset tietointensiivisten talouksien globaalit kilpailuhaasteet, siirtyminen vähähiiliseen talouteen, ja sosiaalinen polarisaatio, joita tämän hetkinen taloudellinen tilanne Euroopassa kärjisi-

tää entisestään. Ohjelmavarojen keskittäminen ei ole uusi periaate, mutta tulevalla kaudella keskittämisen tarve korostuu. Komissio esittää koheesiopolitiikan kytkentää Eurooppa 2020 -strategiaan ja aiempaa vahvempaa koordinaatiota.

Komission yleisasetusehdotuksessa esitetään uutta yhteensovitusmekanismia yhteisen strategiakehyksen rahastoille, mikä vahvistaa koordinaatiota aiempaa kokonaisvaltaisemmin. Yhteinen strategia kattaa rakennerrahastot ja maaseudun kehittämisen maatalousrahaston sekä meri- ja kalatalousrahaston (yhteisen strategiakehyksen rahastot eli YSK-rahastot). YSK-rahastoille laadittava yhteinen strateginen kehys täsmentää Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet älykkästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta kyseisten yhteisen strategiakehyksen rahastojen prioriteeteiksi.

2.2 Kumppanuus ja monitasoinen hallinnointi

Komission esitys korostaa kumppanuuden merkitystä, erityisesti sosiaalipartnerien ja kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistumista paikallistasolla. Monitasoista hallinnointia ja paikallisen kehittämisen merkitystä ehdotetaan vahvistettavaksi ohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen paremmaksi huomioimiseksi sekä EU:n tuottaman lisäarvon varmistamiseksi.

Komissio esittää erityistä tukea paikallisille kehittämistoimenpiteille kaupunkien, toiminnallisten aluekokonaisuuksien ja aluetasoa pienempien paikallisyhteisöjen ongelmien ratkaisemiseksi.

2.3 Kumppanuussopimus, tulosperusteisuus ja ehdollisuudet

Jäsenvaltiot laativat kumppanuussopimuksen kaudelle 2014–2020. Suomen osalta sopimus kattaa Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR) sekä maaseuturahaston ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmat.

Kumppanuussopimuksessa varmistetaan jäsenvaltion koheesiorahastojen toimien yhdenmukaisuus Euroopan unionin strategian kanssa. Siinä muun muassa esitetään kullekin temaattiselle tavoitteelle asetetut keskeiset tulostavoitteet sekä malli, jonka avulla tulostavoitteiden toteutumista seurataan. Sopimuksen kirjataan myös ns. **ennakkoehdollisuudet**, jotka jäsenvaltion tulee täyttää. Sopimuksessa listataan toteutettavat ohjelmat ja niiden rahoitus rahastokohtaisesti vuosittain. Siinä myös esitetään kansallisen ja aluetason mekanismit rahastojen ja kansallisten toimien keskinäisestä täydentävyydestä.

Makrotaloudellisilla ehdollisuuksilla seurataan kunkin jäsenvaltion toimia kasvu- ja vakaussopimuksen, neuvoston talouspoliittisten suositusten ja julkisen talouden kestävä hoidon toteuttamisessa. Poikkeamat, kuten esimerkiksi julkisen talouden liiallinen alijäämä, johtavat eriasteisiin sanktioihin ja viime vaiheessa kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettujen varojen jäädyttämiseen.

2.4 Ohjelmien hallinnoinnin yksinkertaistaminen

Kaikkien rahastojen hallinnointia pyritään yksinkertaistamaan yhteistyössä komission ja jäsenvaltioiden välillä siten kuin rahastokohteisissa erityissäännöksissä tarkemmin määrittäisiin. Yhteisen maatalouspolitiikan ensimmäisen pilarin (Euroopan maatalouden tukirahasto) ja toisen pilarin (maaseuturahasto) rahastojen välinen yhteys säilytettäisiin ja jo käytössä olevien rakenteiden jatkuvuus turvattaisiin.

YSK-rahastojen täytäntöönpanoon käytävät taloudelliset ja hallinnolliset resurssit on suhteutettava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ohjelmiin kohdennettavan tuen määrään.

Rakennerrahastojen monivuotiseen ohjelmaperusteiseen hallinnointiin haetaan muutosta vuosittaisella tilinpäätöksellä ja vähittäisellä sulkemisella. Vuotuisuusperiaatteella pyritään parantamaan koheesiopolitiikan toteutuksen rytmiä ja vähentämään tuensaajien hallinnollista raskautta ja kustannuksia.

3 Yksityiskohtaista tarkastelua

3.1 Yleisasetus

3.1.1 Strategisen otteen vahvistaminen ja yleiset periaatteet viidelle rahastolle

YSK-rahastot toteuttaisivat monivuotisilla ohjelmilla EU:n strategiaa älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun aikaansaamiseksi. Rahastot täydentäisivät kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimia. Rahastojen tavoitteiden toteutuksessa huomioitaisiin komission yhdennetyt suuntaviivat sekä EU:n toiminnan perussopimuksen (SEUT-sopimus) mukaiset maakohtaiset suositukset ja neuvoston suositukset.

Yhteinen strategiakehys täsmentäisi unionin strategian päämäärät ja tavoitteet ydin-toiminnoiksi, ja ne määriteltäisiin kullekin temaattiselle tavoitteelle. Unionin strategian tavoitteet muunnettaisiin yhteisen strategiakehyn kautta YSK-rahastojen keskeisiksi toimenpiteiksi. Viitekehyksessä esitettäisiin myös haasteet, jotka koskevat kaupunkiseutuja, rannikko- ja kalastusalueita, maaseutua, teollisuuden rakennemuutosalueita sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviä alueita. Viimeksi mainittuun kuuluvat pohjoisimmat erittäin alhaisen väestötiheyden alueet sekä syrjäisimmät (merentakaiset) alueet. Suomessa ei ole asetusehdotuksissa tarkoitettuja syrjäisimpiä alueita. Jos Eurooppa 2020 -strategia muuttuu merkittävästi, komissio tarkastelisi yhteistä strategiakehystä uudelleen ja tarvittaessa hyväksyisi tarkistettua yhteisen strategiakehyn delegoidulla säädöksellä.

Jäsenvaltiot ja niiden nimittämät toimielimet toteuttaisivat ohjelmia yleisasetuksen ja rahastokohtaisten asetusten ja moitteettoman varainhoidon sekä jäsenvaltion institutionaalisten, oikeudellisten ja taloudellisten puitteiden mukaisesti. Komissio ja jäsenvaltio varmistaisivat yhdessä toteutuksen tehokkuuden erityisesti seurannan, raportoinnin ja arvioinnin avulla pyrkien tuensaajien hallinnollisen rasituksen vähentämiseen.

Kumppanuus ja monitasoinen hallinnointi ovat keskeisiä periaatteita kumppanuussopimuksessa ja ohjelmissa. Toimivaltaiset alu-

eelliset, paikalliset ja muut julkiset viranomaiset, elinkeinoelämän ja yhteiskunta-alan edustajat sekä eri kansalaisjärjestöjen edustajat olisivat kumppaneita ohjelmien valmistelussa ja toimeenpanossa. Asetusehdotukset sisältävät ehdotukset paikallisvetoisen kehittämisen unionitasoisesta toimintamallista, yhdennettyjen paikallisten kehitysstrategioiden täytäntöönpanoon sovellettavista yhteistä säännöistä sekä Leader-lähestymistavasta saatuihin kokemuksiin perustuvien paikallisten toimintaryhmien muodostamisesta. Periaatteena olisi paikallisyhteisön etuja edustavien ryhmien vastuu paikallisten kehittämissstrategioiden täytäntöönpanosta. Paikallisia kehittämissstrategioita toteutetaan Suomessa LEADER -toiminnassa nykyisellä kaudella. Komission esityksen mukaan paikallista kehittämistä voitaisiin tukea jatkossa myös muiden YSK-rahastojen tuella.

Paikallinen kehittäminen on uusi ulottuvuus asetusesityksissä. Maaseuturahaston varoista vähintään 5 % tulisi varata paikalliseen kehittämiseen. Paikallinen kehittäminen on vapaaehtoinen Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston ohjelmissa. Jäsenvaltiot määrittelevät miten paikallinen kehittäminen järjestetään tavoiteohjelmien ja maaseudun kehittämisen osalta.

Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen, kaiken syrjinnän ehkäiseminen sekä kestävä kehityksen edistäminen ovat myös keskeisiä periaatteita. Viimeksi mainittuun liittyen jäsenvaltiot ja komissio varmistavat ympäristön suojelun vaatimusten, resurssitehokkuuden sekä ilmaston muutoksen haittavaikutusten lieventämisen ja niihin sopeutumisen huomioon ottamisen kumppanuussopimuksessa ja ohjelmissa.

3.1.2 Temaattinen keskittäminen

Yleisasetuksen temaattiset tavoitteet tukevat unionin strategiaa älykkään, kestävä ja osallistuvan kasvun aikaansaamiseksi. Jäsenvaltiot keskittävät yhteisen strategiakehyn rahastojen tuen mahdollisimman suuren lisäarvon aikaansaamiseksi. Keskittämisessä huomioidaan EU:n toiminnan perussopimuksen mukaiset maakohtaiset suositukset ja neuvoston suositukset sekä kansalliset ja alueelliset kehitystarpeet.

Temaattiset tavoitteet koskevat (1) tutkimusta ja innovaatioita, (2) kommunikatioteknologioita, (3) pk-yritysten kilpailukykyyn vahvistamista, (4) siirtymistä vähähiiliseen talouteen, (5) ilmaston muutokseen sopeutumista ja riskin ennalta ehkäisyä, (6) ympäristön suojelua ja resurssitehokkuutta sekä (7) kestävästi liikennettä ja infrastruktuuri-verkostoja. Lisäksi erityisesti ihmisten hyvinvointiin liittyen teemoja ovat (8) työllisyys ja työvoiman liikkuvuus, (9) sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja köyhyyden torjunta, (10) koulutus ja elinikäinen oppiminen sekä (11) institutionaaliset valmiudet ja tehokas julkinen hallinto.

Edellä mainitut 11 temaattista tavoitteesta kuvataan tarkemmin Euroopan aluekehitysrahaston asetusehdotuksessa. Vastaavasti Euroopan sosiaalirahaston asetusehdotuksessa kuvataan tarkemmin pääasiassa sitä koskevat temaattiset tavoitteet 7–11. Eurooppalaisen alueellisen yhteistyön (EAY) asetusehdotuksessa viitataan myös yleisasetuksen teemoihin. Sekä EAY:n rajat ylittävän yhteistyön ohjelmissa että valtioiden välisen yhteistyön ohjelmissa keskitetään varat korkeintaan neljään yleisasetuksen teemaan.

3.1.3 Kumppanuussopimus, ennakkoehdollisuudet ja suoritusvaraus

Komissio esittää uusia elementtejä tuloksellisuuden lisäämiseksi ja rahastojen tuen vaikuttavuuden tehostamiseksi. Sellainen olisi Eurooppa 2020 -strategiaan sidottujen rahastojen tuen temaattisten painopisteiden ja aiempaa laaja-alaisemman strategisen viitekehyksen lisäksi uusi kumppanuussopimusmenettely. Kumppanuussopimus korvaisi eri rahastojen ohjelmien kansalliset strategiat. Kumppanuussopimus edellyttää, että ohjelmille laaditaan aiempaa selkeämmät tavoitteet, joiden toteutumista seurataan säännöllisesti. Sopimuksella varmistettaisiin entistä vahvempi tulossuuntautuneisuus ohjelmissa.

YSK-rahastoille laadittaisiin yhteinen kumppanuussopimus, joka on komission ja jäsenvaltion välinen sopimus keskeisistä viiden rahaston ohjelmien yhteisistä asioista, kuten temaattiset painotukset, tulostavoitteet sekä ehdollisuudet. Jäsenvaltiot laativat kumppanuussopimuksen kaudelle 2014–

2020. Sopimus laadittaisiin yhteistyössä kumppaneiden kanssa. Kumppaneita olisivat toimivaltaiset alueelliset, paikalliset ja muut julkiset viranomaiset, elinkeinoelämän ja yhteiskunta-alan edustajat sekä eri kansalaisjärjestöjen edustajat.

Komissio antaisi delegoituina säädöksinä eurooppalaiset käytännesäännöt, joissa vahvistetaan tavoitteet ja edellytykset kumppanuuden täytäntöönpanon tukemiseksi sekä tietojen, kokemusten, tulosten ja hyvien käytänteiden jakamiseksi jäsenvaltioiden välillä.

Valmistelun aikana käydään säännöllisiä keskusteluja komission kanssa. Sopimusluonnos toimitettaisiin komissiolle kolmen kuukauden kuluessa komission yhteisen strategisen viitekehyksen hyväksymisestä. Suomen osalta sopimus kattaisi Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR), maaseuturahaston sekä meri- ja kalatalousrahaston ohjelmat. Kumppanuussopimus kattaa kaiken kyseisistä rahastoista annettavan tuen jäsenvaltiolle.

Kumppanuussopimuksessa varmistettaisiin jäsenvaltion YSK-rahastojen toimien yhdenmukaisuus unionin strategian kanssa. Siinä muun muassa esitettäisiin kullekin temaattiselle tavoitteella asetetut keskeiset tulostavoitteet sekä malli, jonka avulla tulostavoitteiden toteutumista seurataan.

Sopimukseen kirjattaisiin myös ns. ennakkoehdollisuudet, jotka jäsenvaltion tulee täyttää. Sopimuksessa listattaisiin toteutettavat ohjelmat ja niiden rahoitus rahastokohtaisesti vuosittain. Siinä myös esitettäisiin kansallisen ja aluetason mekanismit rahastojen ja kansallisten toimien keskinäisestä täydentävyydestä sekä suunnitelmat ohjelmien täytäntöönpanoon kohdennettavien resurssien hallinnollisesta valmiudesta ja kehittämisstrategioista mukaan lukien sähköisten tietojärjestelmien auditointi.

Edellä mainittuja ennakkoehdollisuuksia olisi monenlaisia, kuten muun ohella eri alojen strategiat, toimintaohjelmat ja -suunnitelmat, uudistusohjelmat, politiikat, komission direktiivien täytäntöönpano ja tietojärjestelmät. Jäsenvaltiota koskevat ennakkoehdollisuudet määräytyisivät sen mukaisesti, mitä temaattisia tavoitteita jäsenvaltio toteuttaa. Kullekin YSK-rahastolle ja temaattiselle tavoitteelle määriteltäisiin ennakkoeh-

dollisuudet. Jäsenvaltio ja komissio arvioisivat ennakkoehdollisuuksien täyttymisen. Mikäli ennakkoehdollisuus ei täyty, jäsenvaltio laatisi kumppanuussopimukseen yksityiskohdaisen suunnitelman aikatauluineen tilanteen korjaamiseksi. Komissio keskeyttäisi lopulta maksatukset, jos jäsenvaltion suunnitelma tilanteen korjaamiseksi ei toteudu.

Rakennerahastovaroista jätettäisiin YSK-rahastoja koskien 5 % reserviin (ns. suoritusvaraus) pois lukien kuitenkin alueellisen yhteistyön tavoite. Tämä tarkoittaisi rahastokohtaista suoritusvarausta jäsenvaltiotasolla. Komissio tarkastelisi yhteistyössä jäsenvaltion kanssa vuosina 2017 ja 2019 kumppanuussopimuksessa määriteltyjen ohjelmakohtaisten välitavoitteiden toteutumista. Mikäli välitavoite ei toteudu vuoden 2017 tarkastelussa, komissio esittäisi suosituksia tilanteen korjaamiseksi. Mikäli välitavoite ei toteudu vuoden 2019 tarkastelussa, komissio keskeyttäisi maksatukset asianomaisen toiminta-alan osalta. Ohjelmakauden lopulla komissio voisi tehdä ohjelmaan rahoituskorjauksen, jos esimerkiksi jonkin toiminta-alan tavoitteet jäisivät suurelta osin toteutumatta.

Komissio vahvistaisi vuoden 2019 tarkastelussa ohjelmien toiminta-alat, joissa välitavoitteet ovat toteutuneet. Tämän jälkeen jäsenvaltio päättäisi 5 %:n suoritusvarauksen jakamisen ohjelmien onnistuneille toiminta-aloille.

Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa tehdä delegoituina säädöksiä muutoksia yleisasetuksen liitteeseen I, jossa vahvistettaisiin tulokset välitavoitteineen ja tavoitteineen.

3.1.4 Makrotaloudelliset ehdollisuudet

Komissio voisi edellyttää jäsenvaltion kumppanuussopimukseen muutoksia tilanteissa, joissa on välttämätöntä tukea EU:n toiminnan perussopimuksen pohjalta neuvoston talouspolitiikkaa tai työllisyyspolitiikkaa koskevien suositusten toimeenpanoa, edistää talous- ja rahaliiton toimintaa tai ehkäistä liiallista julkistalouden alijäämää. Lisäksi komissio voisi vaatia kumppanuussopimukseen muutoksia makrotaloudellisen epätasapainon ennaltaehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Komissio voisi myös oma-aloitteisesti muuttaa kumppanuussopimusta kasvun ja kilpailuky-

vyn vaikutuksen vahvistamiseksi, mikäli jäsenvaltio saa rahoitustukea Euroopan rahoituskansakautusmekanismista (euromaat), maksutasemekanismista (muut kuin euromaat) tai Euroopan vakausmekanismilainan muodossa. Komissio voisi keskeyttää maksatukset jäsenvaltion ohjelmille kokonaan tai osittain, mikäli jäsenvaltio ei vastaisi komission vaatimuksiin muuttaa kumppanuussopimusta edellä mainittujen mukaisesti.

Suomi ei saa tukea koheesiorahastosta. Nykyisten voimassa olevien säädösten mukaan koheesipoliittinen rahoitustuki on ehdollista koheesiorahaston tuen osalta. Ehdollisuus liittyy julkisen talouden tilaan ja lähentymisohjelman täytäntöönpanoon.

Välimaksuja ja loppumaksuja voitaisiin jäsenvaltion pyynnöstä korottaa siten, että ne ovat 10 prosenttiyksikköä suuremmat kuin kullekin EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston prioriteetille tai kullekin Euroopan maaseuturahaston ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston toimenpiteelle vahvistettu osarahoitusosuus. Korotettua osuutta, sovellettaisiin maksupyyntöihin, jotka koskevat sitä tilikautta, jonka aikana jäsenvaltio on toimittanut pyyntönsä, ja sitä seuraavia tilikautia, joiden aikana jäsenvaltio saa rahoitustukea Euroopan rahoituskansakautusmekanismista (euromaat), maksutasemekanismista (muut kuin euromaat) tai Euroopan vakausmekanismista. Korotettu osuus ei voi ylittää 100 prosenttia, joten välimaksuina ja loppumaksuina maksettu unionin tuki ei saa olla suurempi kuin unionin tuki koko ohjelmakaudelle.

3.1.5 YSK-rahastojen ohjelmien hallinto- ja valvontajärjestelmä

Ohjelmiin sovellettaisiin varainhoitoasetuksen (1605/2002) 56 artiklan mukaisia yhteisen hallinnon periaatteita, joiden mukaan ohjelmien hallinnointi ja valvonta kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle. Komissio vastaisi jatkossakin viime kädessä yhteisesti hallinnoitujen ohjelmien moitteettomasta varainkäytöstä. Tarkemmat varainhoitoasetuksen 56 artiklassa tarkoitettujen varainhoitoa koskevat määräykset annetaan rahastokohtaisissa säännöissä.

Komissio ehdottaa yhteisten periaatteiden käyttöönottoa YSK-rahastojen hallinnointiin.

Jäsenvaltioilta edellytetään rakennerahasto-ohjelmissa uusia hallinnollisia menettelyitä, joiden avulla komissio voisi vakuuttua menojen oikeellisuudesta. Näitä menettelyjä olisi kansallisen akkreditointijärjestelmän käyttöönotto, vuotuinen tilintarkastus, hallinnollinen vahvistuslausuma ja vuotuinen tilien hyväksyminen. Uutta on myös jäsenvaltiolle asetettu vaatimus luoda menettelyt toimien valintaan ja toteutukseen liittyvien kantelujen riippumattonta tutkimista ja ratkaisemista var-ten.

Komission tekemä ohjelmien hyväksymispäätös on varainhoitoasetuksessa tarkoitettu oikeudellinen sitoumus. Sen perusteella komissio tekee talousarviositoumukset edellyttäen että jäsenvaltion hallinto- ja valvontaelimet on hyväksytty akkreditointimenetel-lyssä. Ehdotettu akkreditointijärjestelmä koskisi kaikkia YSK-rahastoja.

Uusi kansallinen akkreditoiva elin olisi nimettävä ministeriötasolla. Sen tehtävänä olisi hyväksyä hallinto- ja valvontaelimet rahasto-kohtaisissa säännöissä asetettavien perusteiden nojalla. Hyväksynnän perusteena olisi riippumattoman tarkastuselimen lausunto sekä rakennerahastojen osalta komission asettamien edellytysten täytyminen. Kriteeristö koskisi kyseisen hallinnointiin osallistuvan kansallisen elimen hallintojärjestelyjä, valvontaa, tiedotusta ja viestintää sekä seuranta-aa. Akkreditoivan elimen tehtävänä olisi valvoa hyväksymiään hallinto- ja todentamisviranomaisia sekä maaseuturahaston ja meri- ja kalatalousrahaston osalta maksajavi-rastoja jäsenvaltioissa.

Rakennerahastojen osalta uuden hyväksynnän antavan elimen (akkreditoiva ministeriö-tason elin) olisi annettava virallinen päätös sellaisten hallintoviranomaisten ja todentamisviranomaisten hyväksymisestä, jotka täyt-tävät komission delegoituilla säädöksillä vahvistamat hyväksymisperusteet. Komissio tarkastaisi akkreditoinnin korkean riskin oh-jelmissa ja ohjelmissa joiden julkinen rahoit-usosuus ylittää 250 miljoonaa euroa.

Rakennerahastojen täytäntöönpanoon ny-kyisin osallistuvien viranomaisten tehtävät jäsenvaltioissa esitetään säilytettäväksi pää-osin nykyistä sääntelyä vastaavina, lisäksi

ehdotetaan uusien viranomaisten nimeämistä. Komission esitys sisältää entisten lisäksi kaksi uutta kansallista elintä, akkreditoin-tielin ja koordinoiva elin, jonka perustaminen olisi vapaaehtoista.

Hallinto- ja todentamisviranomaisen sekä pienissä ohjelmissa myös tarkastusviran-omainen voisivat olla osa samaa jäsenvaltion elintä. Näiden viranomaisten tehtäviin ei eh-doteta merkittäviä muutoksia aiempaan ver-rattuna. Seurantakomitean roolia ehdotetaan vahvistettavaksi. Sen olisi annettava ohjel-mamuutoksista lausunto sekä hallintoviran-omaiselle suosituksia ohjelmien täytäntöön-panosta ja arvioinnista sekä seurattava niiden johdosta toteutettuja toimenpiteitä. Rahasto-jen välisen koordinoinnin parantamiseksi YSK-rahastoille voitaisiin perustaa yhteisiä seurantakomiteoita.

Tarkastusviranomaisen tehtävät ovat pää-osin entiset. Tarkastuksia koskevien edelly-tysten vahvistamiseksi esitetään komissiolle annettavaksi delegoitu lainsäädäntövalta.

Komissio ehdottaa siirtymistä suhteellisiin valvonta- ja tarkastusmenettelyihin, joissa pyritäisiin ottamaan aiempaa paremmin huomioon tarkastustoiminnan oikea mitoit-us käytettyyn julkiseen rahoitukseen sekä mah-dollisimman täysimittaisesti yhden tarkastuk-sen -periaatteen (single audit) noudattami-nen.

3.1.6 YSK-rahastoista myönnettävä tuki

Tuki voitaisiin myöntää avustuksina, pal-kintoina sekä takaisinmaksettavan tuen ja ra-hoitusvälineiden tai niiden yhdistelmien muodossa. Uutena tukimuotona ehdotettavis-ta palkinnoista ei sisälly tarkempia määräyk-siä annettuihin ehdotuksiin.

Nimenomaisen säännöksen nojalla toimiin voitaisiin myöntää rahoitusta yhdestä tai use-ammasta YSK-rahastosta tai muusta unionin välineestä, edellyttäen että kunkin ohjelman osana ilmoitettuun menoerä ei saa tukea muusta rahastosta tai välineestä eikä samasta rahastosta muun ohjelman osana. Säännös ei muuttaisi vallitsevaa oikeustilaa.

Rahoitusvälineitä koskeva sääntely säilyy aiempaa ohjelmakautta vastaavana, mutta sen käyttöala laajenisi useampiin tukimuotoihin ja tuensajatyyppeihin. Täytäntöönpanossa

voitaisiin käyttää EU:n omia rahoitusvälineitä, joita komissio ohjaa suoraan tai epäsuorasti. Rahoitusvälineitä voitaisiin perustaa myös kansallisesti, alueellisesti tai alueiden välillä. Rahoitusvälineen toimiessa kansallisen hallintoviranomaisen vastuulla voi hallintoviranomainen sijoittaa uuden tai olemassa olevan oikeussubjektin pääomaan, antaa toimeenpanon Euroopan investointipankille tai vastaavalle kansainväliselle rahoituslaitokselle tai yhtiölle taikka hoitaa toimeenpanon itse lainojen ja takausten osalta. Rahoitusvälineeseen sijoitettuja, palautuvia varoja ja niiden tuottoa, tulee sijoittaa uudelleen ohjelmakauden kuluessa ja 10 vuotta ohjelman sulkemisen jälkeen ohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Yksityiskohtaiset säännöt rahoitusvälineiden ennakoarvioinnista ja avustusten, korkotukien, takauspalkkiohyvitysten ja rahoitusvälineiden kautta annetun tuen yhdistämisestä sekä menojen tukikelpoisuutta koskevat täydentävät erityissäännöt ja säännöt siitä, minkä tyyppistä toimintaa ei tueta rahoitusvälineiden avulla annettaisiin komission delegoituina säädöksinä.

Rahoitusvälineiden tarkemmasta täytäntöönpanosta, hallinto- ja valvontajärjestelmästä sekä rahoitussopimuksista, täytäntöönpanotehtäviä suorittavien yhteisöjen asemasta ja vastuualueesta sekä hallinnointikustannuksista ja -korvauksista tai -palkkioista samoin kuin yksityiskohtaiset säännöt erityisvaatimuksista, jotka koskevat täytäntöönpanotehtäviä suoritettavaksi saaneiden yhteisöjen hallinnoimien varojen siirtämistä ja hallinnointia annettaisiin niinkään komission delegoituina säädöksinä. Komission delegoituina säädöksinä määrättäisiin myös erityissäännöistä, jotka koskevat rahoitusvälineisiin tehtäviä maksuja ja maksujen peruuttamista.

3.1.7 Rakennerahastojen tuki ja menojen tukikelpoisuutta koskevat erityiset säännöt

Unionin tuen osarahoitusprosentti olisi pääsääntöisesti enintään 85 % koheesiomaisissa ja vähiten kehittyneillä alueilla, 60 % siirtymäalueilla ja 50 % kehittyneillä alueilla. Osarahoitukselle on asetettu vähimmäismäärä 20 % kuten nykyisinkin. Loppuosa rahoituksesta tulee kattaa yksityisellä rahoituksella

taikka muulla julkisella rahoitusosuudella, kuten valtion ja kuntien rahoituksella.

Yhteisön osarahoitusosuutta voitaisiin muokata muun ohella vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsivien alueiden erityistarpeiden huomioon ottamiseksi. Tällaisia olisivat harvaan (alle 50 asukasta neliometriä kohden) ja erittäin harvaan asutut alueet (alle 8 asukasta neliometriä kohden) EAKR-asetuksen 10 artiklan nojalla.

Komission esitys sisältää useita toisilleen vaihtoehtoisia kustannusten laskentatapoja mukaan lukien perinteinen tapa todentaa hankkeesta aiheutuneet tosiasiallisesti maksetut kustannukset tuensaajan kirjanpidosta. Yksinkertaistettuja kustannuslaskentamalleja, vakioyksikkökustannusmalli (standard unit scales), kertakorvaushankkeet (lump-sum) sekä prosentteina ilmaistu flat-rate voitaisiin soveltaa jatkossakin ja niiden soveltamisesta annettaisiin uutta yhdenmukaistavaa sääntelyä. Rakennerahastoihin sovellettavat laskentasäännöt vahvistaisi komissio eikä jäsenvaltio lukuun ottamatta tiettyjä ESR-asetuksessa määriteltyjä poikkeuksia. Komissio antaisi yksinkertaistettuja flat rate -kustannusmalleja eli kiinteän prosenttiosuuden määrittämistä sekä asiaan liittyvien menetelmien määrittelyä koskevat säännöt delegoituina säädöksinä.

Hankkeita toteuttavien tuensaajien menojen tukikelpoisuutta koskisivat pääsääntöisesti kansalliset säännöt, joita kuitenkin rajoittaisivat lukuisat yleisasetuksessa, EAKR-asetuksessa, ESR-asetuksessa, koheesiorahastoasetuksessa, EAY-asetuksessa, maaseuturahastoasetuksessa sekä meri- ja kalatalousrahastoasetuksessa säädetty poikkeukset. Uutta olisivat toiminnan sijaintiin liitetyt tukikelpoisuussäännöt siitä, millä edellytyksillä ohjelma-alueella tai sen ulkopuolisella EU-alueella taikka rajoitetusti kolmansissa maissa toteutetut hankkeet voisivat saada eri rahastoista tukea. Pääsääntöisesti YSK-rahastoista tuettujen toimien on sijaittava niitä tukevan ohjelman kohdealueella (ohjelma-alue). Tuloa tuottavia toimia koskevia kiinteä prosenttiosuuden määrittely olisi uusi vaihtoehto nykyisin sovelletuille laskentamalleille. Komissio antaisi asiassa tarkemmat määräykset delegoituina säädöksinä.

3.1.8 Ohjelmien vuotuinen tilinpäätös ja vaiheittainen sulkeminen

Unionin talousarviositoumukset tehdään vuosittain. Jäsenvaltioiden välimaksupyynnöille, mahdolliselle vuotuiselle saldolle sekä loppumaksun maksamiselle ehdotetaan periaatteessa yhteisiä sääntöjä, joista kuitenkin voitaisiin säätää poikkeuksia rahastokohtaisesti. YSK-rahastoihin sovellettaisiin automaattista maksujen vapauttamismenettelyä, joka on rahastokohtaisissa asetuksissa määritelty rakennerahastojen osalta n+2-säännöksi. Tämä tarkoittaa, että komissio vapauttaa ilman eri toimenpiteitä toimenpideohjelman ne maksumäärärahasitoumuksen osat, joita komissio ei ole maksanut jäsenvaltioille ennakkomaksuina, välimaksuina tai vuosittaisen sulkemisen maksuna tai jonka osalta toden-tamisiviranomainen ei ole toimittanut maksupyyntöä viimeistään ohjelman talousarviositoumusvuotta seuraavan toisen vuoden joulukuun 31 päivänä (n+2). Komissio esittää, että varojen vapauttamisen osalta noudatettaisiin EAY-ohjelmassa n+3-sääntöä. Nykyisellä kaudella saatujen kokemusten perusteella tämä on perusteltua ja hyväksyttävissä.

Vuotuisessa tilien tarkastuksessa ja hyväksymisessä sovellettavat menettelyt vahvistetaan rahastokohtaisissa säännöissä. Komissio esittää vuosittaisen tilinpäätöksen ja vaiheittaisen sulkemisen käyttöönottoa rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnissa. Jäsenvaltion tulisi esittää vuosittain kustakin ohjelmasta hallinnollinen vahvistuslausuma, varmennetut tilinpäätöstiedot, valvontaa koskeva tiivistelmä, riippumaton tarkastuslausunto ja tarkastuskertomus. Näissä ilmenevien puutteiden taikka maksatushakemuksiin sisältyvien virheiden tai hallinto- ja valvontajärjestelmien merkittävien puutteiden nojalla komissio voisi keskeyttää maksatukset.

Tositteiden ja muiden todentavien asiakirjojen erityiset säilytysaikavelvoitteet laskettaisiin toimien päättämisestä (EAKR) tai menojen vahvistamisesta (ESR:n tuen osalta). Pääsääntöisesti todentava aineisto olisi oltava tarkastettavissa kolmen vuoden ajan tilien hyväksymistä seuraavan vuoden päättymisestä. On huomattava, ettei näillä säännöillä ole vaikutusta kirjanpitovelvollisen tuensaajan kansallisiin velvoitteisiin, eikä sektorikohtai-

siin erityismääräyksiin kuten valtiontukisäännöissä asetettuihin velvoitteisiin, jotka voivat edellyttää pidempää asiakirjojen säilytysaika. Komissio antaisi delegoituja säädöksiä asiakirjojen säilyttämisvaatimuksesta sekä sen määrittämisestä, mitä tietovälineitä voidaan pitää yleisesti hyväksytyinä.

Vaiheittainen sulkeminen merkitsee, että voidaan vähentää aikaa, jonka aikana toimia voidaan tarkastaa ja näiden tarkastusten perusteella määrätä rahoitusoikaisuja tuensaajalle. Vuotuinen sulkeminen ei vaikuta jäsenvaltion velvollisuuksiin maksaa virheellisesti tai tuloksettomasti käytettyjä varoja takaisin yhteisön talousarvioon.

3.1.9 Rakennerahasto-ohjelmiin tehtävät rahoituskorjaukset

Komissio esittää tukikelvottomien menojen korjauksiin sovellettavaksi pääosin vastaavia periaatteita kuin nykyisellä ohjelmakaudella. Jäsenvaltio on vastuussa ohjelmien täytäntöönpanoon liittyvien tuensaajien sekä viranomaisten virheiden ja sääntöjenvastaisuuksien sekä petosten tutkimisesta ja sanktioinnista rahamääräisin korjauksin (menoa ei hyväksytä tai jo maksettu erä peritään takaisin) taikka muin hallinnollisin tai rikosoikeudellisin seuraamuksin.

Jäsenvaltioiden on estettävä, todettava ja oikaistava sääntöjenvastaisuudet sekä perittävä takaisin aiheettomasti maksetut määrät ja tarvittaessa perittävä viivästyskorkoa. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava kyseisistä sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava komissiolle tapauksiin liittyvien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä. Jos tuensaajalle aiheettomasti maksettuja määriä ei saada perittyä takaisin jäsenvaltion virheen tai laiminlyönnin vuoksi, jäsenvaltio vastaa menetettyjen määrien korvaamisesta unionin yleiseen talousarvioon. Komissio ehdottaa, että sille siirrettäisiin valta antaa 142 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt jäsenvaltioiden velvoitteista.

Periaatteena on, että komissio tutkii itsenäisesti jäsenvaltion menettelyt kansallisen ja unionin lainsäädännön noudattamisessa ja voi määrätä jäsenvaltiot palauttamaan vir-

heelliseen hankevalintaprosessiin liittyvien hankkeiden menot sekä virheellisesti käytetyt EU-varat sekä tilanteessa, jossa jäsenvaltion menettely on aiheuttanut vahinkoa yhteisön talousarvioille että silloin, kun virhe on aiheuttanut vahingon vaaran.

Lisäksi komission ehdotukset sisältävät uuden komission käytettävissä olevan jälkikäteisen rahoituskorjausmekanismin. Sen lisäksi että yhteisön ja kansallisen lainsäädännön rikkominen voi johtaa komission määräämään rahoituskorjaukseen, myös ennalta määriteltujen ohjelmason tuloskehityksessä asetettujen tavoitteiden saavuttamatta jättäminen voisi johtaa rahoitusoikaisuun ja jäsenvaltion velvollisuuteen palauttaa tehottomasti käytetyt varat takaisin yhteisön talousarvioon. Rahoitusoikaisujen perusteena voisi toisin sanoen olla joko varojen sääntöjenvastainen käyttö tai niiden oikea mutta tehoton käyttö.

Komission jäsenvaltiolle määräämään rahoitusoikaisun suuruuden määrittämisperusteet ja -menetelmät mukaan lukien tilanteet, joissa jälkikäteen todetaan tuloksellisuudessa merkittäviä puutteita annettaisiin delegoituina säädöksinä. Lisäksi komissiolle esitetään siirrettäväksi muita varainhoitoa ja valvontaa sekä jäljitysketjua ja tietojenvaihtoa koskevia delegoituja säädöksiä.

3.1.10 Rakennerahasto-ohjelmat

Ohjelmat laaditaan jäsenvaltion toimesta, yhdessä kumppaneiden kanssa, ajalle 1.1.2014–31.12.2020. Ne hyväksytään samaan aikaan kumppanuussopimuksen kanssa (pl. Alueellisen yhteistyön ohjelmat, jotka hyväksytään 6 kuukauden kuluessa yhteisöstrategian hyväksymisestä.)

Kaikki rakennerahastojen tuki keskitetään kahteen tavoitteeseen ”Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin” sekä ”Euroopan alueellinen yhteistyö”. Ensin mainitulla tavoitteella tuetaan kaikkia alueita.

Kasvun ja työllisyyden tavoitteessa toimenpideohjelmat laaditaan koskemaan tiettyä maantieteellistä aluetta kansallinen institutionaalinen rakenne huomioiden vähintään NUTS2-tasolla, ellei komission ja jäsenvaltion kesken toisin sovita.

Jokaisessa ohjelmassa tulee esittää, miten se myötävaikuttaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden toteuttamiseen. Samoin tulee esittää keinot, jolla saavutetaan rahastojen kesken yhteensovitettu, tehokas ja koordinoitu toimeenpano, joka vähentää hyödynsaajien hallinnollista taakkaa.

Toimenpideohjelma koostuu toimintalinjoista, jotka ovat rahastokohtaisia. Jokaisen toimintalinjan tulee vastata tiettyä temaattista tavoitetta ja sisältää yksi tai useampi teeman investointipainopiste. ESR:n osalta toimintalinjalla voidaan yhdistää eri teemojen investointipainopisteitä.

Toimenpideohjelma sisältää 1) ohjelman strategian Eurooppa 2020 -strategian toimeenpanemiseksi 2) toimintalinjakohtaiset tavoitteet, indikaattorit, tuettavan toiminnan kuvauksen, kohderyhmät, käytettävät rahoitusvälineet ja toimialakohtaiset menoluokat 3) kuvauksen yhteensovituksesta muiden välineiden kanssa 4) toimeenpanon tehokkuuden varmistamiseksi tehtävät järjestelyt 5) rahoitussuunnitelman 6) toimenpiteet ja indikaattorien rahoitus köyhyyden ja syrjäytymisen torjumiseksi. Lisäksi ohjelman tulee sisältää kuvaus ilmastonmuutoksen, ympäristön suojelun, ympäristöriskien, resurssitehokkuuden sekä sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden toimista.

3.2 Rakennerahastojen tukeen sovellettavia muita menettelyjä

Useita toimenpiteitä käsittävä yhteinen toimintasuunnitelma on uusi vapaaehtoinen väline, jolla voidaan viedä ohjelmien tulospereusteisuus käytännön toteutuksen tasolle siten, että luovutaan hankkeiden muusta valvonnasta ja tarkastuksesta kuin komission päätöksessä hyväksytyjen välitavoitteiden, tuotosten ja tulosten saavuttamisen osalta. Sitä voitaisiin soveltaa toimiin joiden julkisen tuki on vähintään 10 miljoonaa euroa tai 20 % ohjelmien julkisesta tuesta, sen mukaan kumpi on pienempi. Jäsenvaltio ja komissio sopivat yhteisen toimintasuunnitelman käytöstä ja sen tuloksista.

Komissio ehdottaa myös uudentyyppeistä vapaaehtoista strategian toimeenpanon seurantatyökalua, yhdenmetyjä alueellisia investointeja. Useampaan kuin yhteen toimintalin-

jaan liittyvän investointistrategian täytäntöönpano voitaisiin toteuttaa yhdennettynä alueellisena investointina toimenpideohjelman puitteissa. Komissio vahvistaisi delegoidulla säädöksellä paikallisen kehittämissstrategian kattaman kohdealueen ja väestömäärän määrittämiskriteerit.

Suurhankkeita olisivat hankkeet, joiden kokonaiskustannukset ovat yli 50 miljoonaa euroa. Komissio hyväksyy nämä hankkeet ja antaa niitä varten tarkemmat täytäntöönpanosäännöt. Suomessa ei ole aikaisemmilla ohjelmakausilla tehty suurhankkeita.

3.2.1 Tekninen tuki rakennerahasto-ohjelmissa

Komission aloitteesta tai puolesta annettavan teknisen tuen määrä rakennerahastoissa olisi 0.35 % kokonaismäärärahoista. Tukeen ei sovelleta osarahoitusta, vaan se voi olla 100 %. Jäsenvaltioiden tekninen tuki on käytettävissä rahastokohtaisissa asetuksissa määriteltyihin toimenpiteisiin, jotka voisivat koskea myös edellisiä ja seuraavia ohjelmakausia. Tekninen tuki toteutettaisiin omana toimenpideohjelmana ohjelmana tai yhden rahaston toimenpideohjelman toimintalinjana. Enimmäismäärä olisi 4 % investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteen ao. alueluokan toimenpideohjelmasta ja 10 % kyseisen rahaston kokonaismäärästä ao. tavoitteen kussakin alueluokassa.

3.2.2 Seuranta ja raportointi

Jäsenvaltiot laativat vuotuiset täytäntöönpanokertomukset vuodesta 2016 vuoteen 2022 sekä lopullisen täytäntöönpanokertomuksen vuoden 2023 syyskuun loppuun mennessä. Lisäksi jäsenvaltion olisi toimitettava edistymisraportti kumppanuussopimuksen täytäntöönpanosta vuosina 2017 ja 2019, joiden perusteella komissio laatisi strategisen kertomuksen. Sekä vuotuisista että lopullisista täytäntöönpanokertomuksista tulisi julkaista erillinen tiivistelmä. Rahoitusvälineiden täytäntöönpanosta tulisi laatia vuotuinen erityiskertomus. Komissio voisi antaa kertomuksista huomautuksia tai hyväksyä ne. Komissio voisi esittää huomioita myös vuotuisessa jäsenvaltion ja komission välisessä

arviointikokouksessa, joiden seurauksena jäsenvaltiot ovat velvollisia toteuttamaan tarvittavia jatkotoimia.

Komissio toimisi seurantakomiteassa neuvonantajan ominaisuudessa. Lisäksi se voisi antaa suosituksia ohjelmien täytäntöönpanossa. Jäsenvaltioiden tulisi raportoida suositusten perusteella tekemistään oikaisutoimenpiteistä kolmen kuukauden kulussa. Tämä mekanismi on uusi.

3.2.3 Arviointi

Ohjelmien arviointia suoritetaan ohjelmien suunnittelun ja toteutuksen laadun kehittämiseksi. Kumppanuussopimukseen tulisi sisältyä yhteenveto etukäteisarvioinnin tuloksista, joilla perustellaan toimintaa ohjaavat teematitset tavoitteet. Komissio tarkastelisi etukäteisarviointia myös ohjelmien hyväksymisprosessin yhteydessä.

Ohjelman tehokkuuden ja vaikutusten arviointi ohjelmakauden aikana tapahtuisi hallintoviranomaisen laatiman arviointisuunnitelman pohjalta. Vuoden 2020 loppuun mennessä hallintoviranomaisen olisi lähetettävä komissioon yhteenveto arviointien tuloksista kunkin ohjelman osalta. Ohjelmakauden aikana olisi arvioitava vähintään kerran, kuinka rahastot ovat vaikuttaneet tavoitteiden saattamiseen.

Ohjelman päättymisen jälkeen tehtävästä arvioinnista vastaisi komissio tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Nämä tulisi saattaa loppuun vuoden 2023 aikana. Lisäksi uutta olisi määräys julkaista kaikki suoritettut arvioinnit kokonaisuudessaan. Vaatimus vastaa ohjelmiin sovellettavia yleisiä periaatteita.

3.2.4 Tiedottaminen ja viestintä

Asetusesityksessä tiedottamiseen ja viestintään liittyvät toimenpiteet ovat pitkälti samankaltaisia kuin aiemmalla ohjelmakaudella. Toimet perustuvat edelleen hallintoviranomaisen laatimaan viestintästrategiaan, jolla pyritään näkyvyyteen mahdollisimman monessa tiedotusvälineessä. Jäsenvaltiossa tulisi nimetä kullekin ohjelmalle kansallinen tiedotus- ja viestintäkoordinaattori, joka koordinoisi rahastojen kansallista viestintäverkos-

toa. Delegoituina säädöksinä komissiolle ehdotetaan toimivaltaa tehdä muutoksia yleisasetuksen liitteeseen V (tiedottaminen ja viestintä).

3.2.5 Delegoidut säädökset, komitologia, täytäntöönpanosäädökset

Yleisasetustehdotuksen 142 artiklassa tarkoitetuissa asioissa komissiolle ehdotetaan SEUT-sopimuksen artiklan 290 nojalla toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään ja muutetaan säädösten epäolennaisia osia. Ehdotettuihin delegoitujen säädösten antamisvaltuutuksiin on viitattu tämän kirjelmän kussakin asiaan liittyvässä perussäädöksen kohdassa. Komissio ehdottaa säädösvallan siirtoa määräämättömäksi ajaksi.

Lisäksi komissio voisi antaa SEUT-sopimuksen 291 artiklassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä yleisasetusehdotuksen 143 artiklan mukaisesti. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 182/2011 on voimassa oleva komission täytäntöönpanovallasta annettu asetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011 yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä).

Komissiota avustaa rakennerahastojen yhteensovittamisesta vastaava komitea, niin sanottu rakennerahastojen koordinaatiokomitea, COCOF. Menettelyistä on annettu tarkemmat säännöt komitean työjärjestyksessä, joka ovat tulleet voimaan 22.9.2011. Kun yleisasetusehdotuksessa on viitattu 143 artiklan 2 kohtaan, käytettäisiin komiteassa ns. neuvoo-antavaa menettelyä, kun taas viitattaessa 143 artiklan 3 kohtaan, käytettäisiin tarkastelumenettelyä. Lisäksi komissio esittää täytäntöönpanomääräyksiä menettelyssä, jossa jäsenvaltioilla ei ole valvontaroolia.

Komission esityksen mukaan rahastojen koordinaatiokomitea käsittelee neuvoo-antavassa menettelyssä seuraavat komission täytäntöönpanomääräykset: Ilmastomuutokseen liittyvien korvamerkittyjen rahoitusosuuksien laskentaperusteet, rahoitusvälineisiin sovellettavat vakioehdot ja säännöt, rahoitusvälineiden seuranta ja siinä sovellettavat indikaattorit, nettotulojen reaaliarvon

määrittämiseen liittyvät säännöt ja laskentaperusteet, menolajiluokitukset, tiedottamiseen ja julkisuustoimenpiteisiin sovellettavat tarkemmat määräykset, sähköiseen tietojenvaihtoon sovellettavat yhteiset määrittäykset, tarkastusstrategiamallit, vuotuinen tarkastuskertomus ja lausuma, otantaperusteet ja tarkastuksen yhteydessä kertyneen aineiston käyttö.

Rahastojen koordinaatiokomitea käsittelee tarkastelumenettelyssä seuraavat komission täytäntöönpanomääräykset: toimenpideohjelman malli, suurhankkeista annettavat tiedot ja niihin sovellettavat kustannusvastaavuus-analyysit, yhteisten toimintasuunnitelmien malli, investoinnit kasvuun ja työllisyyteen -tavoitteen täytäntöönpanokertomusmallit, hallintoviranomaisen vahvistuslausuman malli ja menoilmoituksen malli. Lisäksi se käsittelee seuraavat määräykset: EAKR-asetuksessa tarkoitettu luettelo tukeen oikeutetuista kaupungeista (5 %:n korvamerkintä), luettelo tukeen oikeutetuista rajat ylittävistä alueista (cross-border areas) sekä luettelo tukeen oikeutetuista valtioiden välisistä alueista (transnational areas), yhteistyöohjelmamalli sekä vuotuisen ja lopullisen täytäntöönpanokertomuksen malli.

Seuraavissa asioissa ehdotetaan komissiolle yksinomaista toimivaltaa määrätä asiasta päätöksellään:

(jäsenvaltiot eivät osallistu prosessiin): kumppanuussopimusten hyväksyminen, suorituserävarauksen jako YSK-rahastoittain ja jäsenvaltioittain ja prioriteettikohtaisesti, maksujen keskeyttäminen kumppanuussopimukseen tai ohjelman sisältöön liittyvien komission ja ao. jäsenvaltion erimielisyyksien vuoksi, taikka siitä syystä, että jäsenvaltion talouspolitiikka ei täytä asetettuja ehtoja, automaattisen maksuvapautussäännön (n+2) soveltamisen jälkeinen ohjelmamuutos, luettelo alueista, jotka täyttävät yleisasetuksen 82 artiklan 2 kohdan ehdot (kasvu ja työllisyys tavoitteen määrärahojen jako) sekä jäsenvaltioista, jotka täyttävät 82 artiklan 3 kohdan ehdot (koheesiorahaston tukea saavat maat), vuotuiset talousarviositoumuksiin käytettävissä olevat kokonaisuusmäärärahat jäsenvaltioittain, päätös, jolla siirretään jäsenvaltion koheesiorahastovaroista määräosa CEF-rahastoon (Verkkojen Eurooppa), päätös, jol-

la siirretään jäsenvaltion rakennerahastovaroista osa vähäosaisille kohdennettavaan elintarvikeapuun, päätös ohjelman hyväksymisestä, päätös suurhankkeen hyväksymisestä, päätös maksujen keskeyttämisestä ja päätös rahoitusoikaisuista.

3.3 EAKR-asetuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen mukaan Euroopan aluekehitysrahaston tehtävänä on taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen (territorial) koheesion vahvistaminen korjaamalla alueellista epätasapainoa. Tukea myönnetään aluelouksien kehittämiseen ja rakenteellisiin uudistuksiin mukaan lukien taantuvat teollisuusalueet ja kehityksessä jälkeen jääneet alueet.

Komissio ehdottaa varojen keskittämistä suppeampaan määrään prioriteetteja, jotka linkitetään Eurooppa 2020 -strategiaan. Taustalla on muun muassa komission tilaamat arvioinnit, jotka osoittavat osittaisen koheesiopolitiikan vaikutusten hajanaisuuden ja puutteet ohjelmatoiminnan priorisoinnissa.

Asetusehdotus määrittelee aluekehitysrahaston toiminta-alueen. Siirtymäalueiden ja kehittyneempien alueiden (mukaan lukien Suomi) tulisi keskittää yhteensä 80 % aluekehitysrahaston varoista energiatehokkuuteen ja uusiutuvaan energiaan, pk-yritysten kilpailukykyyn sekä innovaatioihin. Energiatehokkuuteen, uusiutuvaan energiaan ja kaupunkialueiden vähähiilisen strategian edistämiseen pitäisi erikseen varata vähintään 20 % varoista.

Lisäksi asetusehdotus nostaa esiin kestävän kaupunkikehityksen, johon varattaisiin vähintään 5 % aluekehitysrahaston varoista. Asetusehdotuksessa esitetään, että komissio valtuutettaisiin antamaan delegoituja säädöksiä EAKR-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin kaupunkialueiden kestävän kehityksen innovatiivisista toimenpiteistä sekä hankkeiden valinta- ja toimeenpanomenettelyistä.

Asetusehdotus määrittelee rahoitustoiminnan painopisteet, joita on yksitoista: (1) tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja innovaatioiden vahvistaminen, (2) informaatioteknologian saatavuuden, käytön ja laadun vahvistaminen, (3) pk-yritysten kilpailuky-

vyn vahvistaminen, (4) vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukeminen kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla, (5) ilmaston muutoksen mukautumisen sekä riskien ennaltaehkäisemisen ja hallinnan edistäminen, (6) ympäristön suojelu ja resurssitehokkuuden edistäminen, (7) kestävän liikenteen edistäminen ja keskeisten infrastruktuuri-verkoston pullokaulojen poistaminen, (8) työllisyyden edistäminen ja työvoiman liikkuvuuden tukeminen, (9) sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen ja köyhyydentorjunta, (10) investoinnit koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen koulutusrakenteiden kehittämisen kautta sekä (11) institutionaalisten valmiuksien ja tehokkaan julkisen hallinnon vahvistaminen.

Edellä mainitut painopisteet ovat pääotsikotasolla samat kuin yleisasetuksen temaattiset tavoitteet. EAKR-asetusehdotus lisäksi avaa kunkin pääotsikon sisällön yksityiskohtaisemmin. Painopisteiden 8–11 osalta EAKR-toimenpiteet ovat pääosin rakenteisiin ja infrastruktuurin kehittämiseen liittyviä täydentäen siten vastaavien painopisteiden alla toteutettavia Euroopan sosiaalirahaston toimenpiteitä.

Asetusehdotus mahdollistaa pienimuotoisen infrastruktuurin tukemisen alueellisesta ja paikallisesta lähtökohdista tapahtuvassa kehittämisessä sekä tutkimuksen ja innovaatioiden aloilla. Asetusehdotus rajaa kehittyneemmillä alueilla EAKR-tuen ulkopuolelle infrastruktuuri-investoinnit, jotka liittyvä kansalaisille tarjottaviin peruspalveluihin ympäristön, liikenteen, tietoteknologian ja viestintäteknologian aloilla.

Koheesiopolitiikassa pyritään lisääntyvään tulossuuntautuneisuuteen määrittämällä yhteiset indikaattorit rahoitustoiminnan fyysisiä tuotoksia varten sekä ohjelmakohtaiset tulosindikaattorit rahoitustoiminnan lopullisia tuloksia varten. Suomea koskien asetusehdotus myös mainitsee pohjoisten erittäin harvaan asuttujen alueiden tarpeiden huomioimisen.

EAKR:n painopisteet olisivat pääosin samansuuntaiset nykyisten vastaavien painopisteiden kanssa. Varsinaiset muutokset liittyvät vähähiiliseen talouteen siirtymiseen sekä ilmaston muutokseen mukautumiseen, jotka nostetaan omiksi painopisteiksi komis-

sion yleisasetusehdotuksessa. Esitetyt painopisteet vastaavat pääosin Suomen tavoitteita.

3.4 ESR-asetusesityksen pääasiallinen sisältö

ESR:n tavoitteena on asetusesityksen mukaan edistää työllisyyttä ja tukea työvoiman liikkuvuutta, kehittää koulutusta, ammattitaitoja ja elinikäistä oppimista sekä edistää sosiaalista osallisuutta ja torjua köyhyyttä.

ESR-tavoitteet toteutettaisiin neljän temaatitaisen tavoitteen kautta: 1) Työllisyyden ja työvoiman liikkuvuuden edistäminen, 2) Koulutuksen, osaamisen ja elinikäisen oppimisen kehittäminen, 3) Sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjunta sekä 4) hallinnon kehittäminen. Suomen kaltaisissa kehittyneissä maissa painopisteet 1–3 muodostaisivat pääasialliset tuettavat tavoitteet.

Kukin temaattinen tavoite jakautuu toimintaluokkiin eli investointiprioriteetteihin. Rahoitus keskitettäisiin toimenpideohjelmassa pieneen joukkoon investointiprioriteetteja. Lisäksi sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja köyhyyden torjuntaan ehdotetaan vähintään 20 %:n rahoitusosuutta jäsenvaltion ESR:n kokonaisrahoituksesta.

ESR tukisi myös siirtymistä vähähiiliseen, energiatehokkaampaan ja ympäristöllisesti kestävään talouteen, informaatio- ja kommunikaatioteknologian saatavuutta, käyttöä ja laatua, innovaatioiden kehittämistä sekä pk-yritysten kilpailukykyä. Näihin liittyy oleellisesti ihmisten muutokseen sopeutumisen tukeminen uusien taitojen hankkimisen ja elinikäisen oppimisen kautta. Tähän liittyen ehdotetaan, että ESR:sta olisi tuettava työvoiman siirtymistä vihreämmille aloille ja ammatteihin.

ESR:llä olisi edelleen vahva rooli sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämässä sekä niiden valtavirtaistamisessa. ESR:n rahoittamien toimien kautta olisi torjuttava sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää. Esitys vahvistaisi myös sosiaalisia innovaatioita ja kansanvälistä yhteistyötä ja mahdollistaisi suuremman osarahoitussuhteen ja erityiset

suunnittelu- ja seurantarjestelyt näiden tukemiseksi. Asetusesitys korostaa sosiaalisten innovaatioiden merkitystä uusien ratkaisujen löytämiseksi ja tehokkaamman sosiaalipolitiikan toteuttamiseksi.

ESR:n avulla voitaisiin myös aktivoida alueellisia ja paikallisia sidosryhmiä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden toteuttamiseen. Alue- ja paikallisviranomaisten, kaupunkien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen osallistamisessa voidaan muun muassa tukea työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevia paikallisia aloitteita, yhteisöjohtoisia kehittämisstrategioita sekä kestäväää kaupunkikehitystä koskevia strategioita. Näiden valmiuksien parantamiseen voitaisiin jatkossa varata varoja myös Suomessa.

Hallintojärjestelmän yksinkertaistamiseksi ja järjestöjen osallistumisedellytysten parantamiseksi ehdotetaan yksinkertaistettujen kustannusmallien laajempaa ja pienemmissä toimenpiteissä pakollista käyttöä. Jäsenvaltioita kannustetaan lisäksi ottamaan käyttöön uusia rahoitusinstrumentteja, kuten rahastoja, joilla parannettaisiin ESR:n kapasiteettia rahoittaa työllisyyttä, koulutusta ja sosiaalista osallisuutta tukevia toimia.

Euroopan sosiaalirahaston painopisteet säilyisivät pääosin nykyistä vastaavina. Esitys laajentaisi potentiaalisesti rahoitettavissa olevien toimien alaa. Esitetyt tavoitteet sopivat hyvin Suomen ohjelmavalmistelun lähtökohdaksi.

Asetusehdotuksessa esitetään, että komissio valtuutettaisiin antamaan delegoituja säädöksiä ESR-asetuksen 15–16 artiklojen rahoitusvälineitä koskevien sääntöjen politiikkaan perustuvien takuiden (“ESF policy-based guarantees”) tarkemmiksi säännöiksi ja määräyksiksi, mukaan lukien enimmäisrajat julkisen sektorin toimijoiden ylivelkaantumisen estämiseksi. Lisäksi asetusehdotuksessa esitetään, että komissio valtuutettaisiin antamaan delegoituja säädöksiä ESR-asetuksen 14 artiklassa tarkoitetuista yksinkertaistetuista kustannuslaskentamalleista.

3.5 EAY-asetusesityksen pääasiallinen sisältö

Komissio on nyt ensimmäistä kertaa koonnut Euroopan alueellista yhteistyötä (EAY)

koskevat säädökset omaan asetusesitykseen. Useat muun muassa hallintoon liittyvät säädökset on uudessa asetuksessa räätälöity edistämään monikansallista yhteistyötä. Asetuksen mukaan EAY-tavoitteeseen/ohjelmiin sovelletaan kuitenkin yleisasetusta ja EAKR-asetuksen I lukua (Yhteiset säännökset), paitsi silloin kun EAY-asetuksessa nimenomaisesti toisin säädetään ja kun tällaisia säännöksiä voidaan soveltaa ainoastaan ”Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin”-tavoitteeseen. Ei kuitenkaan aina ole selvää milloin yleisasetuksen tai EAKR-asetuksen säädös koskee EAY-tavoitetta. On esimerkiksi ilmeistä, että EAKR-asetuksen 4 artikla ei ole sovellettavissa EAY-tavoitteeseen/ohjelmiin, vaikkei tätä selvästi todeta.

Asetusesityksen mukaan EAY:n kolme toimintalohkoa (A rajat ylittävä yhteistyö, B valtioiden välinen yhteistyö, C alueiden välinen yhteistyö) säilyisivät pääasiassa ennallaan. Uusina asioina B-lohko kattaa myös rajat ylittävän merialueiden yhteistyön silloin kun se ei kuulu rajat ylittävään yhteistyöhön (A) ja C-lohkoissa mainitaan kaupunkialueiden (”URBACT”) ohella myös maaseutualueet.

A- ja B -lohkojen tukikelpoisiin alueisiin ei esitetä merkittäviä muutoksia. Asetuksessa korostetaan nykyisten ohjelma-alueiden säilyttämistä. A-lohkon tukikelpoisten alueiden luetteloon sisällytetään myös ulkorajaohjelmien alueet, jotka siten vaikuttavat EAKR-varojen jakoon maittain. B-lohkon ohjelmisissa voi olla mukana myös sellaisten kolmannen maiden alueita, jotka saavat tukea unionin ulkopoliittikan rahoitusvälineistä, kuten ENI:sta. Tämä on tärkeää muun muassa Venäjän osallistumiselle uuteen Itämeren ohjelmaan. Komissio on antanut ENI-asetusehdotuksen 7.12.2011.

Esityksen mukaan rahoituksen suuntautuminen lohkojen välillä säilyisi suunnilleen ennallaan: A 73 %, B 21 % ja C 6 %. Syrjäsimpien alueiden (outermost regions) yhteistyöohjelmille on varattu vähimmäisrahoitus (vähintään 150 % nykytasosta) sekä 50 milj. euroa C-lohkon potista. A- ja B -lohkojen varat allokoidaan edelleen jäsenvaltioiden kautta, ei suoraan ohjelmille. Jakokriteerinä säilyisi tukikelpoisten alueiden väestömäärä.

Kuten nykykaudellakin, komissio ja ao. jäsenvaltiot voivat osoittaa osan EAY-rahoituksesta tulevien ENI- ja IPA-asetusten alaisiin ulkorajaohjelmiin, sillä ehdolla että ohjelmille osoitetaan saman verran rahoitusta ENI/IPA:sta. Mikäli ENI/IPA-ohjelmat eivät käynnisty tai niiden toteuttaminen joudutaan keskeyttämään, kohdennetaan käyttämätön EAY (EAKR) -rahoitus sisäisille rajat ylittäville yhteistyöohjelmille (A), johon ao. jäsenvaltio osallistuu. Näin ollen ei olisi mahdollista käyttää rahoitusta ENI/IPA-ohjelmat korvaaviin EAY-ohjelmiin ulkorajalla.

Merkittävin komission esittämä muutos on, että tulevien A- ja B-ohjelmien kumppaneiden tulee sopia aiempaa yksityiskohtaisemmin siitä, mitä hankkeita ne haluavat rahoittaa. Kunkin ohjelman tulee keskittyä enintään neljään yleisasetuksen määrittelemistä yhdestätoista temaattisesta tavoitteesta. EAKR-asetuksessa määritellyt ensisijaiset investointikohteet pätevät myös EAY-ohjelmien osalta, mutta lisäksi muutamissa temaattisissa tavoitteissa (8–11) on avattu mahdollisuus rahoittaa myös joitakin ESR-tyyppisiä investointikohteita. Rajoittuminen neljään teemaan on laajasti koettu liian rajoittavana, koska useat teemat ovat melko kapea-alaisia. Erityisesti on nähty ongelmia Itämeren ohjelman osalta, jonka on määrä tukea myös Itämeren alueen makroaluestrategian toteuttamista. Tarkemman kannan määrittelemisen komission esitykseen edellyttää enemmän tietoa siitä, miten temaattista keskittämistä koskevia säädöksiä on tulkittava.

Asetuksessa on melko tarkat säännöt ohjelmien sisällöstä, joista joidenkin soveltaminen yhteistyöohjelmiin on epäselvä ja kaipaa tarkennusta. Asetus mahdollistaa myös eräiden yleisasetuksessa mainittujen uusien toimintatapojen soveltamisen EAY-ohjelmissa. Tällaisia ovat Yhteinen toimintasuunnitelma, paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet ja yhdenmetyt alueelliset investoinnit. Tärkeää on varmistaa että näiden soveltaminen EAY-ohjelmissa säilyy optiona, ei pakollisena.

Asetusesityksessä todetaan, että kunkin ohjelman yhteinen seurantakomitea valitsee rahoitettavat hankkeet. Nykyisestä asetuksesta poiketen ei mainintaa mahdollisuudesta dele-

goida hankkeiden valinta hallintokomitealle. Tulee varmistaa, että seurantakomitealla säilyy mahdollisuus/oikeus asettaa avustavia ryhmiä. Näin voidaan säilyttää menettely, että rajat ylittävissä ohjelmissa (A) hankkeet valitsee alueiden edustajista koostuva hallintokomitea.

Asetusesityksessä todetaan, että johtavan tuensaajan (pääpartnerin) tulee sijaita jäsenvaltiossa. Nykyisin pääpartneri on määrätyn edellytyksin voinut sijaita myös Norjassa. Suomi voisi tukea tämän mahdollisuuden säilyttämistä.

Asetusesityksessä todetaan, että asetuksen liitteessä määritellyjä yleisiä indikaattoreita käytetään tarvittaessa. Indikaattorilista ei nyky muodossa ole kovin sopiva yhteistyöohjelmia varten. Indikaattorien tulisi olla paremmin sovellettuja näiden ohjelmien erityispiirteisiin ja tuoda esille yhteistyöstä saatettavan lisäarvon.

Asetusesityksessä esitetään, että komissio valtuutettaisiin antamaan delegoituja säädöksiä EAY-asetuksen 17 artiklassa tarkoitettuihin tukikelpoisuussäännöistä. Ne ovat tarpeen sääntöjen yhteensovittamiseksi toimissa, joihin osallistuvien tuensaajien kotipaikkavaltioissa kansallinen tukikelpoisuussääntely eroaa toisistaan.

Asetuksessa väljennetään hieman sääntöjä, jotka koskevat mahdollisuuksia rahoittaa toimia jotka sijaitsevat ohjelma alueen unionissa sijaitseva osan ulkopuolella. Ehdotus vaikuttaa myönteiseltä, mutta sen mahdollisia vaikutuksia tulee tarkastella lähemmin ennen lopullisen kannan muodostamista.

Ohjelman hallinnoinnin osalta esitetään todentamisviranomaisen yhdistämistä hallintoviranomaiseen, mikä on hyväksyttävissä. Valvonnan osalta esitetään, että ellei hallintoviranomainen voi suorittaa tarkastuksia (FLC) koko ohjelma-alueella, tulee jokaisen jäsenvaltion nimetä se elin/henkilö (valvoja), joka vastaa tarkastuksista ko. maan alueella ja mielellään samat joka vastaavat tarkastuksista ”mainstream”-ohjelmissa. Suomen kannalta on tärkeää, että varmistetaan mahdollisuus soveltaa jatkossakin tälle kaudelle luotua ns. hajautettua valvontajärjestelmää.

3.6 Pääasiallinen sisältö ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä (EAYY)

Eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymää koskevaa asetusta ehdotetaan muutettavaksi. Tarkoituksena on yksinkertaistaa järjestelmää ja laajentaa toimialaa. Yhtymän perustaminen säilyisi edelleen vapaaehtoisena, ja yhtymän perustamisesta päättäisivät jäsenet ja niiden kansalliset viranomaiset. EAYY toimii luontaisesti useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa. EAYY:n kotipaikan on oltava siinä jäsenvaltiossa, jonka lainsäädännön nojalla vähintään yksi sen jäsenistä on perustettu.

EAYY:n jäseniä voivat olla jäsenvaltiot tai kansalliset viranomaiset, alueelliset paikalliset viranomaiset, eräät pääosin julkioimistuksessa oleva yritykset ja laitokset sekä kolmansista maista tai syrjäisimmiltä (outermost regions) alueilta peräisin olevat kansalliset, alueelliset elimet tai julkiset yritykset.

Julkisuuden lisäämiseksi yhtymän sopimus ja perussääntö on rekisteröitävä sekä julkaistava virallisessa lehdessä. Perussäännöstä ja sopimuksesta on asetusehdotuksessa tarkat säännökset.

3.7 Koheesiorahastoesityksen keskeinen sisältö

Koheesiorahastosta tuetaan jäsenvaltioita, joiden bruttokansantulo (BKTL) asukasta kohti on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta, jotta ne voivat ottaa kiinni muiden jäsenvaltioiden taloudellista ja sosiaalista etumatkaa ja vakiinnuttaa talouttaan. Koheesiorahasto tukee investointeja, jotka kohdistuvat ympäristöön ja kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti. Rahasto tukee ilmastonmuutoksen liittyviä investointeja, ympäristöriskien hallintaa sekä vesi- ja viemäri- ja kaupunki-investointeja. Lisäksi se tukee investointeja trans-eurooppalaiseen liikenneverkkoon, matalahiilisiin liikennejärjestelmiin ja kaupunkiliikenteeseen.

Nykyisin koheesiorahastosta tukea saavat Bulgaria, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro. Komission

esityksen mukaan koheesiorahastosta tukea saisivat ohjelmakaudella 2014–2020 Bulgaria, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro.

Komission ehdotuksen mukaan koheesiorahaston rahoitusosuus ohjelmakaudella 2014–2020 on 68,7 miljardia euroa (sisältää 10 mrd. euron osuuden Verkkojen Eurooppa -rahoitusvälineeseen). Komissio ehdottaa koheesiorahaston resurssien rajaamista maksimissaan 2,5 %:iin koheesiomaiden BKTLstä aiemman 3,7 %:n sijaan. Tämä tarkoittaa, että kyseisen rajan ylittävä asetuksessa asetettujen kriteerien mukainen jäsenvaltiokohtainen laskennallinen määräraha koheesiorahastosta jätetään vahvistamatta maakohteisissa luvuissa.

4 Vaikutukset

4.1 Lainsäädännölliset vaikutukset

Komission asetusehdotus merkitsisi toteutuessaan aiempaan verrattuna hyvin samantyyppisen ohjelmaperusteisen, jäsenvaltioiden ja komission yhteiseen hallintointiin perustuvan rakennerahastopolitiikan jatkumista tulevalle ohjelmakaudella. Muutokset hallintointiin osallistuvien toimielinten määrässä ja tehtävissä edellyttäisivät joitakin muutoksia rakennerahastolakiin ja -asetukseen.

Lisäksi tukimuotoihin sovellettaviin sääntöihin tehtävät muutokset aiheuttavat muutostarpeita kansallisiin tukijärjestelmiin. Ehdotetut muutokset aiheuttavat tarpeita uudistaa sekä kansallista tukilainsäädäntöä että rakennerahastolain nojalla annettua erityistä tukikelpoisuusasetusta, jotta EU-tason sääntelyn mahdollistama yksinkertaistaminen hyödynnettäisiin täysimääräisesti.

Tarvittavien muutosten laajuus riippuu osaltaan YSK-rahastojen strategiaa ja ohjelmia koskevista päätöksistä sekä siitä, mitkä toimijat ja tukimuodot ovat tulevan kauden ohjelmatyössä mukana.

Kansallisen alueiden kehittämistä koskevan periaatepäätöksen mukaan olisi tarpeen selvittää alueiden kehittämisestä säädetyn lain (1651/2009) ja rakennerahastolakien (1401/2006, muutettu 1653/2009) yhdistäminen kansallisen ja EU-järjestelmän ja ohjel-

matyön saattamiseksi samaan lakiin. Tarkoitus on myös selvittää tuen hakemista, myöntämistä, maksamista ja takaisinperintää koskevien perussäännösten yhtenäistäminen. Tällöin voitaisiin vähentää sekä viranomaisien että tuensaajien hallinnollista taakkaa ja vähentää virheriskiä.

Jäsenvaltioiden on toimitettava tarvittavat muutokset EAYY-asetuksen (EY) N:o 1082/2006 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti annettuihin kansallisiin säännöksiin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta (Laki eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä 554/2009).

4.2 Hallinnolliset vaikutukset

Ohjelmien yhteisen hallinnoinnin painopiste on siirtymässä komissiolta jäsenvaltioille, joiden vastuuta ohjelmien moitteettomasta varainhoidosta komission ehdotuksissa pyritään lisäämään. Yleinen arvio ehdotetusta hallinto- ja valvontajärjestelmästä on, että asetusehdotuksiin sisältyy aiempaa yksityiskohtaisempaa sääntelyä, hallinnointitasot lisääntyvät ja sen kokonaiskustannukset jäsenvaltiotasolla ovat vaarassa nousta. Tuensaajien hallinnollinen taakka kevenee.

Komissio esittää joitakin yksinkertaistavia ja ohjelmien rahamäärään suhteutettuja muutoksia hallinto- ja valvontajärjestelmään. Valvontakustannusten kasvun hillitsemiseksi ja virheiden määrän vähentämiseksi ehdotetaan jäsenvaltioiden vastuun lisäämistä. Komissio keskittäisi omat valvontaresurssinsa suuririskisiin alueisiin ja ohjelmiin. Pieniin hankkeisiin kohdistettavien rutiinitarkastusten määrää pyritään vähentämään sekä ylipäänsä useiden tarkastusten kohdentumista samaan toimintaan.

Samalla kun tuensaajien taakkaa pyritään vähentämään, riskinä on jäsenvaltioiden taakan kasvaminen sekä hallintointiin käytettyjen henkilötyövuosien että kokonaiskustannuksina mitattuna. Akkreditoivan viranomaisen perustaminen lisää hallinnoinnin tasoja jäsenvaltioissa. Jäsenvaltion tulee nimittää ohjelmiin myös seurantakomiteat, tarkastus-, todentamis-, hallinto- ja tarvittavat välittävät toimielimet, sekä vapaaehtoisuuden pohjalta paikallisesta kehittämisestä vastaavat organit ja erityinen koordinoiva elin. Uuden hy-

väksynnän antavan elimen (akkreditointielimen) perustaminen aiheuttaa hallinnollista lisätyötä.

Välillisten kustannusten laskentaan voitaisiin soveltaa kolmea eri vaihtoehtoa, mikä merkitsee joustavuutta, mutta myös sitä, että vastuu tuensaaajille yksiselitteisistä, oikeudenmukaisista, tasapuolisista ja vähiten kustannuksista aiheuttavista valinnoista jää jäsenvaltiolle.

Komission esityksen mukaan kaikkien jäsenvaltioiden tulisi siirtyä vuoteen 2014 mennessä siihen, että asiakkaat voivat halutessaan esittää kaikki haku- ja maksatusasiakirjansa yksinomaan sähköisesti. Tämä aiheuttaa kehittämistarpeita olemassa oleviin rakennerahastojen tietojärjestelmiin. Muutosten laajuus riippuu osaltaan kansallisista ohjelmaa koskevista päätöksistä kuten siitä, mitkä tukimuodot ovat jatkossa Suomen ohjelmissa käytössä.

4.3 Aluepoliittiset vaikutukset

Kaudella 2007–2013 Suomen saamat EU:n rakennerahastovarot ovat yhteensä noin 1,7 miljardia euroa. Rakennerahastohjelmien EU:n ja valtion vastinrahoitus ovat tärkeässä osassa alueilla yritystoiminnan kehittämisessä, uusien toimintatapojen luomisessa sekä alueellisen ja paikallisen kehittämisen pullonkaulojen poistamisessa.

Eurooppa 2020 -strategian mukaiset tavoitteet innovaatioiden, pk-yritysten kilpailukykyyn sekä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian ja osallisuuden vahvistamiseksi ovat hyvin tärkeitä myös Suomelle, sillä ne lisäävät kansallista ja alueellista kilpailukykyä ja hyvinvointia.

Tulosperusteinen koheesiopolitiikka yhdessä temaattisen keskittämisen kanssa lisää toimenpiteiden osuvuutta ja vaikuttavuutta erityisesti aluetason näkökulmasta. Kumpuunussopimus mahdollistaa eri rahastojen toimenpiteiden tehokkaamman yhteensovittamisen ja suuremmat synergiahyödyt.

EU:n maaseutupolitiikka tarjoaa merkittäviä välineitä ja resursseja alueellisen elinkeino- ja maaseutupolitiikan sekä alueellisten ja paikallisten strategioiden toteutukseen. EU:n maaseuturahaston varat kaudella 2007–2013 ovat noin 2,1 miljardia euroa. Tästä 0,6 mil-

jardia euroa kohdistuu maaseudun kehittämiseen. Paikalliset toimintaryhmät ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto osallistuvat erityisesti paikallisten strategioiden toteutukseen niiden erityispiirteiden mukaisesti.

4.3.1 Alustava arvio komission esittämien kriteerien vaikutuksista Suomelle

Suomen rahoitussaannon laskeminen olemassa olevilla tiedoilla ei ole tarkasti tehtävissä. Karkea arvio on, että tukiosuus annettujen kriteereiden perusteella alenee nykyisestä. E-kirjelmässä annetun arvion mukaan Suomen osuus olisi noin 1,0 - 1,1 mrd. euroa (pois lukien Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteeseen osoitettava Suomen osuus). Tämän jälkeen on saatu lisätietoja suunnittelun teknisen kriteeristön vaikutuksesta Suomen saantoon, ja voidaan arvioida Suomen osuuden kasvavan jossain määrin verrattuna E-kirjeen antohetkeen, edellyttäen että rahoituskehityksen kokonaisuus pysyy esitetyllä tasolla. Suurille kaupungeille annettava tuki voi alentaa kokonaisrahoitusta. Suomelle kaupunkituki merkitsisi noin 16 milj. euroa koko kaudelle.

1. Väkilukuun perustuvan kriteerin painoarvo on puolittunut 25 prosenttiin, joka vähentää kehittyneiden alueiden -alueluokkaan kuuluvien jäsenvaltioiden rahoitusosuutta.

2. Väestötiheyteen perustuvan kriteerin painoarvo on puolittunut 2,5 prosenttiin. Laskentaperuste on muuttunut niin että väestötiheys lasketaan NUTS 3 tasolla NUTS 2 tason sijaan ja perusteena käytetään 12,5 as./km². Nykyinen NUTS 2 tasolla tapahtuva määrittely on Suomelle jonkin verran edullisempi. Kuluvalla kaudella väestötiheyskriteeri on Suomen kannalta tärkein.

3. Työttömyyttä kuvaavan kriteerin tarkastelu on siirtynyt NUTS 3 tasolta NUTS 2 tasolle, mikä on Suomelle jonkin verran epäedullisempää.

4. Työllisyysastetta kuvaavan kriteerin tavoitetaso on muuttunut 70 prosentista 75 prosenttiin ja tarkastelu muuttunut 15–64 vuotiaista 20–64 vuotiaisiin. Vaikutus Suomen osalta on pieni.

5. Koulutusastetta ja alueellista hyvinvointia kuvaavat kriteerit ovat Eurooppa 2020 -strategiasta ja siten uusia. Suomelle kritee-

reillä ei ole juuri merkitystä, koska tavoitetasot on koulutusasteen suhteen lähes saavutettu ja hyvinvoinnin osalta saavutettu.

6. Komissio esittää lisäksi merentakaisille sekä pohjoisille harvaan asutuille alueille 20 euron/as./vuosi erityistukea. Kuluvalle kaudelle tuki on 35 euroa joten pudotus on lähes 43 prosenttia.

7. Komissio esittää yli 250.000 asukkaan kaupungeille erityistä 4 euron /as./vuosi tukea, josta Suomen hyöty on vähäinen. Tuki leikataan asianomaisen aluekategorian kokonaistuesta, mikä pienentää myös Suomen teoreettista osuutta kokonaisrahoituksesta.

8. Samoin jäsenvaltiokohtaisista allokatioidista vähennetään vastaava osuus elintarviketukipaketin osuutta (2,5 mrd.), joka laskettaisiin osaksi ESR:n tuen vähimmäiskorvamerkintää.

Komission ehdotusten taloudelliset vaikutukset Suomen saantoon vuosien 2014–2020 EU:n rahoituskehiksestä koheesiopoliittikaan osoitettavasta rahoituksesta varmistuvat sen jälkeen, kun sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset täydentyvät puuttuvilla rahoitusta koskevilla liitteillä. Taloudellisten vaikutusten lopputulos Suomelle selviää lopullisesti rahoituskehysneuvottelujen päättyessä ja riippuu erityisesti EU:n talousarvion koosta, rahoitusjärjestelmästä ja sektoripoliittisten ratkaisujen kokonaisuudesta.

4.4 Ympäristövaikutukset

Esityksillä ei ole suoria ympäristövaikutuksia.

Yleisenä periaatteena YSK-rahastojen tavoitteiden toteuttamisessa on kestävä kehitys, saastuttaja maksaa, sekä SEUT-sopimuksen ympäristön suojelua ja parantamista koskevat velvoitteet. Vähintään 20 % unionin talousarviosta pyritään käyttämään ilmastonmuutokseen liittyviin tavoitteisiin. Kehittyneillä alueilla, kuten Suomessa, energiatehokkuuteen, uusiutuvan energiaan ja kaupunkialueiden vähähiilisen strategian edistämiseen pitää erikseen varata vähintään 20 % EAKR:n varoista. Tällä korvamerkinnällä on todennäköisesti positiivisia vaikutuksia ilmastonmuutoksen hillitsemiseen.

Ympäristövaikutusten arviointia (YVA) ja strategista ympäristöarviointia (SYA) koske-

va ympäristölainsäädäntö ja sen täytäntöönpano ovat osa ennakkoehdollisuuksia. Ohjelmien ennakoarviointiin on tarvittaessa sisällytettävä strategisen ympäristöarvioinnin vaatimukset, jotka on vahvistettu tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY täytäntöönpanosäädöksin.

4.5 Taloudelliset vaikutukset

Unionin laajeneminen ja rahoituksen keskittäminen vähiten kehittyneille alueille vähensi jo kuluvalle ohjelmakaudella vanhojen jäsenvaltioiden tukea asteittain. Nyt komissio esittää vastaavansuuntaista pakettia. Asetusehdotuksessa esitetään tuen kohdentamista kolmeen maantieteelliseen kategoriaan kyseisten alueiden suhteellisen vaurauden mukaan: vähiten kehittyneet alueet, välialueet ja kehittyneet alueet, joihin Suomi kuuluu.

4.5.1 Nykytilanne

Suomen saama osuus EU:n rakennerahastovaroista on kaudella 2007–2013 yhteensä noin 1,7 miljardia euroa (0,49 prosenttia alue- ja rakennepoliittisten tukien kokonaisuudesta). Vaikka Suomi on EU:n alue- ja rakennepoliittikan osalta nettomaksaja niin kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen osalta Suomi on nettosaaja. Suomeen kohdistuu EU:n alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteen rahoituksesta noin 2,7 %, mikä on maksuosuuttamme (1,6 %) selkeästi suurempi. Suomen saaman rahoituksen tukintensiteetti on keskimäärin 46 euroa vuodessa asukasta kohden, mikä on alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoitteessa yksi EU:n korkeimpia. Suomen rahoitus painottuu Itä- ja Pohjois-Suomeen.

Erityisen merkittävää Suomelle on Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asuttujen alueiden erityistarpeiden tunnustaminen ja niiden sisällyttäminen EU:n erityisrahoituksen piiriin. Nämä alueet saavat 35 euron asukaskohtaisen lisän vuodessa kuluvalle ohjelmakaudella. Ohjelmakaudella 2007–2013 lisärahoitus on yhteensä noin 320 milj. €. Väestötiheyskriteerillä jaetuista EU-varoista Suomen

osuus on 17 %. Suomen kokonaisrahoituksesta määräytyi harvan asutuksen perusteella noin 40 prosenttia.¹

Itä-Suomi saa lisäksi siirtymäajan tukeen perustuvan erityiskohtelun. Itä-Suomi on ns. kasvuvaikeusalue² (phasing in), mutta sen rahoitus laskettiin paremman eli tilastovaikeusalueen³ kohtelun mukaisesti (phasing out). Erityiskohtelu perustuu alueen aikaisempaan asemaan tavoite 1 -alueena, alhaiseen bruttokansantuotteeseen EU15:een verrattuna sekä harvaan asutukseen. Ratkaisu on phasing in -siirtymäajan kohtelua parempi. Erityiskohtelu tuo Itä-Suomeen noin 10 miljoonan euron lisärahoituksen vuositasolla.

4.5.2 Komission esittämät kehittyneiden maiden tuen määräytymisen perusteet

Komission laskelmat perustuvat vuosien 2006–2007 ja 2008 vertailutietoihin. Komissio ei vielä huomioi 1.1.2012 voimaantuvaa suuraluejakoa (NUTS 2), jolloin Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen NUTS 2 alueet yhdistyvät ja Uusimaa muodostaa oman NUTS 2 alueen. Näin ollen Itä-Suomi luokitellaan toistaiseksi siirtymäalueluokkaan kuuluvaksi. Kesäkuussa annetut budjettikehykset tarkistetaan mahdollisesti Tanskan puheenjohtajuuden aikana tämän vuoden marraskuussa saatavien makrotaloudellisten tunnuslukujen ja ensi vuoden helmikuussa saatavien jäsenvaltioiden talousennusteiden perusteella. Vuoden 2012 alkupuolella annettaneen Eurostatin päivitettyt tilastot, joissa laskelmien vertailuvuodet olisivat 2007, 2008 ja 2009 ja huomioitaisiin mahdollisesti myös uusi suur-

¹ Nykyisen alueellinen kilpailukyky- ja työllisyys -tavoitteen perusrahoituksen laskemiseen (pl. siirtymäkauden alue Itä-Suomi) käytettiin viittä kriteeriä, jolla kullakin oli oma painotuksensa. Nämä olivat *väestö* (painokerroin 0,5), *työttömät* (painokerroin 0,2), *työpaikkojen määrä 70% työllisyysasteen saavuttamiseksi* (painokerroin 0,15), *matalasti koulutettujen työllisten määrä* (painokerroin 0,1) ja *väestötiheys* (painokerroin 0,05). Perusrahoituksen jaossa Suomelle selvästi edullisin oli väestötiheyden kriteeri. Väestön tiheyden perusteella jaetusta rahoituksesta Suomen osuus oli vajaa 17 %, kun muiden kriteereiden osuus oli alle kolme prosenttia.

² Alueet NUTS 2 tasolla, joiden BKT ylitti 75 prosenttia EU:n keskiarvoisesta BKT:sta

³ Alueet NUTS 2 tasolla, joiden BKT EU:n laajentumisesta johtuen ylitti 75 prosenttia EU:n keskiarvoisesta BKT:sta

aluejako. Oletus on, että kaikki Suomen NUTS 2 alueet kuuluvat kehittyneiden alueiden luokkaan, joiden tukiosuudet määräytyvät seuraavien kuuden kriteerin perusteella:

1. väkiluku
2. väestötiheys
3. työttömyys
4. työllisyysaste
5. koulutusaste ja
6. alueellinen hyvinvointi.

Kuluvan kauden viisi kriteeriä, joilla määriteltiin alueiden tukiosuuksia työllisyys- ja kilpailukykytavoitteessa, eivät ole vertailukelpoisia nyt esitettyihin kriteereihin. Niiden sisältö, määrä ja painotukset poikkeavat aiemmasta. Tämä johtuu siitä, että komissio painottaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden toteuttamista.

4.6 Perustuslailliset vaikutukset ja Ahvenanmaan asema

Asetusehdotusten oikeusperusta on kunnossa, eivätkä ehdotuksissa ole havaittavissa ongelmia perustuslain kannalta.

Rahastojen tukea koskevat toimenpiteet pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa kunkin maan institutionaalisten, taloudellisten ja hallinnollisten menettelyiden mukaisesti, sanottuun kuitenkin rajoittamatta asetusten soveltamista.

Komission esittämän kumppanuussopimuksen tulisi kattaa kaikki kyseisistä rahastoista annettava tuki jäsenvaltiolle. Esitys merkitsee, että myös Ahvenanmaalla toteutettavat rahastoista rahoitettavat toimenpiteet tulisi sisällyttää jäsenvaltion yhteiseen kumppanuussopimukseen ja strategiaan painopisteisiin.

Ahvenanmaan maakuntahallituksella on itsehallintolain 59b §:n mukaisesti oikeus toimeenpanna EU-politiikkaa Ahvenanmaan maakunnassa niillä toimialoilla, joiden osalta maakunnalla on lainsäädäntötoimivalta. Ne toimenpiteet, jotka kuuluvat EU:n koheesiopolitiikan, maaseudun kehittämisen tai meri- ja kalatalouspolitiikan alaan, sisältyvät tyhjentävästi maakunnan toimivaltaan. Siten maakunnalla on oikeus laatia omat ohjelmat, joita se itse hallinnoi.

5 Ehdotuksen kansallinen valmistelu ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston kannanottoja valmisteltiin EU-komitean alaisessa alue- ja rakennepoliittikkajaostossa (EU4) 18.10.2011, 24.10.2011, 28.11.2011 ja 2.12.2011 sekä Agenda-johtoryhmässä 7.12.2011.

Perustuslain 97 §:n mukainen selvitys eduskunnalle (E 85 /2011 vp) on annettu 3.11.2011. Rahoituskehiksestä on annettu SuVL 6/2011 vp - U 40/2011 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission tiedonannosta (Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio) ja ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (monivuotinen rahoituskehys 2014–2020), ehdotuksesta neuvoston päätökseksi (omat varat), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen päätöksen soveltaminen), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen käyttöön asettaminen) sekä luonnoksesta Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi (toimielinten talousarviolyhteistyö).

Neuvoston rakennetoimien työryhmä on aloittanut koheesioasetuspaketin käsittelyn lokakuussa Puolan johdolla, ja keskustelu on toistaiseksi keskittynyt ehdollisuuksiin, teemaattiseen keskittämiseen ja strategiseen ohjelmaperusteisuuteen. Sekä rahoituskehyspaketti että koheesioasetuspaketin käsittely jatkuu keväällä Tanskan puheenjohtajuuskaudella. On arvioitavissa, että poliittinen hyväksyntä koheesiopaketille neuvostossa on mahdollista vasta jouluna 2012, ja että hyväksyntäprosessi saatetaan päätökseen kesäkuussa 2013.

Koheesioasetuspaketti odottaa ensimmäistä käsittelyä EP:ssä. Regi-valiokunnan raportit yleisasetuksesta ovat VAN NISTEL-ROOIJ Lambert (EPP) ja KREHL Konstanze Angela (S&D).

6 Valtioneuvoston kanta

1. Valtioneuvosto lähtee siitä, että koheesio poliittisen rahoitusratkaisun tulee olla reilu ja oikeudenmukainen kaikkien jäsenvaltioiden ja alueiden näkökulmasta. Valtioneuvoston lähtökohtana on, että rakennera-

hastokauden 2014–2020 Suomen saama suhteellinen rahoitusosuus säilyy.

2. Valtioneuvosto tukee alue- ja rakennepoliitiikan jatkamista koko unionin alueella. Rahoituksen painopisteen tulee olla köyhimmillä alueilla sekä vakavista ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivillä alueilla. Koheesio politiikan vaikuttavuutta tulee lisätä keskittymällä rajalliseen määrään prioriteetteja, joiden tulee olla yhdenmukaisia Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto tukee Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita innovaatioiden, pk-yritysten kilpailukykyyn sekä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian ja osallisuuden vahvistamisesta.

3. Syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaanasuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopoliitiikan avainkysymys. Komissio esittää Suomen liittymissopimuksen ja Lissabonin sopimuksen 174 artiklaan sisältyvän pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisaseman jatkamista kaudelle 2014–2020. On tärkeää, että harvaan asutukseen perustuva kriteeri nostetaan BKT-kriteerin rinnalle tukia jaettaessa (yleisasetus 82 artikla). Harvaan asuttujen alueiden erityisrahoitus tulee Suomen näemyksen mukaan säilyttää vähintään nykyisellä tasolla Pohjois- ja Itä-Suomen osalta.

4. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että kaikilla alueilla toteutetaan yhtenäistä tavoitetta kilpailukykyyn ja työllisyyden parantamiseksi. Valtioneuvosto ei kannata komission siirtymäaluejärjestelyä ja turvaverkkorahoitusratkaisua esitetystä muodosta, joka on liian kallis (yleisasetus 84 artikla). Komission esityksen mukaan vähiten kehittyneiden alueiden väestöpeitto pienenesi verrattuna nykyiseen konvergenssialueeseen ja siirtymäalueiden väestöpeitto suurenisi verrattuna kuluvan kauden phasing out- ja phasing in -ratkaisuihin. Suomen näkökulmasta esitetty väliluokkamalli ei ole läpinäkyvä eikä johdonmukainen, koska se ei perustu suoraan alueiden BKT-tasoon. Komission esittämät väliluokka- ja kilpailukykyalueet tulisikin yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi, missä yhteydessä sovellettaisiin liukuvaa BKT-kriteeriä.

5. Maakohtaisen BKTL-katon madaltaminen 2,5 prosenttiin on erityisen tarpeen re-

surssien tehokkaan käytön näkökulmasta. Sen laskentamenetelmää ei tule muuttaa nykyisestä kaudesta eli maaseudun kehittämisrahoituksen tulee sisältyä esitettävään kattoon. Tästä syystä komission esitystä tulee selkiyttää.

6. Valtioneuvosto kannattaa vahvaa ehdollisuutta koheesiopolitiikassa ja pitää perusteltuna selvittää mahdollisuudet yhdistää EU:n talousarvion rakenne- ja muut tuet vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamiseen. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän osan vaikuttavuutta tulisi parantaa ja tähän voitaisiin kytkeä EU:n talousarvion menot nykyistä laajemmin. Suomi tukee asetusehdotuksen linjauksia makrotaloudellisista ehdollisuuksista.

7. EU:n osarahoitusperiaatteen soveltamista tulee tehostaa. Unionin rahoituksen osuus tulee rajoittaa maksimissaan 75 prosenttiin esitetyn 85 prosentin sijaan (yleisasetus 110 artiklan 3 kohta). Valtioneuvosto pitää riittävää kansallista omavastuusuutta parhaana ennakkoehdollisuutena ja välttämättömänä takeena vastuulliselle projektitoiminnalle. Suomi suhtautuu kielteisesti talousvaikeuksissa oleville jäsenvaltioille EU:n talousarviosta maksettavien YSK-rahastojen osarahoitusosuuksien välimaksujen ja loppumaksujen korottamiseen 10 prosenttiyksiköllä (yleisasetuksen 22 artikla).

8. Moniportaisten hyväksymistasojen lisääminen strategiseen ohjelmatyöhön voi johtaa monimutkaisempiin koordinaatiomekanismeihin ja lisääntyvään hallinnolliseen taakkaan. Lisäksi kumppanuussopimuksen ja ohjelmien hyväksynnän viivästymisen riskit ovat merkittävät haasteellisten aikataulujen vuoksi.

9. Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti suoritusvarauksen ja muiden unionitason kannustimien käyttöönottoon. Valtioneuvosto on valmis tutkimaan jäsenvaltiokohtaisen suoritusvarauksen käyttöönottoa (yleisasetuksen artikkelit 18 ja 20).

10. Valtioneuvosto tukee voimakkaasti YSK-rahastojen hallinnon ja ohjelmatyön yksinkertaistamista ja katsoo että komission asetusehdotukset eivät kaikilta osin tue tavoitteen saavuttamista. Nykyisin vaadittavien kansallisten valvontaelinten lisäksi uuden akkreditoivan elimen (hyväksynnän antavan

elimen) nimittäminen ja sille määrättävät tehtävät olisi vastoin suhteellisuus- ja läheisyysperiaatetta. Muutos rajoittaisi jäsenvaltion vapautta organisoida varainhoito ja varainhoidon valvonta omaan hallintokulttuuriin soveltuvalla tavalla. Hyväksynnän antavan elimen sijaan asetuksissa tulisi viitata yksinomaan jäsenvaltioon.

11. Säännökset mahdollisesta hyväksynnän antavan elimen nimittämisestä, hallintoitiin osallistuvista viranomaisista jäsenvaltiossa sekä kumppanuussopimuksesta tulisi toteuttaa kunkin jäsenvaltion valtiosääntöoikeudellisten periaatteiden mukaisesti. Kumppanuussopimukseen sovellettavat säännökset tulee laatia siten, ettei ristiriitaa Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisen asemaan synny, ja että maakunnassa voidaan toteuttaa omat ohjelmat maakunnan omiin strategiisiin valintoihin perustuen.

12. Valtioneuvosto pitää tärkeänä suhteellisuusperiaatteen noudattamista ohjelmien hallinnoinnin järjestämisessä. Suhteellisuusperiaatteen tulisi rajoittaa jäsenvaltioiden taloudellista ja hallinnollista taakkaa erityisesti pienissä ohjelmissa. Suomi pitää huolestuttavana, että asetusehdotukset sisältävät aiempaa yksityiskohtaisempaa sääntelyä, hallinnointitasot lisääntyvät ja hallinnon kustannukset ovat vaarassa nousta. Komission teknisen tuen määrää tulee alentaa esitetystä 0,35 prosentista YSK-rahastojen vuotuisesta kokonaismäärärahasta (yleisasetuksen 83 artikla).

13. Valtioneuvosto tukee alueellisen ja paikallisen tason osallisuuden ja kumppanuusperiaatteen vahvistamista koheesiopolitiikassa. Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä paikallisyhteisöjen omista kehittämissankkeista ja strategioista. On tärkeää, että EAKR:n ja ESR:n ohjelmissa ratkaisut paikallisen toiminnan käyttöönotosta ja menettelyistä tehdään kansallisella tasolla.

14. Kaupunkiulottuvuuden vahvistaminen koheesiopolitiikassa on Suomen kannalta kannatettava. Kaupungit ovat osaltaan Eurooppa 2020 -strategian toteutuksessa, jossa kaikkien alueiden osallisuus on tärkeää. Kaupungeille osoitettavat varat tulee jakaa tasapuolisesti eri alueille kunkin jäsenvaltion erityispiirteet huomioon ottaen.

15. Valtioneuvosto tukee pyrkimyksiä, joilla varmistetaan rahastojen tehokas ja tuloksellinen toteutus ja tukee yksinkertaistettujen kustannusmallien käytön laajentamista. Valtioneuvosto katsoo, että palkintojen muodossa myönnettävän tuen lisäarvo ja yhteensopiuvuus rahastojen tukeen sovellettaviin yleisiin periaatteisiin vaatii perusteluja ja käyttöperusteet lisäselvitystä. Uusien unionin tason tukikelpoisuussääntöjen luomista tulisi välttää, elleivät ne yksinkertaista nykyisin käytössä olevia menettelyjä. Esitetyn maantieteellisen tukikelpoisuussääntelyn tulisi mahdollistaa muun ohella verkostomaisen valtakunnallisen toiminnan edellyttämä riittävä jousto ilman esitettyjä rajoituksia (yleisasetuksen 60 artikla). On tarpeen selkeyttää eri rahoitusvälineisiin sovellettavia sääntöjä ja mahdollisuudet rahoituksen kombinoimiseen eri ohjelmissa.

16. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetut komissiolle SEUT-sopimuksen 290 artiklan nojalla siirrettävää toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä koskevat säännökset ovat pääosin täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Joidenkin asiakohtien osalta toimivallan siirtoa koskevat tavoitteet ja sisältö jäävät avoimeksi ja niitä tulisi täsmentää.

17. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) muodostaa olennaisen osan koheesiopolitiikan toteutusta. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että sosiaalirahastoa käytetään jäsenvaltioissa työllisyyden ja koulutuksen edistämiseen sekä köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseen. Sosiaalirahaston osuuden ennalta määrittäminen ei ole kuitenkaan linjassa aiemman ohjelmaperusteisen koheesiopolitiikan kanssa, jonka pääperiaatteena on pidetty hallintovastuun jakamista komission, jäsenvaltioiden ja alueiden välillä.

18. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ilmasto- ja ympäristötavoitteet huomioidaan rakennerahastojen tukia kohdennettaessa. On tärkeää, että tuki kohdennetaan erityisesti sellaisiin ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin, joiden avulla voidaan tukea talouden kasvua sekä innovaatioita ja teknologisia ratkaisuja.

19. Valtioneuvosto tukee rahoituksen teemaattista keskittämistä myös EAY-ohjelmissa, mutta esitettyä rajausta enintään neljään teemaan on tarpeen arvioida lähemmin. Tässä yhteydessä on arvioitava myös ohjelmien rooli mahdollisten makroaluestrategioiden toteuttamisessa. Oman EAY-asetuksen antaminen on sinänsä myönteistä ja parannus nykykauteen, mutta yleisasetuksessa ja EAKR -asetuksen I luvussa tulisi todeta selvemmin milloin säädös ei ole sovellettavissa EAY -tavoitteeseen. Nykykaudella jäsenvaltio on voinut siirtää rahoitusta (enintään 15 %) A- ja B-lohkojen välillä, mutta tätä ei esitetä uudelle kaudelle. Siirtomahdollisuus tulisi sisällyttää myös uuteen asetukseen.

20. Valtioneuvosto kannattaa Euroopan alueellisen yhteistyön yhtymään sovellettavan järjestelmän yksinkertaistamista ja sitä, että yhtymien perustaminen säilyy vapaaehtoisena.

21. Ulkosuhderahoitusvälineiden laatuun ja toimivuuteen tulee panostaa saatujen kokemusten pohjalta, huomioiden joustavuus tuen ennakoitavuuden tärkeyttä unohtamatta. Yhteistyökumppanien tulee sitoutua yhdessä asetettuihin tavoitteisiin, joiden saavuttamista tulee arvioida aikaisempaa paremmin uudesta rahoituksesta päätettäessä.

22. Suomen politiikkatavoitteiden kannalta on tärkeää, että EU:n ja Venäjän välisen alueellisen yhteistyön (nykyinen ENPI CBC) erityispiirteet tulevat huomioituiksi joko komission esittämässä uudessa naapuruusinstrumentissa (ENI) tai mahdollisesti muussa instrumentissa. Rajat ylittävien ohjelmien toimivuuden varmistamiseksi tulisi seuraavaa ohjelmakautta varten pyrkiä löytämään hallinnollisia ratkaisuja, joilla näihin ohjelmiin voitaisiin soveltaa rakennerahastojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmissa hyviksi todettuja menettelytapoja. Suomen kannalta on ensiarvoisen tärkeitä, että Venäjä osallistuu merkittävällä panoksella ohjelmien rahoitukseen jatkossakin.