



*Euroopan talous- ja sosiaalikomitea*

**ECO/190**  
**Rakennepoliitikat ja**  
**koheesio**

Bryssel 9. tammikuuta 2007

"Talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaoston

**LAUSUNTO**

aiheesta

**Rakennepoliitikkojen vaikutukset ja seuraukset Euroopan unionin koheesion kannalta**

---

Esittelijä: Olivier **Derruine**

---

Euroopan parlamentti päätti 20. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Rakennepoliittikkojen vaikutukset ja seuraukset Euroopan unionin koheesion kannalta.*

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. joulukuuta 2006. Esittelijä oli Olivier **Derruine**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi <.<. <kuuta 200< pitämässään <. täysistunnossa (<kuun <. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin < puolesta, < vastaan <:n pidättyessä äänestämästä.

\*

\* \*

## 1. **Päätelmät ja suositukset**

- 1.1 Käsillä oleva valmisteleva lausunto on vastaus Euroopan parlamentin puhemiehen komitealle osoittamaan, 20. heinäkuuta 2006 päivätyyn kirjeeseen, jossa Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta pyydettiin panosta parlamentin mietintöön rakennepoliittikkojen vaikutuksista ja seurauksista Euroopan unionin koheesion kannalta.
- 1.2 ETSK muistuttaa, että perustamissopimuksen hengen mukaisesti (2, 158 ja 159 artikla) kaikkien politiikkojen tulee osaltaan edistää tavoitteena olevan koheesion saavuttamista. Koheesio ei voi perustua ainoastaan rakennepoliittikkoihin. Eurooppa-neuvosto muistutti asiasta maaliskuussa 2006.
- 1.3 ETSK:n mukaan koheesiota ei voida tarkastella yksinomaan BKT-pohjaisten indikaattoreiden avulla. Komitea toivoo, että luotaisiin "entistä objektiivisempi yhteenkuuluvuutta mittaava indikaattori", jonka tulisi BKT:n lisäksi "sisältää myös esimerkiksi työllisyys- ja työttömyysastetta, sosiaalisen suojelun laajuutta ja yleishyödyllisten palveluiden saatavuutta koskevia parametreja".
- 1.4 Lissabonin strategian edellyttämässä kansallisissa uudistussuunnitelmissa, yhteisön Lissabonin ohjelmassa, komission ehdottamissa yhdennetyissä suuntaviivoissa ja komission tekemissä vaikutusanalyseissä tulisi ottaa entistä paremmin huomioon koheesion, myös alueellisen koheesion, vahvistamiseksi toteutetut toimenpiteet.
- 1.5 Rakenne- ja koheesiorahastoilla on toteutettu Lissabonin strategiaa jo ennen kuin se oli olemassakaan, ja toiminnassa on huomioitu sen eri näkökohdat: kasvu, koheesio, työllisyys, työn laatu ja ympäristön kannalta kestävä toiminta. Rahastot ovat omalta osaltaan lujittaneet Euroopan sosiaalista mallia.

- 1.6 Rahastoilla on ollut kiistämättömiä vaikutuksia, jotka ovat mahdollistaneet työpaikkojen, kasvun ja perusrakenteiden kannalta heikommassa asemassa olevien maiden/alueiden kehityksen ja tuoneet mukanaan vipuvaikutuksia. Ne ovat juurruttaneet alueille kumppanuuden käsitteen (jota tosin on vielä kehitettävä), auttaneet pitämään paikallishallinnon kurissa ja varmistaneet EU:n näkyvyyden.
- 1.7 Rakennepolitiikka tukee samalla sisämarkkinoita rakennerahastojen piiriin kuuluvien hankkeiden suunnittelun ja toteutuksen luomien kauppavirtojen ja työpaikkojen ansiosta. Niitä ei olisi useinkaan edes syntynyt ilman unionin toimien katalyyttistä roolia.
- 1.8 Tästä huolimatta ETSK panee merkille, että rakennepolitiikan (välineiden ja määrärahojen) kehittämisestä yhdessä yhtenäismarkkinoiden ja talous- ja rahaliiton kanssa aiemmin vallinnut yhteisymmärrys on viime vuosina täysin kaikonnut.
- 1.9 Vuosien kuluessa on muodostunut Lontoon, Hampurin, Münchenin, Milanon ja Pariisin rajaama alue, joka kattaa 20 prosenttia unionin pinta-alasta, jonka väestö on 40 prosenttia unionin väestöstä ja jolle on keskittynyt 50 prosenttia vauraudesta. Tämä alue on "vetänyt mukaansa" muita Euroopan alueita. Viimeaikaisten ja tulevien laajentumisten johdosta on aiheellista pohtia muiden dynaamisten alueellisten kokonaisuuksien edistämistä, jotta voitaisiin kattaa unionin koko alue.
- 1.10 Tämä edellyttää perusrakenteita, jotta nämä alueet voidaan liittää toisiinsa. Lisäksi tarvitaan kaupunkikeskuksia ja maaseutuvyöhykkeitä, jotka muodostavat nämä alueet. Rahoitusnäkymien sekä vakaus- ja kasvusopimuksen yhteydessä päätetyt talousarviorajoitukset haittaavat kuitenkin niiden nykyaikaistamista.
- 1.11 Komitea katsoo, että on aiheellista pohtia vakaus- ja kasvusopimuksessa määriteltyjä budjettisuuntaviivoja ja niiden seurauksia Euroopan laajuisten verkkojen ja erityisesti verkon puuttuvien osien rahoitukseen, sillä yhteisön tuen piiriin kuulevat hankkeet vaativat rahoitusta myös kansallisilta viranomaisilta.
- 1.12 ETSK toistaa ajatuksensa, jonka mukaan olisi parannettava rakennerahastojen rahoitusjärjestelyjä, ja katsoo, että olisi hylättävä käytäntö, jossa yhteisön talousarvion käyttämättä jääneet määrärahat palautetaan jäsenvaltioille niiden maksuosuuksien pienentämiseksi.
- 1.13 ETSK toistaa kehotuksensa, että Euroopan komission tulisi laatia (1) sopivia ehdotuksia menetelmiksi, joiden avulla jäsenvaltiot voitaisiin velvoittaa ottamaan yhteiskunnalliset toimijat mukaan rakennepolitiikkaan, ja (2) jäsenvaltioissa toteutettavia kuulemisprosesseja koskevia indikaattoreita. Se katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi joka tapauksessa selittää, miten ne välittävät seurantakomiteoille tiedon kumppanuusperiaatteen soveltamistavasta.

- 1.14 Komitea pyytää Euroopan parlamentilta tukea, jotta tässä lausunnossa välitetty viesti otettaisiin asianmukaisesti huomioon, kun komissio esittää vuonna 2008 tai 2009 asiakirjansa yhteisön talousarvion uudistamisesta ja kun pohditaan Euroopan tulevaisuutta ja aluepolitiikan panosta.

## 2. Koheesio perustamissopimuksessa ja koheesion luonne

- 2.1 Jo vuonna 1957 Rooman sopimuksessa asetettiin tavoitteeksi, että yhteisö pyrkii vähentämään "eri alueiden välisiä eroavuuksia ja muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä". Amsterdamin sopimuksessa mainittiin tasapainoinen ja kestävä kehitys yhtenä Euroopan yhteisön peruseriaatteista. Tämä ajatus löytyy 158 artiklasta: "Edistääkseen koko yhteisön sopusointuista kehitystä yhteisö kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi. Yhteisö pyrkii erityisesti vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden tai saarien jälkeenjääneisyyttä, maaseutu mukaan luettuna."
- 2.2 Perustamissopimuksen 159 artiklassa määrätään seuraavaa: "Jäsenvaltiot harjoittavat talouspolitiikkaansa ja sovittavat sitä yhteen siten, että myös 158 artiklassa tarkoitetut tavoitteet saavutetaan. Yhteisön politiikan ja toiminnan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa sekä sisämarkkinoiden toteuttamisessa otetaan huomioon 158 artiklassa tarkoitetut tavoitteet ja osallistutaan niiden toteuttamiseen. Yhteisö tukee myös tätä toteuttamista toiminnallaan, jota se harjoittaa rakennerahastojen (Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosasto, Euroopan sosiaalirahasto, Euroopan aluekehityssuunnitelma), Euroopan investointipankin ja muiden olemassa olevien rahoitusvälineiden kautta."
- 2.3 Tässä yhteydessä on tärkeää tähdentää, että perustamissopimuksen hengen mukaisesti kaikkien politiikkojen tulee osaltaan edistää tavoitteena olevan koheesion saavuttamista. Koheesio ei voi perustua ainoastaan rakennepolitiikkoihin. Eurooppa-neuvosto muistutti asiasta maaliskuussa 2006.<sup>1</sup>
- 2.4 Ennen kuin siirrytään eteenpäin on aiheellista määrittää, mitä koheesiolla tarkoitetaan. Sitä mitataan usein BKT:lla henkeä kohden. Komitea toivoo kuitenkin lausunnossaan "Yhteisön muiden politiikkojen vaikutus taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon"<sup>2</sup>, että luotaisiin "entistä objektiivisempi yhteenkuuluvuutta mittaava indikaattori", jonka tulisi BKT:n lisäksi "sisältää myös esimerkiksi työllisyys- ja työttömyysastetta, sosiaalisen suojelun laajuutta ja yleishyödyllisten palveluiden saatavuutta koskevia parametreja".
- 2.5 Perustuslakiesitysluonnoksessa uutuutena on, että koheesiolle annetaan myös alueellinen ulottuvuus. Koheesion alueellinen ulottuvuus on tähän asti jätetty huomioimatta, vaikka onkin hyväksytty Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP). Aluekehityssuunnitelmasta saadut

---

<sup>1</sup> Kohta 70.

<sup>2</sup> EUVL C 10, 14.1.2004, s. 92.

opetukset ovat kuitenkin erittäin arvokkaita, ja sitä tulisi ajantasaistaa Saksan puheenjohtajakaudella, jotta voitaisiin ottaa huomioon viimeaikaiset ja suunnitteilla olevat laajentumiset.

- 2.6 Alueellisesta koheesiosta vastaavien ministerien neuvoston epävirallisessa kokouksessa annettujen päätelmien<sup>3</sup> hengen mukaisesti Lissabonin strategian edellyttämiin kansallisiin uudistussuunnitelmiin ja yhteisön Lissabon-ohjelmaan tulisikin sisällyttää alueellinen ulottuvuus. Lisäksi komission tulisi ottaa yhdennetyissä suuntaviivoissaan ja vaikutusanalyyseissaan entistä paremmin huomioon tämä ulottuvuus, sillä niissä on toistaiseksi asetettu etusijalle muiden kriteerien kustannuksella vain kilpailukyvyn kriteeri.

### 3. **Rakennepoliittikkojen perusteet ja muodot**

- 3.1 Rooman sopimusta laadittaessa vuonna 1957 kuusi perustajavaltiota olivat tietoisia siitä, että taloudellinen integraatio merkitsi väistämättä strategisen hiili- ja teräsalan rakenneuudistusta. Niinpä ne perustivat Euroopan sosiaalirahaston (ESR), jotta näiden teollisten muutosten vaikutuksia voitaisiin lieventää rahoittamalla työhönottoa tukevia järjestelmiä ja koulutustoimia.
- 3.2 Ensimmäisen laajentumisaallon yhteydessä yhteisöön liittyi kuutta perustajavaltiota köyhempiä valtioita. Lisäksi vallitsi öljykriisi, jota seurasi vakava talouskriisi. Näistä syistä ja merkittävien teollisten rakennemuutosten kourissa olleen Yhdistyneen kuningaskunnan erillisestä pyynnöstä perustettiin vuonna 1975 Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR). Rahasto määriteltiin uudelleen vuonna 1988 (ja sitä paranneltiin vuonna 1994), jotta se olisi täydentänyt ESR:n ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) ohjausosaston toimintaa antamalla rahoitustukea kehityksestä jälkeen jääneille alueille. Näihin kuuluvat tuotannolliset investoinnit, jotka mahdollistavat kestävien työpaikkojen luomisen tai säilyttämisen, perusrakennehankkeet, tuet pk-yrityksille, teknologian siirto, rahoitusvälineiden kehittäminen, suorat investointituet ja lähialvelurakenteille myönnettävä tuki.
- 3.3 Yhteisö laajentui uudelleen 80-luvun puolivälissä ja mukaan tuli nuoria demokratioita, joita oli vakiinnutettava. Euroopan poliittiset johtajat toivoivat niiden lähentymistä entisten jäsenmaiden tasolle ja olivat valmiita ottamaan vastaan tämän solidaarisen rahoituksellisen haasteen kaksinkertaistamalla rakennerahastojen (sekä EMOTR:n ohjausosaston ja sen 5b-tavoitteen) määrärahat. Taloudellinen ja sosiaalinen koheesio tulivat mukaan perustamissopimuksen tavoitteisiin, ja aluepolitiikan määrärahat kaksinkertaistettiin lähentymisen helpottamiseksi. Ajatus, jonka mukaan eroja ei kurota kiinni sosiaalisella polkumyynnillä, vaan noudattamalla yhteisön säännöstöä ja toteuttamalla aluekehitysohjelmia, joissa työmarkkinaosapuolet ovat mukana, juurtui syvään. Samalla myönnettiin, että markkinavoimien vapauttaminen ei riittänyt luomaan perustajajäsenten toivomaa koheesiota ja

---

<sup>3</sup> *Presidency conclusions, EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion, 20.–21.5.2005* (kohta 2.3 ja sitä seuraavat kohdat).

että koheesio edellyttää välttämättä julkisia toimia, joiden avulla alueiden väliset erot voidaan tasapainottaa. Koheesipolitiikka tuli voimaan vuonna 1988. Sen tavoitteeksi asetettiin EU:n eri alueiden kehityserojen vähentäminen. Tarkoituksena oli tasoittaa niitä jännitteitä ja epätasapainoisuutta, jotka syntyvät valtioiden pyrkiessä sopeutumaan Euroopan talous- ja rahaliiton sääntöihin.

- 3.4 Edellisistä kohdista käy selkeästi ilmi, että rakenne- ja koheesiorahastoilla on toteutettu Lissabonin strategiaa jo ennen kuin se oli olemassakaan, ja toiminnassa on huomioitu sen eri näkökohdat: kasvu, koheesio, työllisyys, työn laatu ja ympäristön kannalta kestävä toiminta.
- 3.5 Koheesiorahasto perustettiin vuonna 1994. EAKR:sta poiketen tuensaajia eivät enää olleet alueet, vaan valtiot. Tarkemmin ottaen kohteena ovat maat, joiden BKT henkeä kohden on alle 90 prosenttia yhteisön keskiarvosta, sekä ympäristön ja liikenteen perusrakennehankkeet.
- 3.6 Euroopan komission laatiessa ehdotustaan rahoitusnäkyviksi 2007–2013 komissaari Barnier varoitti, että erojen syvennyttyä Euroopan jälleenyhdistymisen takia vuonna 2004 rakennepolitiikoille myönnettävät määrärahat eivät saisi alittaa 0,45 prosenttia unionin BKT:sta, sillä muutoin koheesioon kohdistuisi paineita. Lopulta budjetiksi päätettiin asettaa 0,37 prosenttia BKT:sta<sup>4</sup>, mitä komitea pitää riittämättömänä. Hallitukset eivät olleet tällä kertaa halukkaita osoittamaan solidaarisuutta uusia jäsenvaltioita kohtaan.
- 3.7 Tämä lyhyt katsaus menneisyyteen osoittaa, että yhteisymmärrys on vallinnut aina viime vuosiin asti. Tavoitteena on ollut kehittää rakennerahastoja (niiden sisältöä ja määrärahoja) unionin haasteiden mukaisesti (sisämarkkinoiden syventäminen, yhteinen raha, uudet laajentumiset). Huomattakoon, että yhteisymmärrys on vallinnut kaikkien niiden poliittisten suuntausten keskuudessa, jotka ovat osallistuneet vallankäyttöön unionin toimielimissä. Tämän implisiittisen sopimuksen hylkääminen asettaa mahtipontisen retoriikan Euroopan sosiaalisen mallin merkityksestä oikeisiin mittasuhteisiinsa.

#### 4. **Rakenne- ja koheesiorahastojen vaikutukset**

- 4.1 On vaikeaa arvioida rakennepolitiikkojen vaikutusta koheesioon, sillä BKT:ta ja työllisyyttä NUTS 2- ja NUTS 3 -tason alueilla koskevista Eurostatin tilastotiedoista on katkoksia. Aika, joka kuluu EU:n yhteisesti rahoittamasta investoinnista hankkeen käynnistämiseen ja siihen, että se on kannattava, saattaa olla useita vuosia, jopa kymmenen vuotta. Tämä aikaongelma ei kuitenkaan merkitse sitä, että rakennerahastoilla ei olisi vaikutuksia lyhyellä aikavälillä.

---

<sup>4</sup> Koheesiota käsittelevä neljäs väliraportti, KOM(2006) 281 lopullinen, s. 9.

- 4.2 "Vuosina 1994–2001 koheesiomaiden henkeä kohden lasketun bruttokansantuotteen kasvu, jopa Irlantia lukuun ottamatta, oli 1 % vuodessa EU:n keskiarvon yläpuolella [2–3 prosenttia], ja työllisen työikäisen väestön osuus kaikissa maissa Kreikkaa lukuun ottamatta kasvoi selvästi keskiarvoa enemmän. Kreikassa taas, Irlannin tavoin, työvoiman tuottavuuden kasvu oli yli kaksi kertaa EU:n keskiarvo kyseisenä ajanjaksona ja se oli myös Portugalissa selvästi yli keskiarvon."<sup>5</sup>
- 4.3 "Espanjassa bruttokansantuotteen arvioidaan olleen vuonna 1999 noin 1,5 % korkeampi kuin se olisi ollut ilman toimia, Kreikassa yli 2 % korkeampi, Irlannissa miltei 3 % korkeampi ja Portugalissa yli 4,5 % korkeampi. Lisäksi uusien Saksan osavaltioiden bruttokansantuotteen arvioidaan kasvaneen noin 4 % toimien seurauksena."<sup>6</sup>
- 4.4 Kiusauksena saattaisi olla, että rakennerahastojen todelliset vaikutukset suhteutetaan siten, että onnistumiset selitetään mm. suhdanteilla, kansallisella tasolla tehdyillä poliittisilla valinnoilla ja unionin muilla alakohtaisilla politiikoilla. Seuraavat tekijät vahvistavat kuitenkin osaltaan oletuksen, jonka mukaan rakennepolitiikka antaa todellista yhteisötason lisäarvoa koheesioon ja lähentymiseen.
- "Jokaisesta EU:n tasolla koheesiopolitiikkaan käytettävästä eurosta syntyy lisämenoja, jotka ovat keskimäärin 0,9 euroa muita heikommin kehittyneillä alueilla (nykyinen tavoite 1) ja 3 euroa rakennemuutosalueilla (nykyinen tavoite 2)."<sup>7</sup>
  - Rakennerahastoista kokonaisuudessaan voidaan todeta, että "todistusaineiston perusteella keskimäärin noin neljännes rakennemennoista palautuu muuhun unioniin erityisesti koneiden ja laitteiden tuonnin lisääntymisenä. Tällainen 'palautuminen' on erityisen voimakas Kreikassa (42 % menoista) ja Portugalissa (35 %)."<sup>8</sup>
- 4.5 Vaikka on siis todisteita siitä, että jäsenvaltioiden sosioekonominen suorituskyky on asteittain asettunut samalle tasolle, käsitystä tulee lieventää, sillä alueiden tasolla tämä liike on ollut huomattavasti hitaampaa.
- 4.5.1 "Suorat ulkomaiset sijoitukset suuntautuvat – – suhteettoman usein unionin vahvemmille alueille. Maiden sisäisesti katsottuna suorat ulkomaiset sijoitukset keskittyvät yleensä suurkaupunkeihin ja niiden ympäristöön, erityisesti kansallisiin pääkaupunkeihin, ja hyvin vähän suuntautuu taantuville alueille."<sup>9</sup>

---

5 Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus – Uusi koheesiokumppanuus – Lähentyminen, kilpailukyky, yhteistyö (helmikuu 2004), s. viii.

6 Idem, s. xviii.

7 Yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013, KOM(2005) 299 lopullinen, s. 7.

8 Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus – Uusi koheesiokumppanuus – Lähentyminen, kilpailukyky, yhteistyö (helmikuu 2004), s. xviii.

- 4.6 Vuosina 2000–2004 koheesiopolitiikan yhteydessä hyväksyttiin lähes 3 600 suurta hanketta. Niistä noin 1 600:ssa oli mukana Euroopan investointipankki (EIP). Investointipankki toimii viidellä alalla koheesion sekä Lissabonin ja Göteborgin strategian tukemiseksi: taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus, i2i-aloite (Innovaatio 2010 -aloite), Euroopan laajuiset verkot, ympäristön suojelu ja ympäristön tilan parantaminen sekä pk-yritysten tukeminen. EP:n toiminta on erityisen tehokasta laajamittaisissa hankkeissa, joihin liittyy huomattavia riskejä (suuret infrastruktuurit, tutkimus ja kehittäminen jne.). EIP:n rahoittamat innovatiiviset ohjelmat tuovat myös vipuvaikutuksia, joiden suhde on 1:3–1:6.
- 4.7 Lisäksi on painotettava seuraavaa yhtäläillä tärkeää seikkaa. Rakennepolitiikka auttaa EU:n alueita ja valtioita hyödyntämään kehityspotentiaaliaan tarjoamalla investointeja fyysiseen ja henkiseen pääomaan sekä teknologiaan, jotta ne voivat selviytyä mahdollisista vaikeuksista, jotka ovat yhteydessä voimakkaaseen taloudelliseen ja monetaariseen yhdentymiseen (yhteinen korkotaso, yhteinen vaihtokurssi, sääntelystä vapauttaminen, lisääntyvä kilpailu sekä siitä johtuvat rakenneuudistukset ja irtisanomiset). Samalla se tukee kuitenkin myös sisämarkkinoita rakennerahastojen piiriin kuuluvien hankkeiden suunnittelun ja toteuttamisen luomien kauppavirtojen ja työpaikkojen ansiosta. Niitä ei olisi useinkaan edes syntynyt ilman unionin toimien katalyyttistä roolia.
- 4.8 Rakennepolitiikkojen taloudellisen näkökohdan lisäksi on mainittava myös koheesiopolitiikan muut vaikutukset:
- rahoituskehityksen määrittely seitsemän vuoden ajanjaksolle, mikä varmistaa tietyn vakauden ja mahdollistaa ohjelmoinnin
  - rakennerahastojen piiriin kuuluviin hankkeisiin liittyvä kumppanuusyhteistyö kentällä, vaikka kumppanuutta on vielä kehitettävä<sup>10</sup>
  - paikallishallintojen kurissapitäminen, jota voidaan edistää unionin osittain rahoittamien hankkeiden hallinnoinnilla
  - toteutettujen hankkeiden avulla saavutettu unionin näkyvyys kansalaisten keskuudessa (vaikkakin hallitukset "unohtavat" usein mainita unionin (ainakin osittaisen) osuuden toteutetuissa hankkeissa).

---

9

Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus – Uusi koheesiokumppanuus – Lähentyminen, kilpailukyky, yhteistyö (helmikuu 2004), s. xiv.

10

ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rooli yhteisön koheesio- ja aluekehityspolitiikan soveltamisessa", EUVL C 309, 16.12.2006, s. 126, ja lausunto aiheesta "Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopolitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013", EUVL C 185, 8.8.2006, s. 52.



## 5. Epäsopiva malli laajentuvassa Euroopassa?

- 5.1 Eurooppa-hanke on edennyt viimeksi kuluneiden 50 vuoden aikana, ja sitä on mukautettu. Vuoden 1957 Euroopalla ei enää olekaan mitään tekemistä nykypäivän Euroopan kanssa.
- 5.2 Viidenkymmenen vuoden aikana yli kaksikymmentä maata on osoittanut kiinnostustaan – siinä mukana olevien usein huonosti tuntemaa ja väheksymää – hanketta kohtaan niin, että ne ovat halunneet liittyä unioniin. Laajentumisten myötä EU:n alue on kolminkertaistunut ja väestö kaksinkertaistunut. Unionin alkuaikojen homogeenisuus (sosioekonomisen kehitystason samankaltaisuus ja alueellinen kattavuus) on heikentynyt, ja sen sosiaalinen, taloudellinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus on kärsinyt unionin laajennuttua yleensä köyhempiin maihin.

|       | Liittymis-vuosi | Unionin pinta-ala       |   | Uusien jäsenvaltioiden keskimääräinen asukastiheys | Vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden henkeä kohden lasketun BKT:n erot ostovoimastandardina (%) | Jos keskimääräinen BKT henkeä kohden ostovoimastandardina juuri ennen laajentumista on 100, laajentumisen aiheuttama muutos on (%) |
|-------|-----------------|-------------------------|---|--|---|--|
|       |                 | tuhatta km <sup>2</sup> | Muutos edelliseen laajentumiseen verrattuna (%) |  |   |  |
| EU-6  | 1957            | 1 284                   | -   | 241,3  | -   | -  |
| EU-9  | 1973            | 1 641                   | -27,7   | 143,7  | -17,2   | -5,72  |
| EU-10 | 1980            | 1 773                   | -8,0  | 84,0   | -25,0   | -2,50  |
| EU-12 | 1986            | 2 371                   | -33,7   | 99,5   | -37,4   | -6,23  |
| EU-15 | 1995            | 3 243                   | -36,8   | 53,8   | 2,5   | 0,50   |
| EU-25 | 2004            | 4 297                   | -32,5   | 204,8  | -49,2   | -19,68   |
| EU-27 | 2007            | 4 646                   | -8,1  | 80,5   | -65,5   | -4,85  |
| EU-29 | ???             | 5 486                   | -18,1   | 87,0   |   | ??? (riippuu liittymisajankohdasta)  |

Huom. EU-29 = UE-27 + Turkki + Kroatia

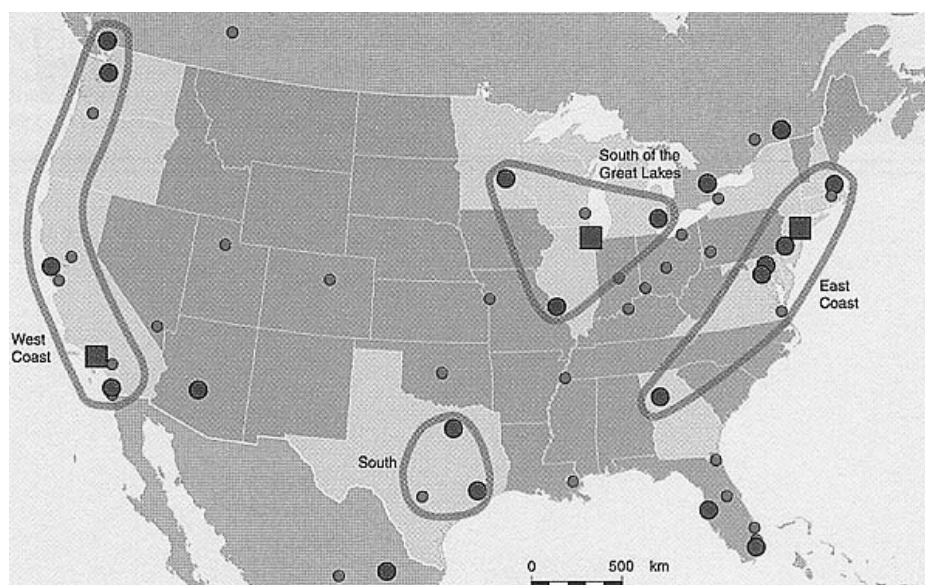
Lähteet:

- taloudelliset tiedot: Ameco (henkeä kohden laskettu BKT ostovoimastandardina)
- maantieteelliset ja väestötiedot: United Nations World Population Prospects, 2004
- omat laskelmat.

5.3 Tietyn dynamiikan ja "historiallisen perinnön" ansiosta on muodostunut Lontoon, Hampurin, Münchenin, Milanon ja Pariisin rajaama alue, joka kattaa 20 prosenttia viidentoista jäsenvaltion unionin pinta-alasta, jonka väestö on 40 prosenttia unionin väestöstä ja jolle on keskittynyt 50 prosenttia vauraudesta. Tälle alueelle on luultavimmin keskittynyt 7/10 Euroopan päätösvallasta, ja yli 85 prosentissa sen kaupungeista on hyvät keskinäiset yhteydet.<sup>11</sup> Alueeseen viitataan nimellä "polygoni".



Eurooppa - polygoni



<sup>11</sup> G. Baudelle, B. Castagnède: *Le polycentrisme en Europe*, 2002, s. 160–161.

## Yhdysvallat – 4 taloudellisen integraation aluetta

Kartat teoksesta *European Spatial Planning*, toim. Andreas Faludi, 2002. Saatavilla Internet-osoitteessa [http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp\\_images.htm](http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm).

- 5.4 EU:hun vuonna 2004 liittyneiden maiden taloudellinen painoarvo EU:ssa jää alle 5 prosenttiin, mutta unionin alue on kasvanut niiden myötä 33 prosenttia. Tässä uudessa kontekstissa edellä mainittu alue ei riitä vetämään mukaansa sen ulkopuolelle jääviä alueita. Taloudellisen toiminnan keskittyminen suhteellisen vahvoille alueille voi lyhyellä aikavälillä lisätä EU:n kansantuotetta. Pitkällä aikavälillä ilmiö saattaa kuitenkin heikentää heikoimpien alueiden tuotantopotentiaalia ja vähentää niiden kykyä hyödyntää suhteellisia etujaan. Yritysten ja väestön liian tiivis keskittyminen tietyille alueille on myös vastoin kestävästä kehityksen tavoitetta. Liiallinen keskittyminen saattaa itse asiassa aiheuttaa näille alueille ylikuormitusta ja ruuhkia sekä suuria paineita ympäristölle. Muille alueille se saattaa aiheuttaa rappeutumista ja väestökatoa.<sup>12</sup> (Ks. myös kohta 4.5.) Samaan tapaan kuin Yhdysvalloissa, jossa on kehittynyt useita moottoreina toimivia alueita, nyt on edistettävä vastaavien alueiden syntymistä tasaisesti eri puolille unionia. Tätä asiantuntijat kutsuvat "polysentrismiksi".
- 5.5 Lisäksi teknologian kehitys, globalisaatio ja liikkuvuus luovat kaikkialle Eurooppaan yhä enemmän perinteisellä kasvualueella eli polygonilla sijaitsevien kaupunki- ja suurkaupunkialueiden kaltaisia alueita myös sen ulkopuolelle. Esimerkkejä niistä ovat Kööpenhaminan–Malmön, Dublinin, Madridin, Wienin–Bratislavan ja Katowicen alueet. Eurooppalaisen maiseman muuttuminen luo alueille myös uusia haasteita ja tavoitteita. Ne vaikuttavat toivottavasti asteittain myös EU:n näkemyksiin ja politiikkoihin.<sup>13</sup>
- 5.6 Vaikka aluesuunnittelu ei kuulu EU:n toimivaltaan ja vaikka sovelletaankin subsidiariteettiperiaatetta, ei voida väittää, ettei Euroopan maankäyttö kuuluisi yhteisen vastuun alaan. Viisitoista jäsenvaltiota ja komissio laativat tämän periaatteen pohjalta Euroopan aluekehityssuunnitelman (ESDP), jonka ministerineuvosto hyväksyi 11. toukokuuta 1999 Potsdamissa. Samana vuonna Tampereella suunnitelmaan liitettiin kaksitoista toimea sisältävä ohjelma<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> DATAR, *Le schéma de développement de l'espace communautaire*, 2002.

<sup>13</sup> Ks. myös ETSK:n lausunto suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudellisista vaikutuksista, heinäkuu 2004, EUVL C 302, 7.12.2004, s. 101.

<sup>14</sup> Huomautettakoon, että osa – jopa tärkeimmistä – toimista on vieläkin toteuttamatta. Näistä voidaan mainita mm. alueellisia vaikutuksia koskevat tutkimukset. Toisia toimia ei puolestaan ole edistetty asianmukaisesti. Esimerkkinä voidaan mainita rajat ylittävän, ylikansallisen ja alueiden välisen yhteistyön tukeminen (Interreg, jonka määrärahoja leikattiin rahoitusnäkömystä tehdyn sopimuksen yhteydessä). Onneksi osa toimista, kuten Euroopan aluesuunnittelun ja aluekehityksen seurantaverkon (ESPON) luominen, on toteutettu, vaikka näitä toimia aliarvioidaankin.

- 5.7 Perustamissopimuksen 159 artiklan hengen mukaisesti aluekehityssuunnitelman tavoitteena on parantaa alueisiin merkittävästi vaikuttavien yhteisön politiikkojen, mm. aluepolitiikan ja tiettyjen alakohtaisten politiikkojen (maatalous, liikenne jne.) koordinointia.
- 5.8 Tämän lausunnon alaan ei kuulu niiden alueiden erittely, joilla esim. kaupunkien välisiä tai keskuksen ja reuna-alueiden välisiä suhteita tulisi tiivistää. Komitea kuitenkin tähdentää, että tätä kysymystä on käsiteltävä vakavasti, sillä muuten Eurooppa joutuu puutostilaan, ja sen alue hajoaa.

6. **Koko unionin kattavat nykyaikaiset perusrakenteet menestyksen avaimena**<sup>15</sup>

- 6.1 Tällainen unionin alueen monikeskuksinen järjestely (suuret alueelliset keskukset, jotka antavat vauhtia ympäröiville alueille sekä maaseudun ja kaupunkialueiden välisten suhteiden tiivistäminen), joka varmistaa uudenlaisen, entistä vahvemman koheesion, on luonnollisesti mahdollista vain, jos parannetaan mm. liikenne-, energia- ja tietoliikenneperusrakenteita.
- 6.2 Essenissä (vuonna 1994) eriteltyjen 14 ensisijaisen hankkeen toteuttamisen viivästyminen erityisesti rajat ylittävillä osioilla sekä Euroopan laajuisten verkkojen osuuden raju supistaminen vuosien 2007–2013 rahoitusnäkyvien yhteydessä<sup>16</sup> eivät ennusta hyvää unionin kestävän kehityksen ja alueellisen koheesion varmistamiselle.
- 6.3 Enää ei voida kuitenkaan asettaa kyseenalaiseksi rakennerahastojen tehoa koheesiomaiden ja heikommin menestyvien alueiden perusrakenteiden parantamisessa ja yhteyksien luomisessa muihin alueisiin, jotta ne voisivat hyödyntää täysimittaisesti sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.
- 6.3.1 Moottoritieverkon tiheys on kehittynyt vuodesta 1991 vuoteen 2001 neljässä koheesiomaassa 20 prosentista alle EU-15:n keskitason yli 10 prosenttiin keskitasosta. Edistystä (tosin vähäisempää) voidaan havaita myös muilla tavoitteen 1 alueilla.
- 6.3.2 Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana unionissa on nykyaikaistettu rautateitä. Linjojen sähköistämässä ja kaksiraiteisten rataosuuksien rakentamisessa on edistytty kuitenkin suunnilleen samaan tahtiin sekä kehityksestä jälkeen jääneillä EU:n alueilla että muilla alueilla, joten erot ovat edelleenkin suuria.
- 6.4 Toisaalta vuosina 2004 ja 2007 tapahtuneen Euroopan laajentumisen vahvistamiseksi on pidettävä huolta siitä, että uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden perusrakenteiden yhdistämiseen varataan riittävästi resursseja. Tähän on neljä syytä:
- Vaikka EIP, Maailmanpankki ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki ovat lainanneet vuosien 1990 ja 2001 välisenä aikana 21 miljardia euroa perusrakenteiden mukauttamiseksi viidentoista jäsenvaltioin standardeihin, pelkästään liikenneinfrastruktuurien (tiet ja rautatiet) investointitarpeet ovat edelleenkin suuret. Niiden arvioidaan olevan ainakin 90 miljardia euro (vuoden 1999 hinnoissa).<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Yksinkertaisuuden nimissä tässä sisällytetään tarpeen tullen koheesiorahastot rakennerahastoihin.

<sup>16</sup> Komission ehdottama 20 miljardin euron määräraha supistettiin hieman yli 8 miljardiin euroon. Vuonna 2004 arvioitiin, että 30 ensisijaisen reitin loppuunsaattamisesta vuoteen 2020 mennessä aiheutuu yhteensä 225 miljardin euron kulut.

<sup>17</sup> Liikenteen Euroopan laajuisten verkkojen vaatimien investointien arvioidaan olevan tulevina vuosina noin 1,5 prosenttia alueen BKT:sta. Nykyinen 2–3 miljardin euron investointitaso on nostettava noin 10 miljardiin euroon 2005–2010 mennessä, jotta voidaan vastata kysynnän paineisiin ja tarjota yhteisössä palveluita, jotka ovat talouden kasvun tasalla. Komissio arvioi, että pidemmällä aikavälillä tarvitaan 258 miljardia euroa, jotta liikenneverkkojen laatu saadaan hyväksyttävälle tasolle. (EIP, *Le développement des RTE perspectives*, 2001.)

- Uusissa jäsenvaltioissa kasvu on ollut voimakkaampaa kuin suurimmassa osassa vanhoja jäsenvaltioita. Lisäksi kauppavaihdon kiihtymisen myötä niiden kasvu edistää vanhojen jäsenvaltioiden heikompaa kasvua.
- Vastaavasti uudet jäsenvaltiot hyötyvät entistä paremmasta pääsystä sisämarkkinoille.
- "Vähiten kehittyneiden alueiden ja maiden [erityisesti uusien jäsenvaltioiden] osalta kansainvälisistä ja alueiden välisistä yhteyksistä voidaan pitkällä aikavälillä saada parempi tuotto yritysten kilpailukyvyyn lisääntyessä, ja ne voivat edistää myös työntekijöiden liikkuvuutta."<sup>18</sup>

6.5 Näiden perusrakenteiden uudelleenjärjestely ja mukauttaminen on erityisen tärkeä haaste uusissa jäsenvaltioissa, sillä Keskinäisen taloudellisen avun neuvoston olemassaoloaikana pääosa niiden perusrakenteista sovitettiin Moskovon vaatimuksiin, ja vuosina 1993–2003 niiden kauppavaihto unionin viidentoista jäsenvaltion kanssa kolminkertaistui niin, että se muodostaa nyt suurimman osan niiden kaupasta. Lisäksi niiden perusrakenteiden taso on heikempi kuin EU-15:n.

6.6 On sanomatta selvää, että energia-alalla<sup>19</sup> on myös korjattava "riittämättömät investoinnit suhteessa siirtopalveluiden lisääntyneeseen kysyntään ja entistä pidempiin etäisyyksiin. Sähkö- ja kaasuverkkojen yhdistäminen koko Euroopan alueella on edistynyt, mutta jäsenvaltioiden välillä on vielä huomattavia rakenteellisia pullonkauloja." Vuonna 2007 perustettava energiamarkkinoiden eurooppalainen seurantakeskus voisikin antaa tältä osin arvokkaita ohjeita ja suuntaviivoja tulevaisuutta varten.

6.6.1 Esimerkkinä mainittakoon, että "[y]likapasiteettivaihe sähkön osalta on päättymässä, ja investointeja tarvitaan sähköntuotantokapasiteetin lisäämiseksi 600–750 gigawatilla vuoteen 2030 mennessä, jotta voidaan vastata sähkön kasvavaan kysyntään ja korvata vanhentuvia voimalaitoksia. Yhdistämällä verkot kaikilta osin, voitaisiin välttää erityisesti kulutushuipusta aiheutuva tarve investoida lisätuotantokapasiteettiin."

6.7 Perusrakenteiden nykyaikaistaminen on yleisesti ottaen haasteellista ympäristön kestävä kehityksen kannalta. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä olevansa sitä mieltä, että hankkeiden rakennerahastokelpoisuusvaatimuksiin ja niiden jälkiarviointiin tulisi sisällyttää kestävä kehityksen kaikki osa-alueet kattavat kriteerit. Komitea muistuttaa<sup>20</sup> myös, että se tukee kestävyuden periaatteeseen pohjautuvien kestävien yhteisöjen luomista (Bristolin sopimus<sup>21</sup>).

---

18 "Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopolitiikka: Yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2005–2013", KOM(2005) 299 lopullinen, s. 13.

19 ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n energiahuolto: optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskeva strategia" (valmisteleva lausunto) (TEN/227), EUVL C...

20 ETSK:n lausunto aiheesta "Kohti kaupunkiympäristön teemakohtaista strategiaa" (NAT/308), EUVL C ...

21 Joulukuussa 2005 solmittu Bristolin sopimus ([www.odpm.gov.uk](http://www.odpm.gov.uk), asiakirjatunnus: 05 EUPMI 03584). Bristolin sopimuksessa määritetään kestävä yhteisön kahdeksan perusominaisuutta: 1) vireys, osallistumiseen kannustaminen ja turvallisuus, 2) hyvä hallinto, 3) hyvät yhteydet, 4) hyvät palvelut, 5) ympäristöasioiden tiedostaminen, 6) elinvoimaisuus, 7) hyvät perusrakenteet ja rakennukset, 8) avoimuus.

- 6.8 Vakaus- ja kasvusopimuksen asettamat budjettirajoitukset sekä jatkuva ponnistelu Euroopan talous- ja rahaliittoon osallistumiseksi vaikeuttavat näiden investointien toteuttamista. Suurin osa investoinneista tulee itse valtioilta ja pienempi osa rakennerahastoista tai EIP:lta.
- 6.9 Vaikka Euroopan väestöstä 78 prosenttia asuu nykyään kaupungeissa tai taajamissa, on pidettävä mielessä myös maaseutualueiden erityistarpeet ja pyrittävä välttämään niiden taantumista.
- 6.10 EU pyrkii tukemaan niitä tilapäisillä ohjelmilla. Maaseudun kehittämiseen kaudella 2000–2006 suunnattu EU:n rahoitusosuus on yli 60 miljardia euroa. Näiden varojen käyttö ei ole kuitenkaan läheskään optimaalista, kuten tilintarkastustuomioistuin toteaa.<sup>22</sup> Se huomauttaa, ettei ohjelmien yhteydessä oteta riittävän hyvin huomioon tuen kohteena olevien maantieteellisten alueiden ominaispiirteitä. Tilintarkastustuomioistuin ottaa myös esille hankkeiden valintaa ja kohdentamista koskevat puutteet sekä niiden tulosten vajavaisen arvioinnin.

## 7. Kaupunkikeskusten ja maaseudun välisten yhteyksien vahvistaminen

- 7.1 Syrjäiset alueet kärsivät erityisesti väestön ikääntymisestä, sillä pitkät etäisyydet toimintakeskuksista saavat nuoret ja ammattitaitoiset työntekijät muuttamaan kaupunkiin. Maaltapako uhkaa kiihdyttää näiden alueiden taantumista. Lisäksi suurkaupungeilla, joihin väestön kantava voima keskittyy, on omia eritysvaikeuksiaan, ja niiden sisällä, eri kaupunginosien ja/tai sosiaaliluokkien välillä on myös eroja. "Lähes kaikissa niissä kaupungeissa, joiden työttömyysaste on vähintään 10 prosenttia, on tiettyjä alueita, joilla työttömyys on vähintään kaksinkertainen kaupungin keskiarvoon nähden".<sup>23</sup> Komissio erittelee perustellusti neljä ulottuvuutta, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota: liikenneyhteydet, saavutettavuus ja liikkuvuus; palvelut ja varustetaso; luonnollinen ja fyysinen ympäristö; kulttuuri.<sup>24</sup>
- 7.2 Komitea käyttää tilaisuutta hyväkseen ja muistuttaa yleishyödyllisten palvelujen ja erityisesti yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen keskeisestä merkityksestä taloudellisen, sosiaalisen, alueellisen ja sukupolvien välisen koheesion varmistamisessa. Komitea toistaa esityksensä, jonka mukaan olisi laadittava alakohtaisia direktiivejä täydentävä puitedirektiivi näiden palvelujen järjestämisestä.<sup>25</sup>

---

22 Ks. lehdistötiedote ECA/06/20.

23 KOM(2006) 385 lopullinen, s. 10.

24 Euroopan komissio: "Koheesiopolitiikka ja kaupungit: kaupungit ja taajamat alueiden kasvun ja työllisyyden edistäjinä", KOM(2006) 385 lopullinen.

25 Ks. ETSK:n lausunto palveluista sisämarkkinoilla, EUVL C 221, 8.9.2005, s. 113., ja lausunto yleishyödyllisten palvelujen tulevaisuudesta, EUVL C 309, 16.12.2006, s. 135. Asiaa tarkennetaan Euroopan unionin yleishyödyllisiä sosiaalipalveluja koskevassa, parhaillaan laadittavassa lausunnossa.

## 8. **Kansalaisyhteiskunnan välttämätön osallistuminen hankkeiden kannatuksen takaamiseksi**

- 8.1 Komissio myöntää, että yhteiskunnallis-ammattilliset toimijat on otettava mukaan rakennepolitiikkojen toteuttamiseen, ja korostaa, että tämä osallistuminen edistää ratkaisevalla tavalla kyseisen politiikan omaksumista kentällä. ETSK pahoittelee kuitenkin, ettei komissio tee ehdotuksia menettelyiksi. Näihin ehdotuksiin olisi vielä lisättävä velvoitteet jäsenvaltioille.
- 8.2 Komitea toivoo, että tulevaisuudessa laaditaan indikaattorit jäsenvaltioissa laadittavia strategia- ja ohjelma-asiakirjoja koskevia kuulemisprosesseja varten.
- 8.3 Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi selittää, miten ne välittävät seurantakomiteoille tiedon siitä, miten kumppanuusperiaatetta sovelletaan.
- 8.4 Komitea on vakuuttunut, että jäsenvaltioiden ja alueviranomaisten tulisi hyödyntää nykyistä laajemmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden potentiaalia ja ottaa ne mukaan edistämissuunnitelmien laatimiseen. Niiden tulisi myös tukea ruohonjuuritasolta tulevia aloitteita ja antaa tarkoitusta varten asianmukaiset varat, joita voitaisiin käyttää rakennerahastojen tunnetuksi tekemiseen ja niistä tiedottaviin toimiin.
- 8.5 Olisi myös aiheellista järjestää rajat ylittävistä tai alueiden välisistä ohjelmista yhteisiä kuulemistilaisuuksia sekä edistää yhteiskunnallis-ammattillisia kumppanuuksia myös rajojen yli ja alueiden välillä.

## 9. **Tuleva innovatiivinen rahoitus**

- 9.1 Yhä useammasta jäsenvaltiosta muodostuvan, rajoiltaan laajentuneen sekä alueidensa ominaispiirteiltä ja suorituskyvyiltä yhä heterogeenisemmän unionin on vastattava moninaiisiin haasteisiin. Lisäksi talousarvio on perusteettomasti ilmeisen riittämätön ja maailmanlaajuistumisen vaikutukset kasvavat. Onkin suunniteltava entistä suorituskykyisempiä ja ajanmukaisempia mekanismeja unionin taloudellisen ja sosiaalisen mallin rahoittamiseksi sekä palautettava eurooppalaisten (yrittäjien, työntekijöiden, työttömien jne.) luottamus unionin kykyyn ottaa kohtalonsa omiin käsiin. Viimeaikaiset aloitteet JASPERS, JESSICA ja JEREMIE ovat askel oikeaan suuntaan.
- 9.2 Rakennerahastojen toiminta rajoittuu nykyisellään pääasiassa tukien myöntämiseen. Aiemmin antamassaan lausunnossa<sup>26</sup> komitea on ehdottanut rahoitusjärjestelyjen uudelleen pohtimista, jotta niiden vaikutukset voitaisiin moninkertaistaa Euroopan investointirahaston ja EIP:n avustuksella. Komitea on ehdottanut tukien muuttamista rahoitustuotteiksi siten, että luodaan

---

26

ETSK:n lausunto aiheesta "Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesipolitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013", EUVL C 185, 8.8.2006.



vipuvaikutus: esimerkiksi riskipääoman takaamiseen käytettävän euron turvin voitaisiin näin rahoittaa pk-yritykseen tehtävää investointia viidestä kymmeneen euroon. Tällä järjestelmällä on kolme etua:

- Näin edistettäisiin perinteisten rahoituskumppanien riskialttiina pitämien julkisten ja yksityisten investointien rahoituspääoman yhdistämistä.
- Edunsaajille annettaisiin enemmän vastuuta kuin jos niille myönnettäisiin avustuksia, joita ei tarvitse maksaa takaisin.
- Tuensaajien määrää voitaisiin lisätä, vaikka talousarvio on niukka.

9.3 Olisi myös mielenkiintoista pohtia mahdollisuutta käyttää yhteisön sinänsä jo tiukan talousarvion käyttämättä jääneet määrärahat sen sijaan, että ne palautetaan jäsenvaltioille. Näiden määrärahojen prosentuaalinen osuus vuotuisesta talousarviosta on hyvin pieni. Tällä tavoin olisi kuitenkin voitu myöntää Lissabonin strategian ensimmäisellä puoliskolla lähes 45 miljardia euroa lisää yhteisen edun mukaisiin hankkeisiin.

| EU:n talousarvion ylijäämät (miljoonaa euroa) |               |
|---|---------------|
| 2000  | 11 613        |
| 2001  | 15 003        |
| 2002  | 7 413         |
| 2003  | 5 470         |
| 2004  | 2 737         |
| 2005  | 2 410         |
| <b>Yhteensä 2000–2005</b>                     | <b>44 646</b> |

Huom. Ylijäämiin sisältyvät talousarvion käyttämättä jääneet määrärahat (mm. erityiset varaukset) sekä lisätulot.

Lähde: Euroopan komissio, IP/06/494.

9.3.1 Edellisistä kohdista käy selkeästi ilmi, että jo murto-osa näistä määrärahoista voisi vauhdittaa Euroopan laajuisten verkkojen Akilleen kantapäänä olevien puuttuvien osien toteuttamista. Näin olisi mahdollista yhdistää maat toisiinsa, poistaa pullonkaulat, nopeuttaa Euroopan yhdentymistä ja edistää entisestään intermodaalisuutta.

9.3.2 Osalla määrärahoista voitaisiin kasvattaa Euroopan globalisaatorahaston (EGR) budjettia. Tällä välineellä, jota ei ole itsessään budjetoitu, on tarkoitus tukea globalisaation takia irtisanottuja työntekijöitä ja täydentää rakennerrahastojen toimintaa. Toisin kuin välineet, joiden piiriin kuuluvat hankkeet ovat useimmiten pitkäkestoisia ja jotka edellyttävät pitkää ohjelmointikautta, globalisaatorahasto on lyhytaikainen väline. Vaikka neuvosto hyväksyi rahaston, se puolitti komission alun perin ehdottamat määrärahat (rahaston määrärahat ovat 500 miljoonaa euroa). Näissä olosuhteissa on vaikea uskoa, että rahasto olisi tehokas, ja monet pitävätkin sitä "markkinointivälineenä". Olisi myös aiheellista tarkistaa tukikelpoisuusstandardit

ja rahaston edellyttämä irtisanottujen työntekijöiden määrä. (Rahaston laatijat tekivät laskelmat vuodelta 1962 peräisin olevan Yhdysvaltojen tukiohjelman – *Trade Adjustment Assistance Programme* – perusteella, mutta unohtivat, että EU:n talous perustuu pk-yrityksiin, kun taas Yhdysvaltojen talouden perustana ovat suuret yritykset.)<sup>27</sup>

9.3.3 Tämä tarkistus on erityisen tärkeä, kun Euroopan alueen entistä tiiviimpi yhdentymisen on vaarassa kiristää alueiden välistä kilpailua ja aiheuttaa rakenneuudistuksia ja siten karsia työpaikkoja. Tämä saattaa antaa tavallisille eurooppalaiselle vaikutelman siitä, että Eurooppa on työllisyyden vihollinen.

Bryssel 7. joulukuuta 2006

"Talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen  
yhteenkuuluvuus" -erityisjaoston  
puheenjohtaja

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
pääsihteeri

**Georges Dassis**

**Patrick Venturini**

---

<sup>27</sup>

Yhdysvalloissa 100 suurinta yritystä on vastuussa 74 prosentista BKT:sta, kun taas Euroopassa vastaava luku on 34 prosenttia. Muun kuin rahoitusalan markkinataloudessa pk-yritysten (alle 250 työntekijää) osuus yrityksistä on 99,8 prosenttia (91,5 prosenttia on alle 9 työntekijän mikroyrityksiä!), ja niiden osuus kaikista työpaikoista on 67,1 prosenttia.