



EUROOPAN ALUEELLINEN YHTEISTYÖ

Euroopan alueellinen yhteistyö on koheesipolitiikan väline, jolla pyritään ratkaisemaan ongelmia yli rajojen ja kehittämään yhdessä eri alueiden potentiaalia. Euroopan aluekehitysrahastosta tuetaan kolmenlaista alueellista yhteistyötä eli rajat ylittävää yhteistyötä, valtioiden välistä yhteistyötä ja alueiden välistä yhteistyötä.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 178 artikla ja 17. joulukuuta 2013 annettu asetus (EU) N:o 1299/2013

YLEISET SÄÄNNÖKSET

Euroopan alueellisen yhteistyön tavoite on ollut osa koheesipolitiikkaa vuodesta 1990. Ohjelmakaudeksi 2014–2020 annettiin ensimmäistä kertaa EU:n koheesipolitiikan historiassa erityisasetus Euroopan alueellisen yhteistyön tukemisesta Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR). Kyseessä on koheesipolitiikan väline, jolla pyritään löytämään yhteisiä ratkaisuja kansalliset rajat ylittäviin ongelmiin ja kehittämään yhdessä eri alueiden potentiaalia.

Euroopan alueelliselle yhteistyölle vuosiksi 2014–2020 osoitetut määrärahat ovat 9,3 miljardia euroa. Määrärahat jakautuvat seuraavasti:

1. 74,05 prosenttia rajat ylittävään yhteistyöhön. Näiden ohjelmien tarkoituksena on saattaa yhteen alueet tai kunnat, joilla on yhteinen maa- tai meriraja, jotta voidaan kehittää raja-alueita, hyödyntää niiden käyttämätöntä kasvupotentiaalia ja ratkaista yhteisesti yhdessä todettuja ongelmia, joita voivat olla muun muassa huonot yhteydet, erityisesti tieto- ja viestintäteknologian ja liikenneinfrastruktuurin osalta, huonot liikenneyhteydet, taantuvat paikalliset toimialat, epäasianmukainen liiketoimintaympäristö, paikallis- ja aluehallinnon verkostojen puuttuminen, tutkimuksen ja innovoinnin sekä tieto- ja viestintätekniikan käyttöönoton vähäisyys, ympäristön pilaantuminen, riskien ehkäiseminen ja kielteiset asenteet naapurimaiden kansalaisia kohtaan.
2. 20,36 prosenttia valtioiden väliseen yhteistyöhön. Näitä ohjelmia toteutetaan laajemmilla valtioiden rajat ylittävillä alueilla, ja niiden tarkoituksena on yhteistyön tehostaminen edistämällä yhdenmukaista alueellista kehitystä kansallisten, alueellisten ja paikallisten yhteisöjen välillä Euroopan suurilla maantieteellisillä alueilla. Ohjelmien piiriin kuuluu myös rajat ylittävä merialueyhteistyö, jos se ei kuulu rajat ylittävien yhteistyöohjelmien piiriin.



3. 5,59 prosenttia alueiden väliseen yhteistyöhön. Näillä ohjelmilla pyritään tehostamaan koheesiopolitiikkaa tukemalla alueiden välistä kokemusten vaihtoa esimerkiksi ohjelmien suunnittelusta ja toteuttamisesta, kaupunkialueiden kestävästä kehityksestä ja unionin alueen kehityssuuntausten analysoinnista. Kokemusten vaihto voi myös koskea innovatiivisten tutkimuspainotteisten klustereiden välisen, osapuolia hyödyttävän yhteistyön sekä tutkijoiden ja tutkimuslaitosten välisen vaihdon edistämistä.

MAANTIETEELLINEN KATTAVUUS

Rajat ylittävää yhteistyötä voidaan periaatteessa tukea unionin kaikilla sisäisillä tai ulkoisilla maarajoilla sekä merirajoilla (alueilla joiden välinen etäisyys on enintään 150 kilometriä tai syrjäisimpien alueiden tapauksessa yli 150 kilometriä). Komissio määrittelee valtioiden välisen yhteistyön alueet ottaen huomioon makroalue- ja merialuestrategiat. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus lisätä yhteistyön piiriin läheisiä alueita. Alueiden välinen yhteistyö kattaa Euroopan unionin koko alueen. Syrjäisimmät alueet voivat yhdistää sekä rajat ylittävää että valtioiden välistä yhteistyötä samaan yhteistyöohjelmaan.

Myös kolmannet maat voivat osallistua yhteistyöohjelmiin. Tällaisissa tapauksissa yhteistyötoimia voidaan rahoittaa myös Euroopan naapuruusvälineestä (ENI) ja liittymistä valmistelevalta välineestä (IPA II).

TEMAATTINEN KESKITTÄMINEN

Koheesiopolitiikan vaikutusten maksimoimiseksi ja Eurooppa 2020 -strategian toteuttamisen edistämiseksi EAKR:n tuki Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen mukaisille ohjelmille on keskitettävä tietyille temaattisille tavoitteille^[1], jotka kytkeytyvät suoraan tämän strategian prioriteetteihin. EAKR-asetuksessa^[2] on kunkin temaattisen tavoitteen mukainen luettelo investointiprioriteeteista. Näitä myös täydennetään alueellisen yhteistyön erityistarpeiden mukaisesti määritellyillä prioriteeteilla.

Rajat ylittävien ja valtioiden välisten ohjelmien on keskityttävä enintään neljään temaattiseen tavoitteeseen, mutta alueiden välisessä yhteistyössä ei ole tätä rajoitusta. Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen mukaisten ohjelmien ensisijaisia tuettavia aloja ovat muun muassa seuraavat:

1. rajat ylittävä yhteistyö: kestävien ja laadukkaiden työpaikkojen edistäminen ja työvoiman liikkuvuuden tukeminen muun muassa yhdenmällä rajat ylittäviä työmarkkinoita, edistämällä sosiaalista osallisuutta ja yhteisöjen yli rajojen tapahtuvaa integroitumista sekä kehittämällä ja toteuttamalla yhteisiä koulutusjärjestelmiä
2. valtioiden välinen yhteistyö: viranomaisten ja sidosryhmien institutionaalisten valmiuksien ja tehokkaan julkishallinnon edistäminen kehittämällä ja koordinoimalla makroalue- ja merialuestrategioita

[1]Temaattisten tavoitteiden luettelo on 17. joulukuuta 2013 annetun asetuksen (EU) N:o 1303/2013 9 artiklassa.

[2]17. joulukuuta 2013 annetun asetuksen (EU) N:o 1301/2013 5 artikla.



3. alueiden välinen yhteistyö: viranomaisten ja sidosryhmien institutionaalisten valmiuksien ja tehokkaan julkishallinnon edistäminen muun muassa levittämällä hyviä käytäntöjä ja asiantuntemusta ja edistämällä kokemusten vaihtoa.

YHTEISTYÖOHJELMIA KOSKEVAT ERITYISSÄÄNNÖKSET

Koska Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen mukaisten ohjelmien suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuu useampia jäsenvaltioita, niihin sovelletaan useita erityissäännöksiä, jotka koskevat muun muassa vastuiden kohdentamista rahoitusosuuksissa, hallintoviranomaisen vastuulla olevaa yhteisen sihteeristön perustamista, kolmansien maiden tai alueiden osallistumismenettelyjä ja täytäntöönpanokertomuksia koskevia vaatimuksia.

Yhteistyöohjelmaan osallistuvien jäsenvaltioiden on nimettävä yhteinen hallintoviranomainen, yhteinen todentamisviranomainen ja yhteinen tarkastusviranomainen. Hallintoviranomaisen ja tarkastusviranomaisen on sijaittava samassa jäsenvaltiossa.

Sääntö, jonka mukaan kukin jäsenvaltio hyväksyy kansalliset menojen tukikelpoisuussäännöt (ja jota sovelletaan muihin EAKR:n alaisiin ohjelmiin), ei sovellu Euroopan alueelliseen yhteistyöhön. Tämän vuoksi unionin tasolla oli vahvistettava selkeä menojen tukikelpoisuussääntöjä koskeva hierarkia.

Myös hallintokustannukset ovat suuremmat, kun ohjelmaan osallistuu useita maita. Niinpä teknisen tuen menojen enimmäismäärä on suurempi kuin muuntotyypisissä ohjelmissa.

EHDOTUS VUODEN 2020 JÄLKEISEKSI EU:N KOHEESIOPOLITIIKAKSI

Komissio ehdotti toukokuussa 2018 uusia asetuksia vuoden 2020 jälkeistä EU:n koheesio politiikkaa varten. Näihin kuuluu asetus Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitetta koskevista erityissäännöksistä (Interreg). Tulevaisuudessa Euroopan alueellisessa yhteistyössä on todennäköisesti viisi osaa:

- rajat ylittävä yhteistyö
- kansainvälinen ja merialan yhteistyö
- syrjäisimpien alueiden välinen yhteistyö
- alueiden välinen yhteistyö
- alueiden väliset innovointi-investoinnit.

Ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan myös kaksi erityistä Interreg-tavoitetta:

- Interreg-ohjelman hallinnoinnin parantaminen
- turvallisempi ja suojatumpi Eurooppa.

Eurooppa-neuvosto pääsi heinäkuussa 2020 yhteisymmärrykseen EU:n pitkän aikavälin talousarviosta vuosiksi 2021–2027. Eurooppa-neuvosto ehdotti päätelmissään 7,93 miljardin euron osoittamista Euroopan alueelliseen yhteistyöhön.



Asetus hyväksytään tavallisessa lainsäätämisyksikössä, jossa parlamentti on tasavertaisessa asemassa neuvoston kanssa. Tämä tarkoittaa sitä, että näiden kahden toimielimen on ennen vuoden 2020 loppua päästävä yhteisymmärrykseen Euroopan alueellista yhteistyötä koskevista tulevista säännöistä. Parlamentti sai ensimmäisen käsittelynsä päätökseen maaliskuussa 2019.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Koska Euroopan alueellista yhteistyötä koskeva asetus annettiin tavallista lainsäätämisyksiköstä noudattaen, parlamentti oli päättämässä sen sisällöstä yhdenvertaisena neuvoston kanssa. Se kannatti olemassa olevan yhteistyörakenteen ja kolmen ohjelmatyyppin säilyttämistä.

Parlamentti korosti syrjäisimpien alueiden erityisongelmia, ja 150 kilometrin säännöstä tehtiinkin joustavampi, jotta voidaan helpottaa näiden alueiden merirajoilla tehtävää yhteistyötä yli rajojen. Lisäksi parlamentin aloitteen ansiosta syrjäisimmät alueet voivat yhdistää samassa alueellisen yhteistyön ohjelmassa EAKR:sta sekä rajat ylittävään että valtioiden väliseen yhteistyöhön osoitettuja määrärahoja. Kolmansien maiden kanssa yhteistyötä tekevien syrjäisimpien alueiden tarpeiden täyttämiseksi annettiin erityissääntöjä.

Parlamentti sai myös läpi näkemyksensä, että valtioiden välisessä yhteistyössä komission on otettava huomioon nykyiset ja tulevat makroalue- ja merialuestrategiat päättäessään tukeen oikeutettujen alueiden luettelosta.

Parlamentin ansiosta säännöistä tehtiin joustavampia kahdella eri tavalla: Ensinnäkin 80 prosenttia varoista keskitettiin neljään temaattiseen tavoitteeseen ja loput 20 prosenttia jätettiin avoimeksi. Toiseksi otettiin käyttöön 15 prosentin joustovara, joka mahdollistaa varojen siirtämisen rajat ylittävän ja valtioiden välisen yhteistyön lohkojen välillä.

Parlamentti katsoo, että eri investointiprioriteettien luettelosta muodostui Euroopan alueellisen yhteistyön erityistarpeiden mukainen. Yhteistyöohjelmien toteuttamissääntöjä on yksinkertaistettu siten, että toteutukseen osallistuvia viranomaisia on vähemmän ja niiden tehtäviä on selkiytetty. Yhteistyöohjelmien ja niiden täytäntöönpanokertomusten sisältöä koskevat vaatimukset on asetettu siten, että ohjelmaviranomaisten hallinnollinen rasite on mahdollisimman vähäinen.

Parlamentti on korostanut päättäväisesti tarvetta tehostaa Euroopan alueellista yhteistyötä erityisesti seuraavilla tavoilla:

- Euroopan alueellisen yhteistyön lujittaminen itsenäisenä EU:n koheesipolitiikan tavoitteena, jota tukee riittävä rahoitus koko kaudelle 2014–2020
- temaattisen keskittäminen tasapainottaminen siten, että se on riittävän pitkälle menevää ollakseen Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaista mutta myös riittävän joustavaa vastatakseen rajat ylittävän ja valtioiden välisen yhteistyön erilaisia tarpeita
- ohjelmien hallinnoinnin ja tarkastuksen tehostaminen, jotta varmistetaan hyvät tulokset.



Marek Kołodziejcki
08/2020

