Valtioneuvoston kanslia NEUVOSTORAPORTTI VNEUS2021-00962

VNEUS Korhonen Ville(VNK) 23.11.2021

Asia
EU;Yleisten asioiden neuvosto; Koheesioasiat 18.11.2021

Kokous
Yleisten asioiden neuvosto; koheesioasiat 18.11.2021 - 18.11.2021

Yleisten asioiden neuvostossa 18.11.2021 Brysselissä keskusteltiin koheesiopolitiikan haasteista ja mahdollisuuksista lähivuosina. Periaatekeskustelun aiheena oli koheesiopolitiikan ohjelmien vaikutus elpymiseen, kilpailukykyiseen kestävyyteen, vihreään ja digitaaliseen siirtymään, selviytymis- ja palautumiskykyyn sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen.

Keskustelussa esiin nousi koheesiopolitiikan ripeä reagointi pandemiakriisiin: tukitoimet ulottuivat terveydenhoidosta pk-yrityksiin. Todettiin, että riski alueellisten kehityserojen kasvuun on mm. pandemian vaikutuksesta ja vähiten kehittyneiden alueiden haasteista johtuen kasvanut. Todettiin, että EU-investointirahaa on nyt käytettävissä ennennäkemättömän suuri määrä tukemassa investointeja, elpymistä ja kaksoissiirtymää, joten tuloksiakin sopii odottaa. KOM kehottikin jäsenmaita valmistelemaan rakennerahasto-ohjelmat ja kumppanuussopimukset ripeästi. Koheesiopolitiikan perustehtävä eri alueiden kehittyneisyyserojen kaventajana tunnustettiin laajasti. Myös useiden uusien rahastojen välisen täydentävyyden varmistamista pidettiin tärkeänä. Lähemmässä tarkastelussa esiin nousi joitain painotuseroja. Nettomaksajamaat painottivat mm. rakenneuudistuksia ja koheesiopolitiikan yhteyttä talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Monet koheesiomaat taas painottivat mahdollisimman suurta joustavuutta koheesiopolitiikan toimeenpanossa.

Kokouksessa hyväksyttiin myös neuvoston päätelmät San Marinon tasavallan liittymisestä Adrian- ja Joonianmeren makroaluestrategiaan

Suomea kokouksessa edusti ministeri Tytti Tuppurainen.

A-kohtien hyväksyminen
Hyväksyttiin A-kohdat asiakirjojen 13763/21 ja 13764/21 mukaan.

San Marinon tasavallan sisällyttäminen Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskevaan EU:n strategiaan

PJ: EUSAIR-strategiaan osallistuvat EU-jäsenmaat pyysivät San Marinon sisällyttämistä strategiaan. Delegaatiot neuvostossa antaneet yksimielisen tuen päätelmäluonnokselle, joka laadittu tätä tarkoitusta varten. Olisi aika hyväksyä neuvoston päätelmät niin, että San Marinosta tulee osa EUSAIR-aluetta.

KOM (Ferreira): San Marinon liittyminen EUSAIR-strategiaan on merkki siitä, että makrostrategiatoimintamalli on houkutteleva. Makroaluestrategiat edistävät myös eurooppalaisia arvoja EU:n ulkopuolella. Tämä on San Marinolle hyvä tapa tiivistää EU-suhdettaan ja tämä myös helpottaa assosiaatiosopimusneuvotteluita, jotka ovat käynnissä. KOM:lla ei ole tätä vastaan mitään. KOM voi laatia strategiaa koskevaan tiedonantoon tarvittavan muutoksen. San Marino voi täysin osallistua strategian hallintoon ja täytäntöönpanoon. Tämä on erittäin tervetullut päätös.

Neljä valtuuskuntaa käytti puheenvuoron tukien San Marinon lisäämistä strategiaan.

PJ: Kyseessä on merkittävä strategia ja San Marinon sisällyttäminen tarkoittaa sitä, että alueellinen yhteistyö nostetaan seuraavalle tasolle. Neuvosto on päätösvaltainen ja totean päätelmät hyväksytyksi dokumentin 13195/21 mukaan.

Periaatekeskustelu: Koheesiopolitiikan ohjelmien vaikutus elpymiseen, kilpailukykyiseen kestävyyteen, vihreään ja digitaaliseen siirtymään, selviytymis- ja palautumiskykyyn sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen – tulevien vuosien haasteet ja mahdollisuudet

PJ: Koheesiopolitiikka on tärkeä tasapainottava politiikka muiden EU-politiikkasektorien ohella. Vaikutus voidaan todentaa tilastollisesti. Alueellisia kehittyneisyyseroja kaventava kehitys kohtaa kuitenkin haasteita. Mm. pandemia, sopeutuminen tulevaisuuden työmarkkinoihin, hidas digi- ja talouskehitys, vihreän siirtymän vaikutukset ja epäsuotuisa väestökehitys koettelevat vähiten kehittyneitä alueita. Meidän on löydettävä ratkaisuja. Nyt meillä on kattava tukipaketti tulossa (ml. koheesiopolitiikka, elpymispaketti). EU on vahvempi vain, jos kaikki sen osat ovat vahvempia. Älkäämme jättäkö ketään junasta. Kehitystä on koordinoitava. Toivoi näkemyksiä PJ paperin 13196/1/21/REV1 mukaisesti: 1) miten koheesiopolitiikka voidaan yhdistää muihin EU-välineisiin siten, että kehittyneisyyserot vähenevät ja häiriönsietokyky paranee; 2) miten koheesiopolitiikka saadaan lähemmäksi alueiden erilaisia haasteita ja kansalaista.

KOM (Ferreira): *Pandemiakriisi* on ollut vaikeaa aikaa, jolloin tarvitaan ripeästi reagoivia välineitä. Koheesiopolitiikka on todella ollut tällainen väline (viittasi CRII-paketteihin ja REACT EU -aloitteeseen). Koheesiopolitiikka on ulottanut tukitoimensa terveydenhoidosta pk-yrityksiin. On tärkeää toimia joustavasti. Kansalaiset saatava ymmärtämään unionin suuret panostukset ja miten tehokkaasti olemme elvyttäneet taloutta. Brexitiin EU reagoi erillisillä rahoitustoimilla. Vaikutamme kansalaisten elämään myös muilla välineillä. Kyse ei ole vain lyhenteistä vaan EU:n solidaarisuudesta ja toimintakyvystä. Tietoisuus koheesiopolitiikan elvytystoimista onkin kasvanut (Eurobarometri) ja suuri osa kansalaisista haluaa koheesiopolitiikkaa jatkettavan. Tämä osuus kansalaisista on myös kasvanut viime vuosina.

Haasteita tullaan kuvaamaan KOM kahdeksannessa koheesiokertomuksessa. Paljon on työtä jäljellä. Tällä haavaa näyttää, että kehittyneisyyserot uhkaavat taas kasvaa. Nyt on finanssikriisiä suurempi riski tähän. Pandemiakriisi on iskenyt joillekin alueille toisia pahemmin. Toisaalta meillä on syysennusteessa positiivista 5% kasvu koko EU-alueelle. EU-tason tiedot toki jättävät piiloon alueelliset epätasa-arvoisuudet ja kaikilla alueilla ei vielä onnistuneesti pystytä hoitamaan kaksoissiirtymää. Emme voi ottaa riskiä siitä, että jotkut alueet jäävät jälkeen. Maksaisimme tästä protesteina tai poliittisina ääriliikkeinä. Meidän on varmistuttava siitä, että siirtymän kontekstissa taloudellisen kasvun visio koskettaa kaikkia alueita. Tätä vaativat myös päämiehet 25.6 Eurooppa-

neuvostossa ja Porton sosiaalisessa huippukokouksessa. On paljon vaikeita muitakin haasteita, ilmastonmuutos, väestökehitys, aivovuoto jne.

Vastauksena haasteisiin KOM antaa 2022 tiedonannon siitä, miten aivovuotoon voidaan puuttua. Tarvitaan aluetasoisesti räätälöityjä ratkaisuja. Esim. liikkuvuus, palvelutuotanto, ammattikoulutuksen tarpeet jne. ovat aluekohtaisia luonteeltaan. Meidän on keskityttävä kunkin alueen heikkouksiin ja vahvuuksiin. Rakennerahastot toisivat näitä ratkaisuja. Kuitenkin vain kolme kumppanuussopimusta ja seitsemän ohjelmaa on toistaiseksi hyväksytty. Erityishuoli aikataulun osalta on Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF). Odotan jäsenmailta ripeää toimintaa jatkossa. Emme kuitenkaan saa ripeydellä vaarantaa laatua. Paikallistason osallistuttava ohjelmatyöhön. Pelkkä raha ei tuo tuloksia, vaan tarvitaan institutionaalista kapasiteettia ja inhimillistä pääomaa. Synergia EU-välineiden kesken on tärkeää. Koheesiopolitiikka ei ole vain rakennerahastoja. Emme saa sabotoida koheesiopolitiikan toteutumista muilla aloilla. Olisi tärkeää, että viiden vuoden kuluttua kansalaiset voivat nähdä, että koheesiopolitiikka saa tuloksia aikaan.

Kaikki valtuuskunnat osallistuivat keskusteluun.

Useat kiittivät EU:n ja koheesiopolitikan nopeaa *reaktiota pandemiakriisiin*. Keskustelussa tuotiin esiin, että koheesiopolitiikan on kyettävä tarvittaessa vastaamaan myös hybridihyökkäystilanteisiin. Toisaalta myös nähtiin ongelmallisena se, että koheesiopolitiikka muuttuisi liian reaktiiviseksi, sillä lähtökohtaisesti kyseessä on pitkäjänteinen investointipolitiikka.

Todettiin, että *EU-investointirahaa* on nyt käytettävissä ennennäkemättömän suuri määrä tukemassa elpymistä ja kaksoissiirtymää. Kaksi valtuuskuntaa suhtautui kriittisesti siihen, että perustettaisiin lisäksi uusi *Sosiaalinen ilmastorahasto* tilanteessa, jossa vihreää siirtymää tukee jo valtava määrä EU-rahaa (ml. JTF). Muutamat maat painottivat, että rahapanostuksella on saatava aikaan *tuloksia*. On mietittävä myös täydentävyyttä ja toiminnan tehostamista.

Koheesiopolitiikan perustehtävä eri alueiden kehittyneisyyserojen kaventajana tunnustettiin laajasti. Useat totesivat vähiten kehittyneiden alueiden tuen tarpeen. Monet koheesiomaat korostivat koheesiopolitiikan todistaneen lisäarvonsa tässä tehtävässään. Keskustelussa todettiin RRF:n olevan ongelmallinen koheesiopolitiikan periaatteiden näkökulmasta, koska se ei asianmukaisesti huomioi alueiden kehityseroja eikä pandemian kovia aluekohtaisia vaikutuksia ja vaati siksi perinteiselle koheesiopolitiikalle jatkuvuutta ja asianmukaista resursointia. Esiin nousi myös huoli alueiden polarisaatiosta, johon olisi syytä puuttua.

Muutamat maat painottivat koheesiopolitiikan kannustavaa roolia jäsenmaiden *rakenneuudistuksiin*. Useampi koheesiomaa totesi koheesiopolitiikan vauhdittavan omia rakenneuudistuksiaan. Koheesiopolitiikan pääprioriteeteiksi lähivuosina nimettiin etenkin *kaksoissiirtymän* (digi/vihreä) edistäminen. *Innovaatiopolitiikka* todettiin myös prioriteetiksi.

Todettiin, että *eurooppalaisen ohjausjakson* käyttöä tulisi vahvistaa tässä yhteydessä. Ohjausjakso voisi tukea myös YK:n kestävän kehitysten tavoitteiden saavuttamista. Toisaalta nähtiin myös ohjausjaksolinkityksen vievän koheesiopolitiikkaa pois paikkaperusteisesta lähestymistavasta, keskusjohtoiseen ajatteluun.

Monet koheesiomaat painottivat *joustavuuden* tärkeyttä koheesiopolitiikan toimeenpanossa. Toivottiin erityisesti mahdollisuuksia tehdä määrärahasiirtoja vähemmän kehittyneiltä alueilta enemmän kehittyneille tai ESR+:sta koheesiorahastoon. Toisaalta todettiin, ettei joustavuus ole mikään ihmelääke, vaan säännöt ovat olemassa syystä. Jotkut painottivat sisämarkkinoiden roolia ja sitä, että sisämarkkinoiden toiminnan varmistavia sääntöjä on noudatettava koheesiopolitiikkaa toimeenpantaessa. Toisaalta nähtiin myös valtiontukisääntöjen ja julkisia hankintoja koskevien

sääntöjen tuovan vaikeuksia koheesiopolitiikan toimeenpanolle. Muutama valtuuskunta nosti esiin *Oikeusvaltiomekanismin* toivoen sen ripeää toimeenpanoa rikkomuksia havaittaessa.

Suuri määrä *uusia rahastoja*, joilla on erilaisia sääntöjä, nähtiin myös toimeenpanolle haastavana. Toivottiin, että jatkossa uudet toimet toteutettaisiin 'klassisten' rahastojen kontekstissa. Useat painottivat sitä, miten tärkeää on varmistaa eri rahastojen *täydentävyys/synergiat*. Jotkut näkivät täydentävyyden ja synergioiden varmistamisen tapahtuvan luontevasti aluetasolla mm. älykkään erikoistumisen strategioiden kontekstissa.

Myös koheesiopolitiikan toimeenpanosääntöjen *yksinkertaistamista* vaadittiin edelleen. *Inflaatio,* ml. energian hinnat, aiheuttaa myös vaikeuksia toimeenpanolle. Koheesiopolitiikan kauden 21-27 *toimeenpanon viivästymistä* pidettiin valitettavana ja joissakin puheenvuoroissa arvosteltiin hienovaraisesti KOM:ia RRP-suunnitelmiensa hyväksynnän viivästyttämisestä.

Useiden mukaan koheesiopolitiikka voidaan tuoda *lähemmäs kansalaisia* paikkaperusteisuudella, ottamalla alue- ja paikallistaso tiiviisti mukaan ohjelmatoteutuksen joka vaiheessa. Myös muiden kumppaneiden osallistaminen nähtiin hyvänä keinona, samoin kuin ITI ja CLLD -työkalut. Myös territoriaalinen lähestymistapa mainittiin todeten, että se on sovellettava käytäntöön. Yhtäältä katsottiin, että hyvä hallinto tuo koheesiopolitiikan lähelle kansalaista, toisaalta taas, että rahoituksen linkittäminen tuomioistuimen päätöksiin vain aiheuttaa kärsimystä kansalaisille. Lisäksi painotettiin viestinnän tärkeyttä.

Eri alueiden erityispiirteiden asianmukaista huomioimista koheesiopolitiikassa painotettiin: keskustelussa mainittiin pohjoiset harvaanasutut alueet, saaret, raja-alueet, vuoristot ja maaseutu.

KOM: Kiitän tuesta KOM työlle kriisin aikana. Olemme yksimielisiä siitä, että *koheesiopolitiikka on erittäin relevanttia* ja että meidän on *saatava alueiden kehityserot kaventumaan*. Myös olemme yhtä mieltä siitä, että meillä on oltava *paikkaperusteinen lähestymistapa*. *Siirroista alueiden välillä* ja varsinkin siirroista kehittyneemmille alueille sanon, että on vaihdettava näkökulma kriisimielialasta rakenteellisiin haasteisiin. Siksi siirrot pitää hyvin perustella suunnitelmien pohjalta ja alueiden näkökulmasta. Siirtoja tehtäessä myös on varmistettava, etteivät inhimillisen pääoman kehittämisen resurssit vaarannu. *Joustavuus* on ollut kriisityökalujen avainsana ja se on ollut erittäin tehokasta silloin. Nyt meillä ei ole enää riskiä siitä, ettei meillä olisi tarpeeksi resursseja käytössä. Koheesiopolitiikka ei ole luonteeltaan hätätilatyökalu vaan pitkäjänteistä investointipolitiikkaa, vaikkakin se myös toimi tehokkaasti kriisissä. *Synergioista* tarvitsemme strategisen paikkaperusteisen vision ja se mahdollistaa kyllä täydentävän lähestymistavan. KOM luo nyt TSI-rahalla mekanismin, joka välittää näkemystä siitä, miten saamme tehtyä tämän järkevästi. Instrumentit myös mahdollistavat hyvien käytäntöjen jakamisen. Toivon että edistyneimmät jäsenmaat jakaisivat kokemuksiaan. *Ohjausjaksoa* KOM käytti jo koheesiopolitiikassa: 2019 ja 2020 maaraporttien liitteen D investointisuositukset. Ohjausjakso ei vuosittaisena instrumenttina voi täysin olla naimisissa koheesiopolitiikan kanssa, joka on monivuotinen. Mutta kyllä meidän on vahvistettava ja työstettävä tätä linkkiä. Vain kolme jäsenmaata on virallisesti lähettänyt kumppanuussopimuksensa, mutta kaikkien jäsenmaiden kanssa KOM tekee kovasti työtä epävirallisesti, jotta virallinen hyväksyntäprosessi olisi vain pikainen muodollisuus. Kahdeksas koheesiokertomus tulee olemaan tärkeä asiakirja, joka auttaa ottamaan opiksi menneestä toimeenpanosta. Paikkaperusteisuus mahdollistaa myös väestöhaasteisiin vastaamisen. Suosittelen kaikki lukemaan artikkelin: *The Geography of Discontent*. Innovaatioiden on oltava työkalu kaikille alueille, ei jäsenmaita jakava asia. Koheesiokertomuskin tulee osoittamaan, että *konvergenssi* on aluksi nopeaa, koska silloin hoidamme kuntoon monia perusasioita. 70% kehitystason saavutettua tulee haastavammaksi saavuttaa edistystä. Tässä kokemusten jakaminen on tärkeää ja hyvä yhteistyön henki.

PJ Kiitän rikkaasta keskustelusta. Tulemme eri lähtökohdista, joten on luonnollista, ettei meillä ole täysin sama näkemys kaikesta. On eriäviä näkemyksiä siitä, tuleeko koheesiopolitiikan keskittyä vain kehityserojen tasaamiseen vai tuleeko sillä olla linkki muuhunkin (talous)politiikkaan. Tärkeintä on kuitenkin, että olemme kaikki saman mielisiä siitä, että käytettävissä olevat rahat on käytettävä viisaalla ja tehokkaalla tavalla. Käytämme tosiaan veronmaksajien rahaa ja rahan onkin tuotava parhaalla tavalla kansalaisille tuloksia. EU on saavuttanut ainutlaatuisen solidaarisuuden hetken. On varmistettava, että EU-rahastot tuovat meidät yhteen. Kiitän KOM:ia nopeasta reaktiosta pandemiakriisiin kriisin akuuteimmalla hetkellä koheesiopolitiikan joustojen muodossa. Kiitän aiempia PJ-maita siitä, että koheesiopolitiikan historiallinen sopu saatiin aikaan heidän kausillaan.

Suomen edustajat
Ministeri Tytti Tuppurainen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
13763/21; 13764/21; 13195/21; 13196/1/21 REV 1

Liitteet

Viite

Asiasanat	alue- ja rakennepolitiikka, koheesiopolitiikka, YAN Yleisten asioiden neuvosto
Hoitaa	**TEM, VNK**
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, RUOKA, SM, STM, UM, VM, VTV, YM