



A7-0287/2011

22.7.2011

MIETINTÖ

rakennerahastojen ja koheesiorahaston varojen hyödyntämisestä: mitä on opittu EU:n tulevaa koheesiopolitiikkaa silmällä pitäen?
(2010/2305(INI))

Aluekehitysvaliokunta

Esittelijä: Michael Theurer

Valmistelija (*):

Edit Bauer, työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunta

(*) Valiokuntien yhteistyömenettely – työjärjestyksen 50 artikla

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	3
PERUSTELUT	14
TYÖLLISYYDEN JA SOSIAALIASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO	18
VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS.....	23
(*) Valiokuntien yhteistyömenettely – työjärjestyksen 50 artikla	

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

rakennerahastojen ja koheesiorahaston varojen hyödyntämisestä: mitä on opittu EU:n tulevaa koheesipolitiikkaa silmällä pitäen? (2010/2305(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 174–178 artiklan,
- ottaa huomioon 26. tammikuuta 2011 annetun komission tiedonannon "Aluepolitiikan panos Eurooppa 2020 -strategian mukaisessa kestävässä kasvussa" (KOM(2011)0017),
- ottaa huomioon komission työasiakirjan aluepolitiikan panoksesta Eurooppa 2020 -strategian mukaisessa kestävässä kasvussa (SEC(2011)0092),
- ottaa huomioon 25. lokakuuta 2010 esitetyn komission koheesipolitiikkaa koskevan työasiakirjan, jossa käsitellään Euroopan taloudellisen elvytysuunnitelman tueksi toteutettujen koheesipoliittisten toimenpiteiden täytäntöönpanon arviointia (SEC(2010)1291),
- ottaa huomioon 31. maaliskuuta 2010 annetun komission tiedonannon "Koheesipolitiikkaan liittyvä strategiaraportti 2010 vuosien 2007–2013 ohjelmien toteuttamisesta" (KOM(2010)0110),
- ottaa huomioon 31. maaliskuuta 2010 esitetyn komission työasiakirjan, joka muodosti liitteen 31. maaliskuuta 2010 annettuun komission tiedonantoon "Koheesipolitiikkaan liittyvä strategiaraportti 2010 vuosien 2007–2013 ohjelmien toteuttamisesta" (SEC(2010)0360),
- ottaa huomioon komission tiedonannon "Eurooppa 2020: Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia" (KOM(2010)2020),
- ottaa huomioon 16. kesäkuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 539/2010 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen vaatimusten yksinkertaistamisesta ja tietyistä varainhoitoa koskevista säännöksistä¹,
- ottaa huomioon 19. toukokuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 437/2010 Euroopan aluekehitysrahastosta annetun asetuksen (EY) N:o 1080/2006 muuttamisesta syrjäytyneiden väestöryhmien hyväksi toteutettavien asuntokantaa koskevien toimien tukikelpoisuuden osalta,
- ottaa huomioon 6. toukokuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 397/2009 Euroopan aluekehitysrahastosta annetun asetuksen (EY)

¹ EUVL L 158, 24.6.2010, s. 1.

N:o 1080/2006 muuttamisesta energiatehokkuuteen ja uusiutuvien energialähteiden käyttöön asuntokannassa tehtävien investointien tukikelpoisuuden osalta¹,

- ottaa huomioon 7. huhtikuuta 2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 284/2009 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta tiettyjen varainhoitoa koskevien säännösten osalta²,
- ottaa huomioon 7. huhtikuuta 2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 85/2009 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta tiettyjen varainhoitoa koskevien säännösten osalta³,
- ottaa huomioon 11. heinäkuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä⁴,
- ottaa huomioon 5. heinäkuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1081/2006 Euroopan sosiaalirahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1784/1999 kumoamisesta⁵,
- ottaa huomioon 5. heinäkuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1080/2006 Euroopan aluekehitysrahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1783/1999 kumoamisesta⁶,
- ottaa huomioon 8. joulukuuta 2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1828/2006 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 ja Euroopan aluekehitysrahastosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1080/2006 täytäntöönpanoa koskevista säännöistä⁷,
- ottaa huomioon 6. lokakuuta 2006 tehdyn neuvoston päätöksen yhteisön koheesipolitiikan strategisista suuntaviivoista (2006/702/EY)⁸,
- ottaa huomioon 14. kesäkuuta 2010 annetut ulkoasiainneuvoston päätelmät komission strategiaporistista 2010 koheesipolitiikan ohjelmien toteuttamisesta,
- ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 14. heinäkuuta 2010 antaman lausunnon ohjelmakauden 2007–2013 hyviin käytäntöihin perustuvan tehokkaan hallinnointikumppanuuden edistämisestä koheesipolitiikan ohjelmissa (ECO/258),

¹ EUVL L 126, 21.5.2009, s. 3.

² EUVL L 94, 8.4.2009, s. 10.

³ EUVL L 25, 29.1.2009, s. 1.

⁴ EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25.

⁵ EUVL L 210, 31.7.2006, s. 12.

⁶ EUVL L 210, 31.7.2006, s. 1.

⁷ EUVL L 371, 27.12.2006, s. 1.

⁸ EUVL L 291, 21.10.2006, s. 11.

- ottaa huomioon alueiden komitean 1. ja 2. joulukuuta 2010 antaman lausunnon koheesiopolitiikkaan liittyvästä strategiaporista 2010 vuosien 2007–2013 ohjelmien toteuttamisesta (CdR 159/2010),
 - ottaa huomioon 23. kesäkuuta 2011 antamansa päätöslauselman koheesiopolitiikkaan liittyvästä strategiaporista 2010 vuosien 2007–2013 ohjelmien toteuttamisesta¹,
 - ottaa huomioon 14. joulukuuta 2010 antamansa päätöslauselman "Todellisen alueellisen, sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden saavuttaminen EU:ssa – maailmanlaajuisen kilpailukyvyyn ehdoton edellytys?"² ,
 - ottaa huomioon 24. maaliskuuta 2009 antamansa päätöslauselman "Rakennerahastoasetuksen täytäntöönpano vuosina 2007–2013: kansallisia koheesiostrategioita ja toimenpideohjelmia koskevien neuvottelujen tulokset"³,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
 - ottaa huomioon aluekehitysvaliokunnan mietinnön sekä työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan lausunnon (A7-0287/2011),
- A. ottaa huomioon, että hyödyntämiskyky tarkoittaa sitä, kuinka paljon rakennerahastoista ja koheesiorahastosta myönnettyjä rahoitusvaroja jäsenvaltio ja sen alueet kykenevät käyttämään tehokkaasti ja vaikuttavasti, ja katsoo, että tätä kykyä tarvitaan, jotta EU:n rahastoista myönnettävillä varoilla voidaan edistää mahdollisimman paljon taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta,
- B. pitää koheesiopolitiikkaa unionin tasapainoisen kehityksen edistämisen kannalta ratkaisevan tärkeänä ja katsoo, että vaikka alueiden kehityserojen kaventamisessa on edistytty, niiden taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen kehityksen tasossa on yhä suuria eroja,
- C. ottaa huomioon, että kaikkein epäsuotuisimmilta alueilta ja mikroalueilta puuttuu taloudellisia ja inhimillisiä resursseja sekä hallinnollista tukea, jotta saatavilla olevia EU:n varoja voitaisiin käyttää hyvin,
- D. ottaa huomioon, että EU:n aluepolitiikka on elintärkeä väline taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämässä ja että se tarjoaa EU:lle mahdollisuuden ryhtyä toimenpiteisiin alueellisten erojen vähentämiseksi, todellisen lähentymisen edistämiseksi sekä kehityksen, laadukkaiden työpaikkojen ja sosiaalisen edistyksen lisäämiseksi ja hyödyttää myös vähemmän kehittyneitä seutuja,
- E. katsoo, että hyödyntämiskyky ei ole kiinteä vaan muuttuva suure, ja ottaa huomioon, että se vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen ja kunkin jäsenvaltion ja alueen sisällä, jolloin tämän kyvyn parantaminen edellyttää yksilöllisiä ratkaisuja,
- F. katsoo, että pyrkimys rahoitustuen mahdollisimman täysimääräiseen hyödyntämiseen

¹ Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2011)0283.

² Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2010)0473.

³ EUVL C 117E, 6.5.2010, s. 79.

edellyttää tässä yhteydessä jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten jatkuvia ponnisteluja, paikallis- ja aluetason hallinnon osallistumista prosessin kaikkiin vaiheisiin, institutionaalisten rakenteiden riittävää suorituskykyä ja tehokkaita hallinto- ja valvontajärjestelmiä,

- G. katsoo, että kyky huolehtia hallinnosta ja eritoten hankesuunnittelusta ja -toteutuksesta on varojen hyödyntämiskyvyn kannalta erityisen tärkeää ja sitä on pyrittävä lisäämään ja että erityistä huomiota on kiinnitettävä muista jäljessä oleviin jäsenvaltioihin, joissa hyödyntämisaste on alhainen,
- H. katsoo, että rakennerahastoja ja koheesiorahastoa koskevat säännöt ovat luonnostaan monimutkaisia ja siksi vaikeita saattaa moitteettomasti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja noudattaa, mikä saattaa aiheuttaa virheitä siten, että jäsenvaltiot ja alueet käyttävät suhteettoman paljon aikaa näiden virheiden hallintaan ja valvontaan, ja että siksi nämä säännöt on vakiinnutettava omavastuun lisäämiseksi; katsoo, että rahoitusvälineiden käyttöä on sitä vastoin pyrittävä kaikin tavoin yksinkertaistamaan,
- I. katsoo, että vaikka virheiden määrä ja rakennerahoituksen väärinkäyttö on vähentynyt, on syytä lujittaa jäsenvaltioiden toimia varojen väärinkäytön estämiseksi ja perusteetta maksettujen määrien takaisin perimiseksi,
- J. ottaa huomioon, että meneillään olevalla ohjelmakaudella EU:hun liittyneillä jäsenvaltioilla on ollut huomattavia hyödyntämistä vaikeuksia, jotka aiheutuvat saatavilla olevien varojen merkittävästä kasvusta liittymistä edeltäviin varoihin verrattuna ja hallintorakenteiden vaikeuksista panna alulle, tukea ja arvioida hankkeita,
- K. uskoo hyödyntämiskykyä jarruttavan sen, ettei varojen käyttöastetta lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä ole mahdollista seurata, ja pitää tarpeellisena lisätä avoimuutta kaikilla hallintotasoilla,
- L. korostaa, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) tarjoaa ratkaisevaa tukea työmarkkinapolitiikalle ja on tärkeässä asemassa sosiaalisen osallisuuden edistämässä ja että sen rahoitusta on tämän vuoksi huomattavasti lisättävä,
1. painottaa edellä mainituista vaikeuksista huolimatta ponnisteluja hyödyntämiskyvyn ja koheesiopolitiikan määrärahojen täytäntöönpanon kehittämiseksi vuonna 2010, ja tunnustaa, että Euroopan talouden elvytyssuunnitelman koheesiopolitiikkaan liittyvillä interventioilla on ollut myönteisiä vaikutuksia, kun niillä on tehostettu ohjelmien täytäntöönpanoa ja nopeutettu rahoituksen päätymistä edunsaajille; pyytää komissiota jatkamaan interventiotoimia vuosina 2014–2020;
2. toteaa, että hyödyntämisiongelmiä ovat aiheuttaneet pääasiassa seuraavat tekijät:
- vaikeudet saattaa loppuun uutta hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevat vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt, jotka sijoittuvat yleensä ohjelmakauden alkuun
 - maailmanlaajuinen talouden taantuma, joka näkyy suoraan julkisten talousarvioiden leikkauksina ja vaikeuksina löytää sisäistä rahoitusta

- riittämättömät yhteirahoitusresurssit
 - EU:n ja kansallisten sääntöjen tai niihin liittyvien ohjeiden laatimisen ja käyttöönoton viivästyksset sekä puutteelliset ja epäselvät säännöt
 - viivytykset ohjeiden kääntämisessä ja komissiolta pyydettyjen täsmennysten saamisessa sekä komission ohjeiden epä johdonmukaisuus
 - liian monimutkaiset ja tiukat kansalliset menettelyt ja niiden toistuvat muutokset
 - tarve perustaa uusia elimiä ohjelmien toteuttamista varten, mikä viivästyttää toteutuksen aloittamista ja loppuun saattamista
 - jäsenvaltioiden viranomaisten riittämätön eriyttäminen, instituutioiden väliset hierarkiaongelmat sekä tehtävien ja vastuiden jakamisessa ilmenneet sisäiset vaikeudet
 - alue- ja paikallistason riittämätön osallistuminen operatiivisten ohjelmien laatimiseen
 - henkilöstön niukkuus, kansallisen ja alueellisen tason henkilöstön koulutuksen puutteet sekä henkilökunnan vaihtuvuuteen liittyvät ongelmat
 - tietotekniikkajärjestelmien perustamisongelmat
 - valvonnan asteen ja hankkeen laajuuden epäsuhta
 - hankkeiden täytäntöönpanon puutteelliset alkuvalmistelut ja hankesuunnitelman puute
 - investointien painopisteiden poliittisesti perustellut muutokset;
3. katsoo, että monet havaituista ongelmista voitaisiin ratkaista ottamalla kaikki asiaankuuluvat kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason kumppanit heti suunnitteluvaiheen alusta lähtien mukaan niin, että tulevien puiteasiakirjojen ja toimenpideohjelmien ehdotukset vastaisivat niiden tarpeita ja mahdollistaisivat merkittävämmän ja selkeämmän panoksen Euroopan tason tavoitteiden toteuttamiseen;
 4. painottaa, että sääntöjä ja menettelyjä olisi yksinkertaistettava ja joustavoitettava sekä EU:n että kansallisella tasolla, jotta hankkeiden kehittäjien olisi helpompi saada unionin rahoitusta ja jotta hallintoelimet voisivat hallinnoida varoja moitteettomasti luomatta suuria vaikeuksia edunsaajille; uskoo, että yksinkertaistaminen tukee osaltaan varojen nopeaa kohdentamista, hyödyntämistä, tehokkuuden ja avoimuuden lisäämistä, toteutusvirheiden vähentämistä ja maksuaikojen lyhenemistä; katsoo, että yksinkertaistaminen sekä sääntöjen, menettelyjen ja valvonnan vakaus on saatettava tasapainoon; panee merkille, että joka tapauksessa riittävän tiedon tarjoaminen mahdollisille hakijoille ja edunsaajille on välttämätön edellytys onnistuneelle toteuttamiselle;
 5. painottaa, että hyödyntämistä nostaminen voi tuottaa todellisia tuloksia vain, jos unionin sääntöjä noudatetaan;

6. katsoo, että unohtamatta tukiosuuksien tarkastamisen suurta merkitystä olisi erityisesti korostettava tulosten ja tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä näkökohtia; uskoo, että täytäntöönpano-, valvonta- ja maksujärjestelmien voimassa olevien sääntöjen mukaisesti olisi saatettava paremmin tasapainoon yhtäältä EU:n menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi tarvittavat säännöt ja menettelyt ja toisaalta koheesiopolitiikan muuttaminen tulossuuntautuneemmaksi ja kustannustehokkaammaksi;
7. kehottaa keventämään koheesiopolitiikan ohjelmointia, seurantaa ja arviointia, jotta voidaan tehostaa komission neuvoa-antavaa roolia ja vähentää valvontaan ja tarkastuksiin liittyviä hallinnollisia rasitteita;
8. katsoo, että olisi keskityttävä enemmän seuraamusten langettamiseen petoksista kuin muodollisiin sääntöjenvastaisuuksiin; kannattaa joustavampaa toimintamallia, joka olisi eriytetty havaitun sääntöjenvastaisuuden vakavuuden mukaan;
9. painottaa, että olisi tehostettava oikeasuhteisuuden periaatteen soveltamista valvontamenetelmiin hankkeen laajuuden mukaan ja yksinkertaistettava vaatimuksia, jotka liittyvät toimitettaviin tietoihin ja valvontaan pienimuotoisten hankkeiden täytäntöönpanossa; huomauttaa kuitenkin, että yksinkertaistettujen sääntöjen ei pidä millään tavoin vähentää avoimuutta ja vastuullisuutta; kehottaa tehostamaan ja parantamaan tarkastustoiminnan koordinoitua, poistamaan liiallisen valvonnan niissä jäsenvaltioissa, joiden varainhoitojärjestelmä on asianmukainen, ja ottamaan seuraavalla ohjelmakaudella käyttöön yhden tarkastuksen periaatteen, jota olisi niin kutsutun luottamusopimuksen periaatteen tavoin sovellettava mahdollisimman usein;
10. pitää erityisen tärkeänä, että hyväksytään ajoissa monivuotinen rahoituskehys sekä selkeät ja lopulliset säännöt ja ohjeet jäsenvaltioita varten, jotta seuraavan ohjelmakauden alussa vältetään käynnistysvaikeudet ja viivästykset, jotka johtuvat kansallisten sääntöjen laatimisesta ja ennakkoehtojen soveltamisesta jäsenvaltioissa; vahvistaa, että komission on tarjottava teknistä tukea sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot ymmärtävät mainitut säännöt ja ohjeet; korostaa, että monivuotisen rahoituskehysten kesto on avainkysymys koheesiopolitiikan ja hyödyntämiskyvyn kannalta, koska liian lyhyt monivuotinen rahoituskehys merkitsee esteitä kestoltaan pidemmille ja kehityksen kannalta tärkeimmille hankkeille;
11. vaatii jäsenvaltioita saattamaan unionin lainsäädännön nopeammin osaksi kansallista lainsäädäntöä; korostaa, että on tärkeää, että käytettävissä on riittävästi koulutettua henkilökuntaa, jotta saadaan parempi käsitys haasteista kentällä;
12. korostaa yhteisesti hallinnoitavien varojen (EAKR:n, ESR:n, koheesiorahaston, maaseuturahaston ja kalatalousrahaston) ja EKR:n välisen synergian ja täydentävyyden etuja ja tarvetta parantaa tätä synergiaa ja täydentävyyttä, koska tietyt unionin alueet ovat AKT-maiden naapurialueita; katsoo, että EAKR- ja ESR-varojen välistä joustavuutta olisi edistettävä niin, että voidaan rahoittaa yhdennettyjä hankkeita vaikuttamatta kunkin rahaston erityisluonteeseen ja tavoitteisiin; korostaa, että sääntöjen ja menettelyjen yhdenmukaistaminen johtaisi yksinkertaistettuihin toteuttamisjärjestelmiin ja kannustaisi mahdollisten edunsaajien osallistumista EU:n osarahoittamiin ohjelmiin; muistuttaa tässä yhteydessä ristiinrahoituksen mahdollisuudesta, jota ei vielä täysimääräisesti hyödynnetä;

13. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan, että ESR:a hyödynnetään tehokkaammin, jotta vastataan talouslaman aiheuttamiin nykyisiin sosiaalis-taloudellisiin haasteisiin kaikilla tasoilla ja kaikissa jäsenvaltioissa, ja varmistamaan, että tulevaisuuden ESR edesauttaa konkreettisesti ja kohdennetusti Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden aloilla näkyvänä, avoimena, tehokkaana, joustavana, yksinkertaisena ja käyttäjäystävällisenä välineenä, jonka avulla kehitetään inhimillistä pääomaa ja jossa otetaan huomioon jäsenvaltioiden ja alueiden erityispiirteet ja tarpeet;
14. korostaa, että ponnistelut on tarpeen keskittää rajoitettuun painopisteiden joukkoon – joista kiireisimpiä on ennätystyöttömyyden vähentäminen sisämarkkinoilla kiinnittäen erityisesti huomiota nuorten ja naisten työpaikkoihin – sen varmistamiseksi, että koko EU:n laajuiset hankkeet pannaan täytäntöön tehokkaammin ja ESR:n tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään mahdollisimman hyvin, mikä tukee Eurooppa 2020 -strategiaa; korostaa, että eri jäsenvaltioiden vaihtelevat tilanteet on otettava huomioon ja että ESR:n taloudellista autonomiaa on vahvistettava ja sen joustavuutta lisättävä, jotta voidaan vastata nykyisiin työllisyyttä koskeviin haasteisiin;
15. kehottaa jäsenvaltioita kannustamaan ja ylläpitämään työmarkkinaosapuolten kanssa jatkuvaa ja kattavaa vuoropuhelua kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla, jotta voidaan paremmin tunnistaa työmarkkinoiden tarpeet, parantaa sosiaalisesti heikommassa asemassa olevien ryhmien työllistymistä ja samalla ottaa koheesiopolitiikan poliittisten tavoitteiden määrittämisessä riittävästi huomioon alueelliset ja paikalliset tarpeet ja varmistaa, että ne heijastuvat ESR:n tavoitteissa; kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota vähän ammattitaitoa vaativissa työtehtävissä toimivien ihmisten koulutukseen, jotta parannetaan tämän ryhmän työllistettävyyttä;
16. kehottaa jäsenvaltioita parantamaan ESR:n varoista tiedottamista ja niiden saatavuutta ja päivittämään hankkeiden perustamisvalmiuksia uusien kunnollisten työpaikkojen luomisen edistämiseksi ja sosiaalisen osallisuuden parantamiseksi;
17. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita suosimaan yhdenmukaista lähestymistapaa alueellisiin ja paikallisiin kehityshankkeisiin nähden, mikä kannustaa kehittämään ESR:ssa paikallisia aloitteita, jotka etenevät alhaalta ylöspäin, ja antaa mahdollisuuden yhdistää useita eri rahoituslähteitä: toimenpideohjelmiä, kansallisia ohjelmia ja yksityisiä lähteitä yksittäisten hankkeiden yhteydessä;
18. pahoittelee sitä, että pitkäkestoisten hallinnollisten menettelyjen ja monimutkaisten sääntöjen vuoksi etenkin tietyissä jäsenvaltioissa ESR:n täytäntöönpano on odotettua hitaampaa ja että monet potentiaaliset edunsaajat tämän vuoksi lannistuvat ja jättävät hakematta rahoitusta; kannustaa lähentämään ESR:n tavoitteita työmarkkinoiden todellisiin vaatimuksiin, sillä ne tarvitsevat investointeja ammattikoulutuksen uudistamiseen ja käsityöläisyyden suojeluun;
19. kehottaa komissiota tarkistamaan yhteisrahoituksen tasoa siten, että se heijastaisi paremmin kehityksen tasoa, EU:n tuomaa lisäarvoa, toimintatyyppettä, edunsaajia sekä edunsaajien kykyä hyödyntää varoja ja kehitysmahdollisuuksia; pyytää tähän liittyen, että koheesiopolitiikalle myönnetään riittävästi unionin varoja, sillä tällä hetkellä jäsenvaltioiden tiukka budjettipolitiikka jarruttaa kansallisia ja paikallisia osuuksia; pitää

- valitettavana, että osa saatavilla olevista ESR-varoista jää käyttämättä, mutta panee merkille, että joissakin jäsenvaltioissa on havaittavissa huomattavaa edistymistä; kehottaa näin ollen jäsenvaltioita perustamaan mekanismeja, joiden avulla autetaan pieniä edunsaajia (jotka ovat tyypillisesti ruohonjuuritason kansalaisjärjestöjä ja pk-yrityksiä) valmistelemaan hakemuksia, jotka hyväksytään, sekä opastamaan niitä täytäntöönpanovaiheessa ja siten varmistamaan tehokkaamman kehityksen;
20. kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään kattavasti ja selkeitä sääntöjä noudattaen sitä mahdollisuutta, että ESR:n edunsaajat voivat saada ennakkomaksuja;
 21. korostaa, että ESR:sta rahoitettujen kehityshankkeiden todellisiin tuloksiin ja vaikuttavuuteen on tarpeen keskittyä jatkuvasti, voimakkaasti ja perusteellisesti ja että unionin, kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason arviointi-, valvonta- ja indikaattorijärjestelmiä on tarpeen parantaa, sillä järjestelmien olisi menotason lisäksi katettava myös toteutettujen toimien laatu; kehottaa komissiota ottamaan huomioon epävarmuustekijät, jotka rasittavat pitkäkestoisia uudelleentyöllistymistä tukevia hankkeita;
 22. korostaa, että tietyillä uudistuksilla voi joissain jäsenvaltioissa olla suurta merkitystä hyödyntämiskyvyn kannalta, minkä vuoksi niistä on neuvoteltava komission ja asianomaisten jäsenvaltioiden kesken kehitys- ja investointikumppanuutta koskevaa sopimusta määritettäessä, jotta niistä tulisi jäsenvaltioita sitova ehto; painottaa erityisesti hallinnon hajauttamisen ja alue- ja paikallisviranomaisten toimivallan lujittamisen tärkeyttä;
 23. kannattaa näkemystä, jonka mukaan koheesiopolitiikan sääntelyrakenteessa olisi voitava tarjota enemmän joustoa toimenpideohjelmien organisointiin, jotta ne heijastavat paremmin kehitysprosessien luonnetta ja sijoittumista; esittää, että jäsenvaltioille ja alueille annetaan riittävästi joustoa eräiden painopisteidensä valinnassa ja eri politiikkojen asianmukaisten yhdistelmien laatimisessa;
 24. kehottaa jäsenvaltioita kiinnittämään enemmän huomiota hankkeiden valmisteluun ja laatimaan hankesuunnitelman, jotta kustannusten ylittymisen riski voidaan minimoida ja jotta voidaan saavuttaa korkea hyödyntämistaso;
 25. toteaa, että kansallisen, alueellisen ja paikallistason julkisen sektorin institutionaaliset valmiudet sekä asianomaisten viranomaisten ja edunsaajien tekniset ja hallinnolliset valmiudet ovat avainasemassa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisen edellyttämien toimintalinjojen menestyksessä kehittämisessä, täytäntöönpanossa ja seurannassa;
 26. kehottaa jäsenvaltioita komission tuella ja yhteistyössä paikallis- ja alueviranomaisten kanssa kiinnittämään huomiota henkilöstöhallinnon parantamiseen ja lisäämään ponnistelua, jotta EU:n varojen hallinnointiin saadaan pätevää henkilöstöä, jonka vaihtuvuus ei ole suuri, edistämään tämän henkilöstön laadukasta koulutusta ja välttämään henkilöstön vaihtamista ellei se ole aivan välttämätöntä ja ellei sillä pyritä yksinomaan parantamaan heidän tehokkuuttaan ja siten hyödyntämiskykyä; muistuttaa tässä yhteydessä mahdollisuudesta käyttää ESR:n resursseja ja teknistä tukea ohjelmien toteutus- ja seurantavalmiuksien lujittamiseksi; painottaa hajasijoitettujen "yhden luukun"

asiointipisteiden merkitystä ohjelmakumppanien avustamiseksi; kehottaa jäsenvaltioita perustamaan "eurooppalaisia palvelupisteitä" niin lähellä kansalaisia kuin mahdollista, jotta sekä yhteisöjä että unionin kansalaisia voidaan auttaa koheesiorahaston varojen myöntämistä koskevien hakemusten laatimisessa;

27. toteaa, että hallinta- ja valvontajärjestelmät ja -valmiudet edellyttävät jatkuvuutta, jotta voidaan käyttää pohjana hankittua hallintakokemusta ja tietoa, ja kehottaa täten jäsenvaltioita ryhtymään toimenpiteisiin sen välttämiseksi, että varojen hallinnoinnista vastaava hallintohenkilöstö vaihtuu;
28. kehottaa komissiota lisäämään tukea jäsenvaltioille, joissa hyödyntämisaste jää alle unionin keskiarvon ja on osoitus hyödyntämiskyvyn puutteesta; katsoo, että tehostettua tukea ja tiivistä yhteistyötä olisi jatkettava vähintään, kunnes asianomaisten maiden asiantuntemus on kehittynyt tasolle, jolla on mahdollista päästä tuloksiin ilman ulkopuolista apua;
29. kehottaa jäsenvaltioita perustamaan täytäntöönpanorakenteidensa välille foorumeita tai verkostoja, jotta voidaan keskustella kokemuksista ja vaikeuksista sekä vaihtaa parhaita käytäntöjä; kehottaa jäsenvaltioita auttamaan edunsaajia selviämään tiukemmista valvontavaatimuksista tarjoamalla niille tukea ja käyttämällä erityisesti teknisen tuen määrärahoja talous- ja sosiaalialan mahdollisten edunsaajien kouluttamiseen; ehdottaa, että osa operatiivisille teknisen tuen ohjelmille osoitetuista varoista käytetään tämänkaltaisiin hankkeisiin; kehottaa jäsenvaltioita laatimaan ja järjestämään koulutusta mahdollisille edunsaajille;
30. muistuttaa alueiden välisten yhteistyöohjelmien ja INTERACTin ja URBACTin kaltaisten ohjelmien suuresta merkityksestä, kun pyritään määrittämään ja levittämään hyviä käytäntöjä ja kouluttamaan politiikan ja hallinnon toimijoita varojen optimaaliseen käyttöön; pyytää, että alueellisen yhteistyön tavoitteen ohjelmalohkon "alueiden välinen yhteistyö" määrärahoja voitaisiin myöntää toimille, joilla pyritään edistämään aluesuunnittelua ja varojen tehokasta käyttöä;
31. kehottaa komissiota kehittämään EU:n laajuisen yhteistyöohjelman, joka perustuu ystävyyskaupunkitoiminnasta saatuihin kokemuksiin, jotta voidaan parantaa yhteistyötä korkean hyödyntämisasteen alueiden ja matalan hyödyntämisasteen alueiden välillä sekä helpottaa parhaiden käytäntöjen leviämistä;
32. esittää, että perustetaan internetfoorumi, jonka kautta edunsaajat, paikalliset ja alueelliset sidosryhmät ja valtionhallinnon elimet voivat vaihtaa parhaita käytäntöjä ja tietoja ja keskustella esteistä ja ongelmista ja niiden mahdollisista ratkaisuista;
33. kehottaa komissiota tutkimaan yhdenmukaistettujen tieto- ja viestintäjärjestelmien käyttöönottoa ottaen huomioon jäsenvaltioiden hallinta- ja valvontajärjestelmien erot ja pyytää, että otetaan käyttöön yhtenäinen ohjelmisto, jonka avulla voidaan seurata varojen käyttöastetta alueellisen yhteistyön ohjelmissa;
34. pyytää komissiota kehittämään tieto- ja viestintäjärjestelmiin perustuvan varhaisvaroitusjärjestelmän varojen hyödyntämisen seurantaan varten ja antamaan vähintään vuosittain kertomuksen, jossa on aluekohtaisia tietoja alue- ja

rakennerahastojen varojen hyödyntämisestä ja jonka avulla Euroopan parlamentti voi valvoa koheesiolitiikan täytäntöönpanoa;

35. kehottaa komissiota tekemään aktiivista yhteistyötä Euroopan investointipankin kanssa erityisesti perustettaessa yhteisiä aloitteita koheesiolitiikan tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi ja rakennerahastojen vaikutuksen tehostamiseksi turvaamalla pk-yritysten rahoitustuki;
36. uskoo, että riittävän ajoissa valmistellut, Eurooppa 2020 -strategian mukaiset julkisen ja yksityisen sektorin alue- ja paikallistason kumppanuudet suuremman joustavuutensa ansiosta osaltaan lisäävät hyödyntämiskykyä ja ratkaisevat yhteisrahoitukseen liittyviä ongelmia; suosittaa, että jäsenvaltiot selkiyttävät ja yksinkertaistavat kansallista lainsäädäntöään tällaisten kumppanuuksien luomisen helpottamiseksi; korostaa, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien demokraattinen valvonta on ehdottomasti varmistettava;
37. kehottaa komissiota varmistamaan, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin liittyvien hankkeiden toteuttamiselle on tarvittavat oikeusperustat, tutkimaan niiden tehokkuutta ja suosittamaan tarvittaessa jäsenvaltioille, jotka eivät vielä ole antaneet asianmukaista lainsäädäntöä, että ne laatisivat ja hyväksyisivät mahdollisimman pian menettelyjä, joiden ansiosta nämä hankkeet voidaan toteuttaa tehokkaasti alue- ja paikallistasolla, jotta rakenne- ja koheesiorahastojen määrärahoja voidaan osoittaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeille seuraavalla ohjelmakaudella;
38. painottaa, että pääosa pk-yrityksistä ja etenkin pien- ja mikroyritykset eivät nykyisten hallinto- ja rahoitusvaatimusten vuoksi voi yksin hyödyntää rakennerahoitusta ja että ne tarvitsevat apua ja neuvoja niitä alueellisella ja kansallisella tasolla edustavilta järjestöiltä; pitää sääntöjen ja menettelyjen yksinkertaistamista ehdottomana edellytyksenä sille, että ne voivat saada rahoitusta rakennerahastoista; pyytää soveltamaan eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaa Small Business Act -aloitetta ja sen pienet ensin -, kerran vain - ja oikeasuhtaisuusperiaatteita kullakin päätöksentekotasolla määriteltäessä investointiprioriteetteja ja suunniteltaessa hallinto-, tarkastus- ja valvontamenettelyjä varojen tehokkaamman hyödyntämisen varmistamiseksi;
39. korostaa kumppaneiden, sellaisina kuin ne on määritelty neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 11 artiklassa, suurta merkitystä rahoituksen hyödyntämiskyvylle; kehottaa jäsenvaltioita täysimääräisesti tiedottamaan ja antamaan tukea kansalaisille, yhdistyksille, kansalaisjärjestöille sekä alueellisille ja paikallisille viranomaisille rahoitusmahdollisuuksista, rakenne- ja koheesiorahastoista haettavan yhteisrahoituksen kelpoisuusehdoista, korvaussäännöistä sekä siitä, mistä ehdotuspyynnöt löytää, sekä kannustamaan niitä hyödyntämään rahoitusmahdollisuuksia;
40. painottaa Euroopan investointipankin tarjoamien rahoitusvälineiden käytön myönteisiä vaikutuksia ja mainitsee erityisesti Jessican, jotta voidaan lisätä kokonaisrahoitusvaroja lisäämättä suoraa julkista rahoitusta;
41. toistaa, että monitasohallinnon mekanismit ja kumppanuuden periaate ovat avainelementtejä operatiivisten ohjelmien tehokkuuden ja korkean hyödyntämiskyvyn kannalta; kehottaa jäsenvaltioita toissijaisuusperiaatetta ja jäsenvaltioiden

institutionaalista itsemääräämisoikeutta kunnioittaen johdonmukaisesti vahvistamaan kumppanuus- ja avoimuusperiaatetta, kun ne laativat ja panevat operatiivisia ohjelmia täytäntöön, ja ottamaan alue- ja paikallistason sekä kansalaisyhteiskunnan alusta lähtien tiiviisti, täysin ja pysyvästi mukaan investointipainopisteiden määrittelyyn ja suunnitteluun operatiivisten ohjelmien laatimisen kaikissa vaiheissa, sekä niiden täytäntöönpanossa ja arvioinnissa;

42. pyytää komissiota käymään avoimempaa keskustelua suunnitelluista toimenpiteistä rakenne- ja koheesiorahastojen varojen hyödyntämisen nopeuttamiseksi; ehdottaa tässä yhteydessä, että alueiden komiteaa voitaisiin pyytää antamaan vuosittain lausunto hyödyntämiskyvystä kaikissa jäsenvaltioissa;
43. kehottaa komissiota varmistamaan, että Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa tuettaessa koheesiopolitiikalla vähennetään alueiden ja mikroalueiden välisiä eroja, siinä otetaan huomioon syrjäisimpien seutujen erityistarpeet ja sillä edistetään EU:n harmonista kehitystä, ja tätä varten myös hyväksymään lisää välineitä ja aloitteita niillä aloilla, joilla ollaan vielä kaukana unionin vaatimuksista;
44. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle ja jäsenvaltioille.

PERUSTELUT

Johdanto

1990-luvun lopulta lähtien rakennerahastojen ja koheesiorahaston varojen hyödyntäminen on tunnustettu keskeiseksi ongelmaksi EU:n koheesio politiikan täytäntöönpanossa. Monilla jäsenvaltioilla on ollut etenkin ensimmäisinä unioniin liittymisen jälkeisinä vuosina vaikeuksia hyödyntää EU:n talousarviosta myönnettäviä rakennerahastojen ja koheesiorahaston varoja. Tässä mietinnössä tarkastellaan ongelmia ja niiden syitä sekä nykyisen ohjelmakauden (2007–2013) aikana toteutettuja hyviä käytäntöjä samoin kuin niistä saatavia opetuksia EU:n tulevaa koheesio politiikkaa silmällä pitäen.

Yleinen tausta

Hyödyntämiskyky tarkoittaa esittelijän käsityksen mukaan sitä, kuinka paljon rakennerahastoista ja koheesiorahastosta myönnettyjä rahoitusvaroja jäsenvaltio kykenee käyttämään tehokkaasti ja vaikuttavasti. Tätä kykyä tarvitaan, jotta EU:n rahastoista myönnettävillä varoilla voidaan edistää mahdollisimman paljon taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Kysyntäpuolen hyödyntämiskyky tarkoittaa hankkeille tukea hakevien tahojen kykyä luoda hyväksyttäviä hankkeita. Tarjontapuolella hyödyntämiskyvyn määräävät kolme päätekijää:

- BKT:n perusteella määritelty ja mitattu makrotaloudellinen hyödyntämiskyky
- rahoituksellinen hyödyntämiskyky, joka tarkoittaa kykyä yhteisrahoittaa EU:n tukemia ohjelmia ja hankkeita, suunnitella ja taata nämä kansalliset maksuosuudet monivuotisissa talousarvioissa sekä kerätä maksuosuudet eri ohjelmiin ja hankkeisiin osallistuvilta kumppaneilta
- hallinnolliset valmiudet, jotka tarkoittavat keskushallinnon ja paikallisviranomaisten kykyä ja pätevyyttä laatia ohjelmia sekä asianmukaisia ja oikea-aikaisia hankkeita, tehdä niitä koskevat päätökset, varmistaa osallistuvien kumppanien koordinointi, noudattaa hallinnollisia ja raportointia koskevia vaatimuksia, rahoittaa ohjelmien ja hankkeiden toteutus ja seurata sitä sekä välttää sääntöjenvastaisuuksia.
- Hyödyntämiskyky ei ole kiinteä vaan muuttuva muuttuja. Se vaihtelee huomattavasti eri jäsenvaltioissa, ja sen vuoksi tarvitaan yksilöllisiä ratkaisuja.

Pyrkimys rahoitustuen mahdollisimman täysimääräiseen hyödyntämiseen edellyttää tässä yhteydessä jäsenvaltioiden jatkuvia ponnisteluja sekä paikallis- ja aluetason hallinnon osallistumista prosessin kaikkiin vaiheisiin.

Syyt varojen hyödyntämisen ongelmiin

- **Alkuvaikeudet ohjelmakauden alussa**

Jäsenvaltioilla oli vaikeuksia saattaa päätökseen Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä 11. heinäkuuta 2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1083/2006 säädettyä uutta hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevat vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt. Tämä

viivästytti maksuja, sillä ensimmäisten välimaksujen edellytyksenä oli, että komissio hyväksyi järjestelmän. Myös kahden ohjelmakauden (2000–2006 ja 2007–2013) rinnakkaista täytäntöönpanoa pidetään huomattavana taakkana, joka aiheutti viivästyksiä nykyisen ohjelmakauden alussa.

- **Taloudelliset ongelmat**

Maailmanlaajuisen talouden taantumien vaikutukset aiheuttivat monissa jäsenvaltioissa ongelmia rahastojen käyttämisessä. Tämä johti ongelmiin tulosten saavuttamisessa, muutoksiin odotetuissa vaatimuksissa sekä kansallisen tai paikallisen julkisen rahoituksen rajoitusten lisääntymiseen. Riittävien varojen löytäminen hankkeiden yhteisrahoitusta varten kävi entistä vaikeammaksi.

- **Säätelyvaatimukset**

Kauden 2007–2013 säätelykehyksellä parannettiin yleisesti selkeyttä edelliseen version verrattuna, mutta asiassa tarvitaan lisätoimia. Säätelyvaatimukseen liittyvät jäsenvaltioiden ongelmat johtuvat muun muassa yhteensopimattomuudesta, sillä eräissä tapauksissa yhteisön vaatimukset eivät olleet yhteensopivia kansallisten järjestelyjen kanssa, joita oli tarkistettava.

EU:n ja kansallisten sääntöjen laatimisen ja käyttöönoton ja niihin liittyvien ohjeiden viivästyksistä sekä sääntöjen puutteet ja epäselvyydet aiheuttivat lisäongelmia. Eräitä säätelyvaatimuksia olisi mukautettava edelleen, jotta otetaan huomioon täytäntöönpanosta saadut kokemukset. Myös tukikelpoisuussääntöjen määritelmä on aiheuttanut ongelmia. Eräissä alueellisen yhteistyön toimintaohjelmissa syntyi ongelmia kansallisten tukikelpoisuussääntöjen vuoksi, sillä niissä on sovellettava useita erilaisia kansallisia sääntöjä osallistuvien jäsenvaltioiden määrän mukaan.

Ohjeiden kääntämisessä sekä esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointia ja kustannusten tukikelpoisuutta koskevien selvitysten saamisessa komissiolta oli havaittavissa huomattavia viiveitä. Lisäongelmia aiheuttivat kansallisten vaatimusten useat muutokset sekä yhteisön ohjeiden epä johdonmukaisuus, koska EU:n toimielimet muuttivat tulkintaansa säännöksistä rahoitusnäkyvien voimassaoloaikana.

- **Toiminnan järjestämistä koskevat vaatimukset**

Jäsenvaltioiden ongelmat toiminnan järjestämistä koskevien vaatimusten suhteen johtuvat tarpeesta perustaa uusia instituutioita, viranomaisten riittämättömästä eriyttämisestä, instituutioiden välisistä hierarkiaongelmista sekä tehtävien ja vastuiden jakamisessa ilmenneistä vaikeuksista. Joissain tapauksissa perustettiin liian monia organisaatioita ja luotiin päällekkäisiä tehtäviä.

- **Henkilöstö**

Yleisasetuksessa ei aseteta mitään erityisiä vaatimuksia henkilöstön laadulle ja määrälle hallinto- ja valvontavaatimusten noudattamiseksi. Tiukempien valvontavaatimusten vuoksi henkilöstön niukkuus ja riittämätön pätevyys ovat kansallisella ja alueellisella

tasolla merkittävä huolenaihe. Henkilöstön vaihtuvuudessa ilmeni ongelmia. Kriisistä johtuvat rajoitukset julkisen sektorin työpaikkojen suhteen johtavat ulkoistetun valvonnan lisääntymiseen. Komission henkilöstökierto saattaa aiheuttaa muutoksia tiettyjen sääntöjen tulkintaan toimintaohjelman täytäntöönpanon aikana.

- **Tietotekniikkajärjestelmät**

Tietotekniikkajärjestelmien perustamisongelmat, komission epäselvät tai myöhässä tulleet ohjeet viestintä- ja tietojärjestelmistä sekä viestintä- ja tietojärjestelmiä koskevien kansallisten ohjeiden puutteellinen laatu ja oikea-aikaisuus aiheuttivat huomattavia viivästyksiä.

- **Valvontavaatimukset**

Tiukennetut valvontavaatimukset paransivat selkeyttä, mutta valvonnan ja sisällön välillä on epätasapainoa. Ohjelmakauden 2007–2013 sääntelyvaatimukset suuntautuvat paljolti valvontakysymyksiin ja vievät siten huomiota pois sisällöstä. Valvontavaatimukset pelottavat edunsaajia, ja hankevastaavat käyttävät enemmän aikaa valvontavaatimusten noudattamisen arviointiin kuin toimintaohjelmien tavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi kansalliset valvontavaatimukset ovat usein EU:n säännöksiä tiukemmat.

Hyödyntämiskyvyn parantamista koskevat ehdotukset

Rakennerahastoja ja koheesiorahastoa koskevat säännöt ovat monimutkaisia ja siksi vaikeasti noudatettavissa, mikä aiheuttaa virheitä. Tästä syystä jäsenvaltiot käyttävät suhteettoman paljon aikaa yrittäessään hallita ja valvoa näitä virheitä. Esittelijä katsoo, että sääntöjä ja menettelyjä olisi yksinkertaistettava, jotta voidaan saavuttaa korkeampi hyödyntämisaste, vähentää virheitä ja lisätä tehokkuutta. Samalla olisi saatettava tasapainoon yksinkertaistaminen sekä sääntöjen ja menettelyjen vakaus.

Olisi painotettava tuloksia vastaan suoritettavia maksuja panosten tarkastamisen sijaan. Voitaisiin harkita, olisiko mahdollista keskittyä enemmän petoksiin kuin muodollisiin sääntöjenvastaisuuksiin sekä sääntöjenvastaisuuksien nykyistä eriytetymään käsittelyyn, mikä mahdollistaisi joustavuuden havaitun sääntöjenvastaisuuden vakavuuden mukaan. Saattaa olla myös tarpeen pohtia hankkeiden menojen virhemarginaalia. Lisäksi olisi parannettava tarkastustoiminnan koordinoitua ja sovellettava yhden tarkastuksen periaatetta. Esittelijä korostaa, että tuen määrän ja valvontavaatimusten välistä oikeasuhteisuutta olisi parannettava.

Olisi tasapainotettava paremmin keskenään yhtäältä EU:n menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi tarvittavat säännöt ja menettelyt ja toisaalta koheesiopolitiikan muuttaminen tulossuuntautuneemmaksi ja kustannustehokkaammaksi. Komission olisi ehdotettava, miten voidaan keskittyä tavoitteiden saavuttamiseen poikkeamatta moitteettoman varainhoidon tärkeimmästä säännöstä.

Esittelijä korostaa, että on erittäin tärkeää hyväksyä ajoissa monivuotinen rahoituskehys sekä selkeät ja lopulliset säännöt ja ohjeet jäsenvaltioita varten.

Hän katsoo myös, että ohjelmointi- ja täytäntöönpanojärjestelmiä voitaisiin huomattavasti lähentää. Sääntöjen ja menettelyjen yhdenmukaistaminen voi johtaa yksinkertaistettuihin toteuttamisjärjestelmiin ja kannustaa mahdollisten edunsaajien osallistumista EU:n yhteisrahoittamiin ohjelmiin. Voitaisiin harkita mahdollisuutta lisätä joustavuutta siten, että ESR-tyyppisiä toimia voidaan tukea EAKR:n ohjelmissa ja päinvastoin.

Esittelijän mielestä jäsenvaltioiden olisi kiinnitettävä enemmän huomiota hankkeiden valmisteluun ja hankesuunnitelmiin, jotta rakennerahastoa ja koheesiorahastoja voidaan hallinnoida menestyksekkäästi. Lisäksi niiden on pyrittävä houkuttelemaan koulutettua henkilöstöä kaikille EU:n varojen hallinnoinnin ja täytäntöönpanon tasoille ja huolehdittava henkilöstön vähäisestä vaihtuvuudesta.

Esittelijä kiinnittää huomiota siihen, että jäsenvaltioiden hyödyntämiskyvyissä on suuria eroja. Hän ehdottaa siksi, että jäsenvaltioiden välille luodaan yhteistyöohjelma, jonka tavoitteena on vaihtaa parhaita käytäntöjä. Lopuksi hän korostaa monitasoisen hallinnan ja kumppanuusperiaatteen tärkeyttä rakennerahaston ja koheesiorahastojen hallinnassa.

21.6.2011

TYÖLLISYYDEN JA SOSIAALIASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

aluekehitysvaliokunnalle

rakennerahastojen ja koheesiorahaston varojen hyödyntämisestä: mitä on opittu EU:n tulevaa koheesio politiikkaa silmällä pitäen
(2010/2305(INI))

Valmistelija: Edit Bauer

(*) Valiokuntien yhteistyömenettely – työjärjestyksen 50 artikla

EHDOTUKSET

Työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa aluekehitysvaliokuntaa sisällyttämään seuraavat ehdotukset päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

- A. ottaa huomioon, että EU:n talous-, alue- ja sosiaalipolitiikka liittyvät toisiinsa ja että niiden tehokkuus riippuu ratkaisujen löytämisestä eri jäsenvaltioiden toisiinsa liittyviin ongelmiin eri rahastojen varojen hyödyntämisessä; ottaa huomioon, että eri varojen hyödyntämiskyvyssä jäsenvaltioissa ilmenevät ongelmat ovat usein samanlaisia; ottaa huomioon, että ne eroavat alueittain alueiden sosiokulttuuristen erityispiirteiden johdosta, mihin perustuvat erot unionin rahastojen varojen käyttömahdollisuuksissa, käytössä ja hyödyntämisessä, mikä on otettava huomioon,
- B. ottaa huomioon, että kaikkein epäsuotuisimmilta alueilta ja mikroalueilta puuttuu taloudellisia ja inhimillisiä resursseja sekä hallinnollista tukea, jotta saatavilla olevia EU:n varoja voitaisiin käyttää hyvin,
- C. ottaa huomioon, että EU:n aluepolitiikka on elintärkeä väline taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi, se tarjoaa EU:lle mahdollisuuden ryhtyä toimenpiteisiin alueellisten erojen vähentämiseksi, todellisen lähentymisen edistämiseksi sekä kehityksen, laadukkaiden työpaikkojen ja yhteiskunnallisen edistyksen lisäämiseksi ja hyödyttää vähemmän kehittyneitä seutuja,
- D. korostaa, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) tarjoaa ratkaisevaa tukea työmarkkinapolitiikalle ja on tärkeässä asemassa sosiaalisen osallistumisen edistämiseksi

ja että sen rahoitusta on tämän vuoksi huomattavasti lisättävä,

1. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan, että ESR:a hyödynnetään tehokkaammin, jotta vastataan talouslaman aiheuttamiin nykyisiin sosiaalis-taloudellisiin haasteisiin kaikilla tasoilla ja kaikissa jäsenvaltioissa, ja varmistamaan, että tulevaisuuden ESR edesauttaa konkreettisesti ja kohdennetusti Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden aloilla näkyvänä, avoimena, tehokkaana, joustavana, yksinkertaisena ja käyttäjäystävällisenä välineenä, jonka avulla kehitetään inhimillistä pääomaa ja jossa otetaan huomioon jäsenvaltioiden ja alueiden erityispiirteet ja tarpeet;
2. kehottaa komissiota vahvistamaan ja koordinoimaan yhteistyötä eri rakennerahastojen ja koheesiorahaston välillä siten, että pyritään lisäämään eri rahastojen välisiä yhteisvaikutuksia ja otetaan huomioon yhteiset täytäntöönpanosäännöt;
3. kehottaa kaikkia EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita helpottamaan tärkeimpien asiakirjojen, kuten monivuotisen rahoituskehysten ja asetusten, nopeampaa loppuun saattamista, jotta selvitetään käynnistysvaikeuksista, joita saattaa esiintyä seuraavan ohjelmakauden alussa, kuten kävi ohjelmakauden 2007–2013 alussa;
4. kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita vahvistamaan monitasoista hallintoa, johon olisi kuuluttava toimintalinjojen täytäntöönpanon ja ESR:n hallinnon lisäksi varsinaisen Eurooppa 2020 -strategian kehittäminen;
5. korostaa, että ponnistelut on tarpeen keskittää rajoitettuun painopisteiden joukkoon – joista kiireisimpiä on ennätystyöttömyyden vähentäminen sisämarkkinoilla kiinnittäen erityisesti huomiota nuorten ja naisten työpaikkoihin – sen varmistamiseksi, että koko EU:n laajuiset hankkeet pannaan täytäntöön tehokkaammin ja ESR:n tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään mahdollisimman hyvin, mikä tukee Eurooppa 2020 -strategiaa; korostaa, että eri jäsenvaltioiden vaihtelevat tilanteet on otettava huomioon ja että ESR:n taloudellista autonomiaa on vahvistettava ja sen joustavuutta lisättävä, jotta voidaan vastata nykyisiin työllisyyttä koskeviin haasteisiin;
6. kehottaa jäsenvaltioita kannustamaan ja ylläpitämään työmarkkinaosapuolten kanssa jatkuvaa ja kattavaa vuoropuhelua kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla, jotta voidaan paremmin tunnistaa työmarkkinoiden tarpeet, parantaa sosiaalisesti heikommassa asemassa olevien ryhmien työllistymistä ja samalla ottaa koheesio politiikan poliittisten tavoitteiden määrittämisessä riittävästi huomioon alueelliset ja paikalliset tarpeet ja varmistaa, että ne heijastuvat ESR:n tavoitteissa; kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota vähän ammattitaitoa vaativissa työtehtävissä toimivien ihmisten koulutukseen, jotta parannetaan tämän ryhmän työllistymistä;
7. kehottaa jäsenvaltioita parantamaan ESR:n varoista tiedottamista ja niiden saatavuutta ja päivittämään hankerakennuskapasiteettia uusien kunnollisten työpaikkojen luomisen edistämiseksi ja sosiaalisen osallisuuden parantamiseksi;
8. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita suosimaan yhdenmukaista lähestymistapaa alueellisiin ja paikallisiin kehityshankkeisiin nähden, mikä kannustaa kehittämään ESR:ssa paikallisia aloitteita, jotka lähtevät alhaalta ylöspäin, ja antaa mahdollisuuden yhdistää useita eri

rahoituslähteitä: toimenpideohjelmiä, kansallisia ohjelmia ja yksityisiä lähteitä yksittäisten hankkeiden yhteydessä;

9. kannattaa näkemystä, jonka mukaan koheesiopolitiikan sääntelyrakenteessa olisi voitava tarjota enemmän joustoa toimenpideohjelmien organisointiin, jotta ne heijastavat paremmin kehitysprosessien luonnetta ja sijoittumista; esittää, että jäsenvaltioille ja alueille annetaan riittävästi joustoa painopisteiden valinnassa ja eri politiikkojen asianmukaisten yhdistelmien laatimisessa;
10. kehottaa komissiota varmistamaan, että Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa tuettaessakin koheesiopolitiikalla vähennetään alueiden ja mikroalueiden välisiä eroja, siinä otetaan huomioon syrjäisimpien seutujen erityistarpeet ja sillä edistetään EU:n harmonista kehitystä, ja tätä varten myös hyväksymään lisää välineitä ja aloitteita niillä aloilla, joilla ollaan vielä kaukana unionin vaatimuksista;
11. pahoittelee sitä, että pitkäkestoisten hallinnollisten menettelyjen ja monimutkaisten sääntöjen vuoksi etenkin tietyissä jäsenvaltioissa ESR:n täytäntöönpano on odotettua hitaampaa ja että monet potentiaaliset edunsaajat tämän vuoksi lannistuvat ja jättävät hakematta rahoitusta; korostaa tarvetta yksinkertaistamiseen, mitä tulee kustannusten tukikelpoisuuteen, hallintaan ja selkeiden, yhteisten ja helppokäyttöisten indikaattoreiden avulla tehtävään arviointiin; vaatii, että kaikkien alueiden tarkastus- ja valvontajärjestelmien on vastattava korkeatasoisia vaatimuksia; kannustaa parempaan yhteensovittamiseen valvonnan eri tasojen (alueellisen, kansallisen ja unionin tason) välillä ajankohtien, suositusten ja tulosten suhteen; katsoo, että toimenpideohjelmien alueellistaminen ei välttämättä lisää valvontaa; suosittaa, että se, kuinka usein tarkastuksia tehdään, sidottaisiin tiukemmin tukisummiin ja esiin tulleisiin sääntöjenvastaisuuksiin suhteellisuusperiaatteen mukaisesti; kannustaa lähentämään ESR:n tavoitteita työmarkkinoiden todellisiin vaatimuksiin, sillä ne tarvitsevat investointeja ammattikoulutuksen uudistamiseen ja käsityöläisyyden suojeluun;
12. vaatii jäsenvaltioita saattamaan unionin lainsäädännön nopeammin osaksi kansallista lainsäädäntöä; korostaa, että on tärkeää, että käytettävissä on riittävästi koulutettua henkilökuntaa, jotta saadaan parempi käsitys haasteista kentällä;
13. kehottaa komissiota tarkistamaan yhteisrahoituksen tasoa siten, että se heijastaisi paremmin kehityksen tasoa, EU:n tuomaa lisäarvoa, toimintatyyppejä, edunsaajia sekä edunsaajien kykyä hyödyntää varoja ja kehitysmahdollisuuksia; pyytää tähän liittyen, että koheesiopolitiikalle myönnetään riittävästi unionin varoja, sillä tällä hetkellä jäsenvaltioiden tiukka budjettipolitiikka jarruttaa kansallisia ja paikallisia osuuksia; pitää valitettavana, että osa saatavilla olevista ESR-varoista jää käyttämättä, mutta panee merkille, että joissakin jäsenvaltioissa on havaittavissa huomattavaa edistymistä; kehottaa näin ollen jäsenvaltioita perustamaan mekanismeja, joiden avulla autetaan pieniä edunsaajia (jotka ovat tyypillisesti ruohonjuuritason kansalaisjärjestöjä ja pk-yrityksiä) valmistelemaan hakemuksia, jotka hyväksytään, sekä opastamaan niitä täytäntöönpanovaiheessa ja siten varmistamaan tehokkaamman kehityksen;
14. kehottaa jäsenvaltioita perustamaan "eurooppalaisia palvelupisteitä" niin lähellä kansalaisia kuin mahdollista, jotta sekä yhteisöjä että unionin kansalaisia voidaan auttaa koheesiorahaston varojen myöntämistä koskevien hakemusten laatimisessa;

15. korostaa, että hallinnan, raportoinnin ja valvontamenettelyjen on oltava suhteessa hankkeiden laajuuteen, koska pienten elinten ja paikallisviranomaisten on vaikea toteuttaa hankkeita nykyisillä ehdoilla, ja näin ollen seuraavalla ohjelmakaudella olisi laadittava erityismääräyksiä mittakaavaltaan pienille EU:n avustuksille;
16. katsoo, että kun otetaan huomioon useita jäsenvaltioita ja niiden alueita vaivaava vakava talous- ja rahoituskriisi, kansallisiin elimiin ja järjestöihin sovellettava yhteisrahoitusaste yhteisön varoilla tuettavissa hankkeissa ei saisi ylittää kymmentä prosenttia rakennerahoituksessa kokonaisuudessaan, jotta mahdollistetaan koheesiorahoituksen laajempi hyödyntäminen;
17. kehottaa jäsenvaltioita laatimaan ja järjestämään koulutusta mahdollisille edunsaajille;
18. kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään kattavasti selkeitä sääntöjä noudattaen sitä mahdollisuutta, että ESR:n edunsaajat voivat saada ennakkomaksuja;
19. kehottaa keventämään koheesiopolitiikan ohjelmointia, seuranta- ja arviointia, jotta voidaan tehostaa komission neuvoa-antavaa roolia ja vähentää valvontaan ja tarkastuksiin liittyviä hallinnollisia rasitteita;
20. korostaa, että ESR:sta rahoitettujen kehityshankkeiden todellisiin tuloksiin on tarpeen keskittyä jatkuvasti, voimakkaasti ja perusteellisesti ja että unionin, kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason arviointi-, valvonta- ja indikaattorijärjestelmiä on tarpeen parantaa, sillä järjestelmien olisi menotason lisäksi katettava myös toteutettujen toimien laatu; kehottaa komissiota ottamaan huomioon epävarmuustekijät, jotka rasittavat pitkäkestoisia uudelleentyöllistymistä tukevia hankkeita;
21. toteaa, että kansallisen, alueellisen ja paikallistason julkisen sektorin institutionaaliset valmiudet sekä asianomaisten viranomaisten ja edunsaajien tekniset ja hallinnolliset valmiudet ovat avainasemassa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisen edellyttämien toimintalinjojen menestyksekkäässä kehittämisessä, täytäntöönpanossa ja seurannassa;
22. toteaa, että hallinta- ja valvontajärjestelmät ja -valmiudet edellyttävät jatkuvuuden korkeaa tasoa, jotta voidaan käyttää pohjana hankittua hallintakokemusta ja tietoa, ja kehottaa täten jäsenvaltioita ryhtymään toimenpiteisiin sen välttämiseksi, että varojen hallinnoinnista vastaava hallinto henkilöstö vaihtuu.

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	16.6.2011
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 39 -: 1 0: 2
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Regina Bastos, Edit Bauer, Heinz K. Becker, Jean-Luc Bennahmias, Mara Bizzotto, Philippe Boulland, Milan Cabrnock, David Casa, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Tadeusz Cymański, Frédéric Daerden, Proinsias De Rossa, Frank Engel, Sari Essayah, Ilda Figueiredo, Marian Harkin, Nadja Hirsch, Danuta Jazłowiecka, Martin Kastler, Jean Lambert, Patrick Le Hyaric, Veronica Lope Fontagné, Elizabeth Lynne, Elisabeth Morin-Chartier, Csaba Óry, Konstantinos Poupakis, Sylvana Rapti, Licia Ronzulli, Elisabeth Schroedter, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Jutta Steinruck, Traian Ungureanu
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Vilija Blinkevičiūtė, Julie Girling, Kinga Göncz, Sergio Gutiérrez Prieto, Richard Howitt, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Jan Kozłowski, Evelyn Regner, Dirk Sterckx

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	12.7.2011
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 43 -: 2 0: 1
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Catherine Bearder, Victor Boștinaru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Alain Cadec, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Elie Hoarau, Brice Hortefeux, Danuta Maria Hübner, Juozas Imbrasas, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Mojca Kleva, Petru Constantin Luhan, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Miroslav Mikolášik, Franz Obermayr, Jan Olbrycht, Markus Pieper, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Andrea Cozzolino, Karima Delli, Ivars Godmanis, Karin Kadenbach, Marek Henryk Migalski, Vilja Savisaar-Toomast, Elisabeth Schroedter, Derek Vaughan
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (187 art. 2 kohta)	Norica Nicolai