



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 28. toukokuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2018/0199(COD)

5488/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 7
REGIO 7
FC 1
CADREFIN 32
RELEX 35
CODEC 75
PARLNAT 126

NEUVOSTON PERUSTELUT

Asia: Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN antamiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkoisista rahoitusvälineistä tuettavaa Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta (Interreg) koskevista erityissäännöksistä

- Neuvoston perustelut
- Hyväksytty neuvostossa 27. toukokuuta 2021

I JOHDANTO

1. Komissio esitti 29. toukokuuta 2018 ehdotuksen asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkoisista rahoitusvälineistä tuettavaa Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta (Interreg) koskevista erityissäännöksistä (Interreg-asetus)¹. Se on osa vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan lainsäädäntöpakettia. SEUT 174, 176 ja 177 artiklan mukaisesti Euroopan aluekehitysrahaston, jäljempänä 'EAKR', yleisenä poliittisena tavoitteena on lujittaa unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta vähentämällä EU:n eri alueiden välisiä eroja siten, että erityistä huomiota kiinnitetään tietyn tyyppisiin alueisiin, kuten rajaseutualueisiin. Interreg-asetuksessa annetaan erityissäännöksiä, jos yksi tai useampi jäsenvaltio tai niiden alue ja yksi tai useampi jäsenvaltio ja EU:n ulkopuolinen maa tai niiden alue tekevät rajatylittävää yhteistyötä.
2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa 19. syyskuuta 2018² ja alueiden komitea omansa 5. joulukuuta 2018³.
3. Euroopan parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa Interreg-asetukseen täysistunnossaan 26. maaliskuuta 2019.
4. Rakennetoimityöryhmä tarkasteli ehdotettua Interreg-asetusta useissa kokouksissa Bulgarian, Itävallan, Romanian, Suomen, Kroatian ja Saksan puheenjohtajakausilla.
5. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi 29. toukokuuta 2019 alustavan osittaisen neuvotteluvaltuutuksen. Pysyvien edustajien komitea päivitti 5. lokakuuta 2020 osittaisen neuvotteluvaltuutuksen ottaakseen huomioon 17.–21. heinäkuuta 2020 pidetyssä Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa hyväksytyt Eurooppa-neuvoston päätelmät monivuotisesta rahoituskehiksestä 2021–2027 ja elpymispaketista.

¹ Asiak. 9536/18 + ADD 1.

² EUVL C 440, 6.12.2018, s. 116.

³ EUVL C 86, 6.12.2018, s. 137.

6. Näiden valtuutusten pohjalta Suomi, Kroatia ja Saksa kävivät puheenjohtajakausillaan toimielinten välisiä neuvotteluja, jotka saatiin päätökseen 2. joulukuuta 2020.
7. Euroopan parlamentin aluekehitysvaliokunta (REGI) hyväksyi 18. joulukuuta 2020 toimielinten välisten neuvottelujen tulokset. REGI-valiokunnan puheenjohtaja lähetti 20. tammikuuta 2021 neuvoston puheenjohtajavaltiolle kirjeen, jossa hän ilmoitti suositteluvansa täysistunnolle neuvoston kannan hyväksymistä parlamentin toisessa käsittelyssä lingvistijuristien viimeisteltyä sen.
8. Lingvistijuristien viimeisteltyä tekstin neuvosto vahvisti 27. toukokuuta 2021 edellä mainitun yhteisymmärryksen pohjalta ensimmäisen käsittelyn kantansa SEUT 294 artiklassa määrättyä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen.

II TAVOITE (1 artikla)

9. SEUT 176 artiklan mukaisesti EAKR:n tarkoituksena on myötävaikuttaa keskeisimmän alueellisen epätasapainon poistamiseen unionissa. SEUT-sopimuksen kyseisen artiklan sekä 174 artiklan toisen ja kolmannen kohdan mukaisesti EAKR:n tehtävänä on osaltaan vähentää alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä siten, että erityistä huomiota kiinnitetään tietyn tyyppisiin alueisiin, kuten rajaseutualueisiin.
10. Interreg-asetuksessa annetaan tarvittavat erityissäännökset Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteesta (Interreg), jonka mukaisesti yksi tai useampi jäsenvaltio ja niiden alueet tekevät rajatylittävää yhteistyötä tehokkaan ohjelmasuunnittelun varmistamiseksi, mukaan lukien teknistä apua, seuranta, arviointia, viestintää, tukikelpoisuutta, hallinnointia ja valvontaa sekä varainhoitoa koskevia säännöksiä.

11. Unionin ulkoisista rahoitusvälineistä (liittymistä valmistelevasta tukivälineestä (IPA III) sekä naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineestä (NDICI)) Interreg-ohjelmiin myönnettävän tuen osalta Interreg-asetuksessa määritellään uusia erityistavoitteita ja säännöt kyseisten rahastojen yhdistämiseksi Interreg-ohjelmiin. Interreg-asetuksessa vahvistetaan merentakaisen maiden ja alueiden (MMA) mahdollisuus osallistua Interreg-ohjelmiin.
12. Interreg-rahastoista (EAKR ja unionin ulkoiset rahoitusvälineet) Interreg-ohjelmiin myönnettävän tuen osalta Interreg-asetuksessa määritellään erityiset Interreg-tavoitteet, jäsenvaltioiden, kolmansien maiden, kumppanimaiden, MMA:iden sekä niiden alueiden tukikelpoisuusperusteet, taloudelliset resurssit ja niiden jakoperusteet.

III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYYSI

a) Interreg-osa-alueet (3 artikla)

13. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan mukaan Interregin puitteissa jatketaan rajatylittäviä, valtioiden välisiä ja alueiden välisiä yhteistyöohjelmia. Kullakin näistä ohjelmista on oma oikeutuksensa, ja onnistuneet ohjelma-alueet säilytetään.
14. Ottaen huomioon kokemukset, joita on saatu ohjelmakaudella 2014–2020 rajatylittävästä ja valtioiden välisestä yhteistyöstä syrjäisimmillä alueilla, joilla näiden molempien osa-alueiden yhdistäminen yhteen ohjelmaan kutakin yhteistyöaluetta kohden ei ole saanut aikaan riittävää yksinkertaistamista ohjelmasta vastaavien viranomaisten ja tuensaajien kannalta, on perustettu erityinen syrjäisimpien alueiden osa-alue, jotta syrjäisimmät alueet voisivat tehdä yhteistyötä naapurimaidensa ja -alueidensa kanssa mahdollisimman vaikuttavalla ja yksinkertaisella tavalla.

15. Interregin puitteissa EAKR:stä ja (soveltuvin osin) unionin ulkoisista rahoitusvälineistä tuetaan seuraavia osa-alueita:

- **Osa-alue A:** vierekkäisten alueiden välinen rajatylittävä yhteistyö, jolla edistetään yhdennettyä ja yhtenäistä alueellista kehitystä läheisillä maa- ja meriraja-alueilla;
- **Osa-alue B:** laajemmilla valtioiden rajat ylittävillä alueilla tai merialueilla toteutettava valtioiden välinen yhteistyö, jossa on mukana kansallisia, alueellisia ja paikallisia ohjelmakumppaneita jäsenvaltioista, kolmansista maista ja kumppanimaista sekä MMA:ista ja jonka tavoitteena on parantaa alueellista yhdentymistä;
- **Osa-alue C:** alueiden välinen yhteistyö, jonka tavoitteena on tehostaa koheesiopolitiikkaa edistämällä
 - a) Interreg-Europe -ohjelmaa,
 - b) URBACT-ohjelmaa,
 - c) INTERACT-ohjelmaa ja
 - d) ESPON-ohjelmaa.
- **Osa-alue D:** syrjäisimpien alueiden keskinäinen yhteistyö ja niiden yhteistyö naapureina olevien kolmansien maiden, kumppanimaiden tai MMA:iden tai alueellisten yhdentymis- ja yhteistyöjärjestöjen kanssa tai niistä useiden kanssa, kun yhteistyön tavoitteena on alueellisen yhdentymisen ja yhdenmukaisen kehityksen helpottaminen niiden naapurialueilla.

b) Erityiset Interreg-tavoitteet ja temaattinen keskittäminen (14 ja 15 artikla)

16. EAKR edistää Interregin puitteissa koheesiopolitiikan tavoitteiden mukaisia erityistavoitteita. Eri toimintapoliittisiin tavoitteisiin kuuluvien erityistavoitteiden luetteloa on kuitenkin mukautettu Interregin erityistarpeisiin, jotta ESR:n kaltaisia tukitoimia olisi mahdollista toteuttaa Interreg-ohjelmiin kuuluvilla yhteisillä toimilla. Lisäksi on lisätty kaksi erityistä Interreg-tavoitetta: yksi niistä koskee yhteistyön hallinnoinnin parantamista, toinen turvallisempaa ja suojatumpaa Eurooppaa. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on saavutettu hyvä tasapaino koheesiopolitiikan viiden tavoitteen ja kahden erityisen Interreg-tavoitteen välillä.
17. Interreg-ohjelmilla voidaan tässä yhteydessä tukea yhteistyön hallinnoinnin parantamista koskevaa erityistä Interreg-tavoitetta yhdellä tai useammalla seuraavista toiminnoista:
- a) parannetaan viranomaisten, erityisesti tiettyä aluetta hallinnoivien viranomaisten, ja sidosryhmien institutionaalisia valmiuksia (kaikki osa-alueet);
 - b) tehostetaan julkishallintoa edistämällä oikeudellista ja hallinnollista yhteistyötä sekä kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja instituutioiden välistä yhteistyötä erityisesti raja-alueiden oikeudellisten ja muiden esteiden poistamiseksi (osa-alueet A, C, D ja tarvittaessa osa-alue B);
 - c) rakennetaan keskinäistä luottamusta, erityisesti edistämällä ihmisten välisiin yhteyksiin perustuvia toimia (osa-alueet A, D ja tarvittaessa osa-alue B);
 - d) parannetaan viranomaisten ja sidosryhmien institutionaalisia valmiuksia panna täytäntöön makroaluestrategioita ja merialuestrategioita sekä muita alueellisia strategioita (kaikki osa-alueet);
 - e) edistetään kestäväää demokratiaa ja tuetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoita sekä niiden roolia prosessien ja demokratiakehityksen uudistamisessa (kaikki osa-alueet, joissa on mukana kolmansia maita, kumppanimaita tai MMA:ita); ja
 - f) toteutetaan muita toimia yhteistyön hallinnoinnin parantamiseksi (kaikki osa-alueet).

18. Interreg-ohjelmissa voidaan toisaalta tukea myös turvallisempaa ja suojatumpaa Eurooppaa koskevaa erityistä Interreg-tavoitetta erityisesti toimilla, joita toteutetaan rajanylitysten hallinnan sekä liikkuvuuden ja muuttoliikkeen hallinnan alalla, mukaan lukien kolmansien maiden kansalaisten (esimerkiksi maahanmuuttajien ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden) suojelu sekä taloudellinen ja sosiaalinen integrointi.
19. Enintään 20 prosenttia kuhunkin Interreg A-, B- ja D -ohjelmaan käytettävissä olevista määrärahoista voidaan kohdentaa yhteistyön hallinnoinnin parantamista koskevaan erityiseen Interreg-tavoitteeseen ja enintään 5 prosenttia turvallisempaa ja suojatumpaa Eurooppaa koskevaan erityiseen Interreg-tavoitteeseen.
20. Temaattisen keskittämisen osalta kustakin Interreg A-, B- ja D- ohjelmasta Euroopan parlamentin kanssa aikaansaadussa yhteisymmärryksessä varataan vähintään 60 prosenttia käytettävissä olevista määrärahoista toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2 (vihreämpi, vähähiilinen siirtyminen kohti nollanettohiilitaloutta ja sopeutumiskykyistä Eurooppaa) ja enintään kahteen muuhun toimintapoliittiseen tavoitteeseen, kun taas sisäisillä maarajoilla toteutettavissa Interreg A -ohjelmissa osoitetaan vähintään 60 prosenttia toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2 ja toimintapoliittiseen tavoitteeseen 4 (sosiaalisempi ja osallistavampi Eurooppa panemalla täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari) ja enintään kahteen muuhun toimintapoliittiseen tavoitteeseen.

c) Pienhankerahastot (25 artikla)

21. Pienimuotoiset hankkeet kokoavat ihmisiä yhteen paikallisella tasolla, ja ne ovat tärkeitä raja-alueiden kehittämisen kannalta. Tällaisille hankkeille on ominaista, että ne ovat laajuudeltaan vaatimattomia, minkä vuoksi myös tarvittava rahoitustuki on suppeaa. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa varmistetaan pienhankkeiden onnistunut toteuttaminen yksinkertaistamalla niitä varten tarvittavia järjestelyjä ja ottamalla mukaan selkeitä sääntöjä niiden hallinnoinnista.
22. Pienhankerahaston lopulliset vastaanottajat saavat tukea tuensaajan välityksellä, ja ne toteuttavat kyseisen pienhankerahaston pieniä hankkeita (pienhankkeita). Tuensaaja voi olla rajatylittävä oikeussubjekti, eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY) tai elin, joka on oikeushenkilö. Kussakin Interreg-ohjelmassa on mahdollista perustaa pienhankerahastoja, joihin myönnettävä kokonaisrahoitusosuus saa olla enintään 20 prosenttia kyseisen Interreg-ohjelman kokonaismäärärahoista.

d) Kolmansien maiden, kumppanimaiden, MMA:iden tai alueellisten yhdentymis- ja yhteistyöjärjestöjen osallistuminen yhteistyössä hallinnoitaviin Interreg-ohjelmiin (53–60 artikla)

23. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta merkitsee askelta eteenpäin pyrkimyksessä yksinkertaa unionin rajojen ulkopuolella tehtävää yhteistyötä. Jotta yhteistyössä hallinnoitaviin ohjelmiin voidaan soveltaa enimmäkseen yhteisiä sääntöjä sekä osallistuvissa jäsenvaltioissa että kolmansissa maissa, kumppanimaissa, MMA:issa tai alueellisissa yhdentymis- ja yhteistyöjärjestöissä, sovelletaan "tavanomaisia" Interreg-sääntöjä. Tiettyjä mukautuksia tarvitaan kuitenkin sellaisten osallistujien huomioon ottamiseksi, joita EU:n lainsäädäntö ei sido. Tältä osin tässä luvussa vahvistetaan erityisiä sääntöjä, jotka koskevat ohjelmasta vastaavia viranomaisia, hallinnointimenetelmiä, tukikelpoisuutta, suuria infrastruktuurihankkeita, julkisia hankintoja, varainhoitoa ja rahoitussopimusten tekemistä.
24. Menojen tukikelpoisuuden alkamisajankohta on lähtökohtaisesti sidoksissa siihen, kun asianomainen kolmas maa, kumppanimaa tai MMA allekirjoittaa rahoitussopimuksen. Kolmansissa maissa, kumppanimaissa tai MMA:issa voi olla Interreg-ohjelmasta vastaavia viranomaisia vastaavat viranomaiset. Tuensaaajille tehtävissä hankinnoissa noudatetaan varainhoitoasetuksen sääntöjä ulkoisista hankinnoista. Muu kuin kansallinen yhteisrahoitusosuus vahvistetaan, kun tuki on peräisin unionin ulkoisesta rahoitusvälineestä tai kun on kyse kolmannesta maasta, kumppanimaasta tai MMA:sta siirrettävästä lisärahoitusosuudesta.

e) Välillistä hallinnointia koskevat erityissäännökset (61 artikla)

25. Euroopan parlamentin kanssa aikaansaadun yhteisymmärryksen mukaan syrjäisimpien alueiden yhteistyöhön (osa-alue D) kuuluvien Interreg-ohjelmien toteuttamisessa voidaan käyttää välillistä hallinnointia. Yhteisymmärryksessä annetaan yksityiskohtaiset säännöt siitä, miten nämä ohjelmat toteutetaan kokonaisuudessaan tai osittain käyttämällä välillistä hallinnointia.

IV LOPUKSI

25. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa komission avustuksella aikaansaatu kompromissi.
 26. Neuvosto katsoo, että sen ensimmäisen käsittelyn kanta muodostaa tasapainoisen kokonaisuuden kaikkien tähän asetukseen ohjelmakaudella 2021–2027 kuuluvien Interreg-ohjelmien kannalta.
-