



Bryssel, 24. syyskuuta 2025
(OR. en)

13152/25

AG 141	COMPET 911
INST 261	CULT HERIT 16
SOC 622	EMPL 410
COH 176	STATIS 65
SUSTDEV 70	PTOM 15
ECOFIN 1234	FREMP 247
BUDGET 24	GENDER 175
DEVGEN 157	ANTIDISCRIM 84

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	5. syyskuuta 2025
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	C(2025) 6015 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta "Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi"

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja C(2025) 6015 final.

Liite: C(2025) 6015 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 3.9.2025
C(2025) 6015 final

KOMISSION TIEDONANTO

**eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta "Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden
ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi"**

1. JOHDANTO: KANSALAISALOITE

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 11 artiklan 4 kohdan mukaan eurooppalainen kansalaisaloite, jäljempänä 'kansalaisaloite', antaa EU:n kansalaisille mahdollisuuden kehottaa Euroopan komissiota tekemään ehdotuksen unionin säädökseksi EU:n perussopimusten soveltamiseksi. Tätä varten heidän on kerättävä vähintään miljoonan EU:n kansalaisen allekirjoitus ja saavutettava vaaditut vähimmäismäärät vähintään seitsemässä jäsenvaltiossa. Asetuksessa (EU) 2019/788¹, jäljempänä 'kansalaisaloiteasetus', vahvistetaan kansalaisaloitetta koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

”Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi”² on 11. eurooppalainen kansalaisaloite, joka on toimitettu komissiolle tarkasteltavaksi sen jälkeen, kun SEU-sopimuksessa ja kansalaisaloiteasetuksessa vaaditut kynnsarvot on saavutettu. Se on myös ensimmäinen komission toimikaudellaan 2024–2029 tarkastelema onnistunut aloite.

Järjestäjät kuvaavat tavoitteitaan seuraavasti:

EU:n koheesiopolitiikassa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota alueisiin, jotka kansallisten, etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten erityispiirteidensä osalta poikkeavat niitä ympäröivistä alueista.

Tällaisilla alueilla, joihin kuuluvat myös alueet, joilla ei ole hallinnollista toimivaltaa, taloudellisen jälkeensäjäneisyyden estäminen, kehityksen ylläpitäminen sekä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edellytysten säilyttäminen olisi toteutettava siten, että niiden erityispiirteet säilyvät muuttumattomina. Tästä syystä tällaisilla alueilla on oltava yhdenvertaiset mahdollisuudet saada käyttöönsä EU:n varoja, ja niiden erityispiirteiden säilyminen ja taloudellinen kehitys on taattava, jotta voidaan pitää yllä EU:n kehitystä ja säilyttää sen kulttuurinen monimuotoisuus.

Järjestäjät esittivät rekisteröintipyyntönsä liitteessä useita ehdotuksia kansalaisaloitteen tavoitteiden saavuttamiseksi:

1. Määritellään EU:n säädöksessä käsite ”kansalliset tai etniset vähemmistöalueet” tai yksinkertaisesti ”kansalliset alueet” eli alueet, jotka kansallisten, etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten erityispiirteidensä osalta poikkeavat niitä ympäröivistä alueista.
2. Kansallisten alueiden käsitteen määrittelyn lisäksi yksilöidään nämä alueet nimenomaisesti komission laatimassa säädöksessä ottaen huomioon luetelluissa kansainvälisissä asiakirjoissa³ esitetyt kriteerit ja asianomaisten yhteisöjen tahto.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/788, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta (EUVL L 130, 17.5.2019, s. 55, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj>).

² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007_fi.

³ Asiakirjat ovat Recommendation 1811/2007 of the Council of Europe on the Regionalisation in Europe (Euroopan neuvoston suositus 1811/2007 alueellistumisesta Euroopassa), kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, Euroopan neuvoston suositus 1201/1993, alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja, Euroopan neuvoston suositus 1334/2003, jäsenvaltioiden yhteinen

3. Laajennetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 174 artiklassa mainittujen muita heikommassa asemassa olevien alueiden luetteloa uusiin luokkiin, kuten alueisiin, joilla on kansallisia, kielellisiä ja kulttuurisia erityispiirteitä ja joita kutsutaan kansallisiksi tai etnisiksi vähemmistöalueiksi.
4. Varmistetaan, että unionin rahastoja ei käytetä tavoilla, jotka muuttaisivat kansallisten alueiden etnistä koostumusta, alueellista identiteettiä tai kulttuuriperintöä. Tähän sisältyy myös se, että estetään unionin rahastojen käyttö sellaisten työllisyyspolitiikkojen tukemiseen, joilla kannustetaan eri kulttuuri- tai kielitaustaisten työntekijöiden pitkäaikaiseen oleskeluun alueella.
5. Otetaan huomioon kielelliset, etniset ja kulttuuriset rajat luotaessa tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöä (NUTS). Järjestäjryhmä ehdottaa, että näiden rajojen olisi heijastettava alkuperäisten yhteisöjen ennen alueiden rajaamista paikallisessa kansanäänestyksessä ilmaisemaa tahtoa.
6. Varmistetaan, että jäsenvaltiot noudattavat kansallisia vähemmistöjä koskevia kansainvälisiä sitoumuksiaan. Järjestäjät katsovat, että näiden sitoumusten noudattamatta jättäminen loukkaisi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa lueteltuja arvoja ja mahdollisesti käynnistäisi 7 artiklassa tarkoitetun rikkomusmenettelyn.

Järjestäjät pyysivät 18. kesäkuuta 2013 komissiota rekisteröimään aloitteen. Komissio kieltäytyi aluksi rekisteröimästä ehdotettua kansalaisaloitetta⁴ todeten, että aihe ylitti selvästi komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi, jolla sovelletaan perussopimuksia. Unionin tuomioistuimen asiassa C-420/16 P antaman tuomion⁵ jälkeen komissio kuitenkin rekisteröi aloitteen 7. toukokuuta 2019, vaikkakin ehdollisesti. Rekisteröintipäätöksen⁶ 1 artiklan 2 kohdan mukaan ehdotetulle kansalaisaloitteelle voitiin kerätä tuenilmauksia vain sillä perusteella, että tarkoituksena on, että komissio antaa ehdotuksia säädöksiksi, joilla vahvistetaan rakennerahastojen tehtävät, ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet, ja edellyttäen, että rahoitettavat toimet johtavat unionin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistumiseen.

Lisäksi rekisteröintipäätöksen johdanto-osan 5 kappaleessa todetaan, että perussopimusten soveltamiseksi voidaan antaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 177 artiklan mukaisesti unionin säännöksiä, joissa määritellään rakennerahastojen tehtävät, ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet ja joihin voi sisältyä rahastojen uudelleenryhmittelyä.

valtionsääntöperinne, unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, SEU-sopimuksen 3 artikla ja SEUT-sopimuksen 167 artikla.

⁴ Komission päätös C(2013) 4975, 25.7.2013.

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.3.2019, Balázs-Árpád Izsák ja Attila Dabis v. Euroopan komissio, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177. Unkarin tukemat järjestäjät olivat vaatineet unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan komission päätöksen, jossa kieltäydyttiin rekisteröimästä hakemusta (asia T-529/13). Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen. Järjestäjät valittivat tuomiosta unionin tuomioistuimeen (asia C-420/16 P), joka kumosi unionin yleisen tuomioistuimen asiassa antaman tuomion T-529/13 ja komission päätöksen C(2013) 4975.

⁶ Komission päätös (EU) 2019/721, annettu 30 päivänä huhtikuuta 2019, ehdotetusta kansalaisaloitteesta ”Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi” (tiedoksiannettu numerolla C(2019) 3304), ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/721/oj>.

Näin ollen komission tämän kansalaisaloitteen tarkastelu perustuu yksinomaan rekisteröityyn sisältöön, ei yleisesti ottaen järjestäjryhmän aloitteelle asettamiin tavoitteisiin. Kansalaisaloitteen ehdollinen rekisteröinti on vahvistettu unionin yleisen tuomioistuimen⁷ ja unionin tuomioistuimen⁸ tuomioissa.

Jäsenvaltioiden viranomaisten vuonna 2022 suorittaman tuenilmausten tarkastuksen jälkeen järjestäjät toimittivat kansalaisaloitteen virallisesti komissiolle 4. maaliskuuta 2025.⁹ Samana päivänä komissio julkaisi kansalaisaloiterekisterissä asiaa koskevan ilmoituksen, jossa vahvistettiin aloitteen pätevyys. Järjestäjät tarkensivat aloitteen tavoitteita komission kanssa 25. maaliskuuta 2025 pidetyssä kokouksessa ja kokouksen jälkeen annetussa kirjallisessa lausumassa sekä Euroopan parlamentin 25. kesäkuuta 2025 järjestämässä julkisessa kuulemisessa. Lisäksi kansalaisaloitteesta käytiin keskustelu Euroopan parlamentin täysistunnossa 10. heinäkuuta 2025.

Tässä tiedonannossa esitetään komission analyysi ja päätelmät aloitteesta sekä kaikki toimet, joita se aikoo toteuttaa aloitteen johdosta kansalaisaloiteasetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

2. TAUSTAA

2.1. Nykyinen oikeudellinen kehys

EU:n koheesiopolitiikka

Koheesiopolitiikka, jonka kokonaismäärärahat ohjelmakaudella 2021–2027 ovat 392 miljardia euroa, on Euroopan unionin tärkein investointipolitiikka, jolla toteutetaan perussopimuksen tavoitetta taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamisesta.

SEUT-sopimuksen 174 artiklan mukaan unioni on taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi sitoutunut ”vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä”, ja erityistä huomiota on kiinnitettävä ”maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin”.

Koheesiopolitiikka hyödyttää kaikkia EU:n alueita, ja sen tavoitteena on edistää työpaikkojen luomista, kohentaa yritysten kilpailukykyä, edistää talouskasvua ja kestäväää kehitystä sekä parantaa EU:n kansalaisten elämänlaatua.

⁷ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 10.11.2021, Romania v. komissio, T-495/19, EU:T:2021:781.

⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio 22.2.2024, Romania v. Euroopan komissio ja Unkari, C-54/22 P, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2387/oj>.

⁹ Kansalaisaloite rekisteröitiin noudattaen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 211/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kansalaisaloitteesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/211/2020-01-01> (ensimmäinen kansalaisaloiteasetus). Ensimmäisessä kansalaisaloiteasetuksessa ei ole asetettu määräaika, jonka kuluessa järjestäjien olisi toimitettava pätevä aloitteensa komissiolle tarkasteltavaksi.

Se toteutetaan ohjelmakaudella 2021–2027 neljän erityisen rahaston kautta. Ne ovat Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), jonka kautta investoidaan kaikkien EU:n alueiden ja kuntien sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen, koheesiorahasto, jonka kautta investoidaan EU:n vähemmän vauraiden maiden ympäristöön ja liikenteeseen, Euroopan sosiaalirahasto plus (ESF+), jonka kautta tuetaan työllisyyttä ja luodaan oikeudenmukainen ja sosiaalisesti osallistava yhteiskunta EU-maissa, sekä oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF), jonka kautta tuetaan alueita, joihin ilmastoneutraaliuteen siirtyminen vaikuttaa eniten.

Alueellinen painopiste

Koheesiopolitiikan painopiste on vahvasti alueellinen. Suurin osa koheesiopolitiikan rahoituksesta keskittyy vähemmän kehittyneisiin maihin ja alueisiin, jotta ne voivat kasvaa ja kuroa umpeen eroa kehittyneempiin alueisiin. Taloudellisten, sosiaalisten ja alueellisten erojen vähentämiseksi EU auttaa kaikkia kansalaisia näiden asuinpaikasta riippumatta ja lisää samalla unionin kasvupotentiaalia.

Koheesiopolitiikka tarjoaa alueille myös erityishuolenpitoa tai investointivälineitä erityisten ongelmien ratkaisemiseksi. Niistä on etua raja-alueille ja rajat ylittävään yhteistyöhön osallistuville alueille, kaupunkialueille, syrjäisille ja vuoristoisille alueille ja harvaan asutuille alueille sekä syrjäisimmille alueille.

Syrjäisimmät alueet hyötyvät erityistoimenpiteistä ja riittävästä lisärahoituksesta niiden rakenteellisten, sosiaalisten ja taloudellisten olosuhteiden ja SEUT-sopimuksen 349 artiklassa tarkoitetuista seikoista johtuvien pysyvien rajoitusten huomioon ottamiseksi. Pohjoisen harvaan asutut alueet hyötyvät erityistoimenpiteistä ja lisärahoituksesta vuoden 1994 liittymissopimuksen pöytäkirjassa nro 6 olevassa 2 artiklassa tarkoitettujen vakavien ja luontoon tai väestöön liittyvien haittojen lieventämiseksi.

Koheesiopolitiikassa ei kuitenkaan ole kyse pelkästään alueellisesta tuesta. Sillä on suuri vaikutus moniin aloihin. Siihen liittyvät investoinnit edistävät monien EU:n politiikkatavoitteiden saavuttamista ja täydentävät esimerkiksi koulutukseen, työllisyyteen, energiaan, ympäristöön, sisämarkkinoihin, tutkimukseen ja innovointiin liittyviä EU:n politiikkoja ja niihin liittyvien rahastojen toimintaa.

Horisontaalisten periaatteiden noudattaminen

Koheesiopolitiikka on pantava täytäntöön noudattaen kokonaisvaltaisesti EU:n perussopimuksissa vahvistettuja horisontaalisia periaatteita:

- SEU-sopimuksen 2 artiklassa vahvistetaan EU:n perusarvot, kuten ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeudet. Siinä korostetaan, että nämä arvot ovat yhteisiä kaikille jäsenvaltioille ja tukevat yhteiskuntaa, joka perustuu moniarvoisuuteen, syrjimättömyyteen, suvaitsevaisuuteen, oikeudenmukaisuuteen, yhteisvastuuseen ja sukupuolten tasa-arvoon.
- SEU-sopimuksen 3 artiklassa hahmotellaan EU:n yleiset tavoitteet, mukaan lukien kestävä kehitys, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja yhteisvastuu.

- SEU-sopimuksen 5 artiklassa vahvistetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet, joilla varmistetaan, että päätökset tehdään mahdollisimman lähellä EU:n kansalaisia.
- SEUT-sopimuksen 10 artiklassa edellytetään, että EU torjuu syrjintää ja edistää tasa-arvoa kaikissa politiikoissaan.

Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja', määritellään Euroopan unionin politiikkoja ja toimia ohjaavat oikeudet, vapaudet ja periaatteet. Se sitoo EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita vain silloin, kun ne panevat täytäntöön EU:n lainsäädäntöä.¹⁰ Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään nimenomaisesti kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan, sekä kansalaisuuteen perustuva syrjintä EU:n lainsäädännön soveltamisalalla.

Koheesiopolitiikan oikeudellisen kehityksen kehitys

Sen jälkeen, kun ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröintipyyntö esitettiin 18. kesäkuuta 2013, koheesiopolitiikkaa koskevassa oikeudellisessa kehityksessä on tapahtunut merkittävää kehitystä. Kehitys on johtanut siihen, että horisontaalisten periaatteiden noudattamista koskevat velvoitteet ovat vahvistuneet huomattavasti, pyrkimys varmistaa perusoikeuskirjan noudattaminen on tehostunut ja kansalaisten osallistuminen on lisääntynyt.

Ohjelmakausilla 2014–2020 ja 2021–2027 alkaneisiin keskeisiin kehityssuuntiin kuuluvat

- horisontaalisten periaatteiden, myös syrjinnän torjunnan, tehostettu noudattaminen: on otettu käyttöön komissiota ja jäsenvaltioita koskevia nimenomaisia vaatimuksia, jotta voitaisiin toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet syrjinnän ehkäisemiseksi ohjelmien valmistelun ja täytäntöönpanon aikana (asetuksen (EU) N:o 1303/2013¹¹ 7 artikla, 9 artiklan 9 kohta, 15 artiklan 2 kohdan a alakohdan iii alakohhta, 96 artiklan 4 kohdan a alakohhta, 96 artiklan 7 kohdan b alakohhta ja 125 artiklan 3 kohdan a alakohhta ja saman asetuksen liitteessä XI olevaan II osaan sisältyvä yleinen syrjinnän torjuntaa koskeva yleinen ennakkoehto sekä asetuksen (EU) 2021/1060¹² 9 artiklan 3 kohta, 22 artiklan 3 kohdan d alakohdan iv alakohhta ja 73 artiklan 1 kohta).

¹⁰ Perusoikeuskirjan 51 artikla.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17. päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/2024-03-01>).

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

- vahvemmat suojakeinot perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamiseksi: ohjelmakaudelle 2021–2027 on ominaista perusoikeuksien kunnioittamisen ja perusoikeuskirjan noudattamisen vahvempi suojaaminen, kuten asetuksen (EU) 2021/1060 liitteessä III esitetyt horisontaaliset mahdollistavat edellytykset osoittavat, mukaan lukien horisontaalinen mahdollistava edellytys perusoikeuskirjan tehokkaasta soveltamisesta ja täytäntöönpanosta sekä saman asetuksen 15 artiklassa kuvattu mekanismi sen täyttymisen seuraamiseksi.
- kansalaisten osallistumisen lisääminen: kansalaisilla on nyt paremmat mahdollisuudet olla vuorovaikutuksessa kansallisten viranomaisten kanssa useiden kehitysaskeleiden ansiosta, joihin sisältyvät muun muassa sellaisten järjestelyjen käyttöönotto, joilla varmistetaan rahastoihin liittyvien valitusten tehokas tutkiminen (asetuksen (EU) N:o 1303/2013 74 artiklan 3 kohta ja asetuksen (EU) 2021/1060 69 artiklan 7 kohta), kumppanien osallistuminen (asetuksen (EU) N:o 1303/2013 5 artikla ja asetuksen (EU) 2021/1060 8 artikla) sekä merkittävä avoimuuden lisääntyminen, joka parantaa kansalaisten tiedonsaantia (ks. esimerkiksi asetuksen (EU) N:o 1303/2013 5 artiklan 3 kohdan a alakohta, 14 artiklan 2 kohta, 26 artiklan 2 kohta, 34 artiklan 3 kohdan b alakohta, 48 artiklan 1 kohta, 115 artikla ja 125 artiklan 3 kohdan a alakohta sekä asetuksen (EU) 2021/1060 38 artiklan 2 kohta, 38 artiklan 4 kohta, 42 artiklan 5 kohta, 43 artiklan 4 kohta, 44 artiklan 7 kohta, 45 artiklan 3 kohta, 46–50 artikla ja 73 artiklan 1 kohta).

Kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden kunnioittaminen ja syrjimättömyys

Vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien kunnioittaminen on yksi Euroopan unionin perusarvoista, ja se mainitaan nimenomaisesti SEU-sopimuksen 2 artiklassa¹³. Samoin syrjinnän torjunta sekä kulttuurien ja kielten monimuotoisuuden säilyttäminen ovat SEU-sopimuksen 3 artiklan 3 kohdassa¹⁴ määriteltyjä Euroopan unionin päätavoitteita. Lisäksi kaikenlainen kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen perustuva syrjintä on nimenomaisesti kielletty perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan nojalla.

Näitä periaatteita sovelletaan kaikkiin EU:n politiikkoihin ja toimiin toiminta-alasta riippumatta, ja siten myös koheesiopolitiikkaan. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti ne sitovat myös jäsenvaltioita silloin, kun näiden koheesiopolitiikan mukaiset toimet edellyttävät unionin oikeuden soveltamista. Tapauksissa, joissa unionin oikeutta ei sovelleta, jäsenvaltioilla on yleiset

¹³ SEU-sopimuksen 2 artikla: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”

¹⁴ SEU-sopimuksen 3 artiklan 3 kohta: ”Unioni toteuttaa sisämarkkinat. Se pyrkii Euroopan kestävään kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyys ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen.

Se edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä. Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää sekä edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua, naisten ja miesten tasa-arvoa, sukupolvien välistä yhteisvastuuta ja lapsen oikeuksien suojelua.

Unioni edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta sekä jäsenvaltioiden välistä yhteisvastuuta.

Unioni kunnioittaa kulttuuriensa ja kieltensä rikkautta ja monimuotoisuutta sekä huolehtii Euroopan kulttuuriperinnön vaalimisesta ja kehittämisestä.”

valtuudet tehdä vähemmistöjä koskevia päätöksiä valtiosääntönsä mukaisten velvoitteiden ja kansainvälisistä sopimuksista johtuvien sitoumustensa mukaisesti. Tältä osin Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja ja kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus muodostavat edelleen kansainvälisessä oikeudessa olennaisen oikeudellisen kehyksen niille jäsenvaltioille, jotka ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet ne.

Ohjelmakaudella 2021–2027 sekä jäsenvaltioiden että komission on asetuksen (EU) 2021/1060 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti toteutettava tarvittavia toimenpiteitä sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän estämiseksi ohjelmien kaikissa vaiheissa valmistelusta arviointiin. Jäsenvaltioiden on sisällytettävä ohjelmiinsa toimenpiteitä, joilla taataan yhdenvertaisuus, osallistavuus ja syrjimättömyys.¹⁵

Varoilla ei myöskään saa tukea toimia, joilla edistetään minkäänlaista erottelua tai syrjäytymistä, ja asetuksen (EU) 2021/1060 73 artiklan 1 kohdan mukaisesti hallintoviranomaisten on vahvistettava toimien valintaa varten perusteet ja menettelyt, jotka ovat syrjimättömiä ja avoimia ja joilla varmistetaan esteettömyys vammaisille henkilöille, sukupuolten tasa-arvo ja yhdenmukaisuus Euroopan unionin perusoikeuskirjan kanssa.

Yhteistyöhön perustuva hallinnointi

Unionin talousarviosta koheesiopolitiikan rahastoihin osoitettava rahoitus toteutetaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoiden varainhoitoasetuksen¹⁶ 62 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että komissio ja jäsenvaltiot jakavat vastuun rahastojen täytäntöönpanosta ja EU:n sääntöjen ja periaatteiden noudattamisesta.

Yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa jäsenvaltiot vastaavat ohjelmien valmistelusta ja täytäntöönpanosta asianmukaisella alueellisella tasolla institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoituspuitteidensa mukaisesti.

Ohjelmakauden 2021–2027 alussa komission ja kunkin jäsenvaltion välillä tehtiin kumppanuussopimus. Tässä strategisessa asiakirjassa esitetään, miten koheesiopolitiikan rahoitusta kohdennetaan ja käytetään kansallisella tasolla, ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion erityiset kehityksen painopisteet ja haasteet.

Komissio hyväksyi jäsenvaltioiden toimittamat yksittäiset ohjelmat kumppanuussopimukseen perustuen. Ohjelmat räätälöidään alueellisten tarpeiden mukaan, ja niitä kehitetään tiiviissä yhteistyössä paikallisviranomaisten ja erilaisten sidosryhmien kanssa. Näin varmistetaan, että ne vastaavat hyvin erityisiin alueellisiin ja alakohtaisiin haasteisiin.

Ohjelmien täytäntöönpanoon sovelletaan selkeästi määriteltyjä sääntöjä ja menettelyjä, joilla varmistetaan avoimuus, vastuullisuus ja EU:n investointien tehokas toteuttaminen käytännössä.

¹⁵ Asetuksen (EU) 2021/1060 22 artiklan 3 kohdan d alakohdan iv alakohhta.

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2024/2509, annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (EUVL L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Kumppanuus ja monitasoinen hallinto

Kumppanuus on yksi koheesiopolitiikan peruspilareista. Se edellyttää, että jäsenvaltiot varmistavat tiiviin yhteistyön hallinnon eri tasoilla olevien viranomaisten ja eri sidosryhmien välillä. Asetuksen (EU) 2021/1060 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti kumppaneihin tulisi kuulua alue-, paikallis- ja kaupunkiviranomaisia sekä muita viranomaisia, talouselämän edustajia ja työmarkkinaosapuolia, tarvittaessa tutkimusorganisaatioita ja yliopistoja sekä asianomaisia kansalaisyhteiskuntaa edustavia elimiä, kuten ympäristöalan kumppaneita, valtiosta riippumattomia järjestöjä ja tässä tapauksessa ennen kaikkea sosiaalisen osallisuuden, perusoikeuksien, vammaisten oikeuksien, sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä vastaavia elimiä, joihin voidaan sisällyttää myös vähemmistöjen etuja edustavia elimiä.

Kumppanuusperiaatteen tavoitteena on auttaa yhteisöjä helpottamalla niiden tarpeiden parempaa määrittelyä, mikä johtaa vahvempaan kollektiiviseen sitoutumiseen koheesiopolitiikan ohjelmien tavoitteiden saavuttamiseen ja lisää vastuun tunnetta kumppaneiden keskuudessa. Se voi myös auttaa vahvistamaan tukea yhteisille eurooppalaisille arvoille tiedottamalla siitä, miten koheesiopolitiikka vaikuttaa paikallisten ongelmien ymmärtämiseen ja ratkaisemiseen, ja tuo siten EU:n lähemmäksi kansalaisia.¹⁷

Kumppanuuden ratkaisevaa roolia vahvistettiin vuonna 2014 annetuilla kumppanuutta koskevilla eurooppalaisilla käytäntesäännöillä¹⁸, joissa jäsenvaltioille annettiin selvät ohjeet siitä, miten sopivia kumppaneita voidaan ottaa mukaan oikea-aikaisesti, mielekkäästi ja avoimesti. Niissä vaaditaan, että on kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisten ryhmien ottamiseen mukaan toimintaan, jotka kuuluvat ohjelmien vaikutuspiiriin mutta joiden on vaikea vaikuttaa niihin – erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ja marginalisoituneiden yhteisöjen, jotka ovat suurimmassa syrjintävaarassa tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa.¹⁹ Tämä edellyttää sen nimenomaista tunnistamista, että syrjäytyneiden ryhmien edustajien osallistuminen on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan panna tehokkaasti täytäntöön ja valvoa koheesiopolitiikan toimenpiteitä, joilla pyritään osallistamaan ryhmiä.

Lisäksi asetuksen (EU) 2021/1057²⁰, jäljempänä 'ESR+-asetus', 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kohdennettava kussakin ohjelmassa asianmukainen määrä ESR+:n yhteistyössä hallinnoitavan toimintalohkon määrärahojaan työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen valmiuksien kehittämiseen. Jos työmarkkinaosapuolten ja

¹⁷ Euroopan alueiden komitean lausunto (2021), [Paikallis- ja alueviranomaisten asianmukainen osallistuminen kauden 2021–2027 kumppanuussopimusten ja toimenpideohjelmien valmisteluun | Euroopan alueiden komitea \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Komission delegoitu asetus (EU) N:o 240/2014, annettu 7 päivänä tammikuuta 2014, Euroopan rakenne- ja investointirahastoissa harjoitettavaa kumppanuutta koskevista eurooppalaisista käytäntesäännöistä (EUVL L 74, 14.3.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj).

¹⁹ Komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 240/2014 johdanto-osan 4 kappale, 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii alakohhta, 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan iii alakohhta ja 6 artiklan f alakohhta.

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1057, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1296/2013 kumoamisesta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 21).

kansalaisjärjestöjen valmiuksien kehittäminen yksilöidään SEUT-sopimuksen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan mukaisesti hyväksytyssä maakohtaisessa suosituksessa, asianomaisen jäsenvaltion on kohdennettava vähintään 0,25 prosentin suuruinen asianmukainen määrä ESR+:n yhteistyössä hallinnoitavan toimintalohkon määrärahoistaan tähän tarkoitukseen. Kansalaisjärjestöihin voi kuulua kieli- ja kulttuurivähemmistöjen edustajia, mikä varmistaa, että näitä ryhmiä tuetaan koulutuksen, verkottumistoimenpiteiden ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisen muodossa työmarkkinaosapuolten yhdessä toteuttamin toimin.

Mahdollistavat edellytykset

Kansalaisaloitteen rekisteröintipyynnön esittämisen jälkeen mahdollistavista edellytyksistä on tullut keskeinen osa koheesiopolitiikkaa, mikä auttaa varmistamaan, että varojen tehokasta ja vaikuttavaa käyttöä koskevat välttämättömät vaatimukset täyttyvät. Vuosien 2014–2020 yleisten ennakkoehtojen käsitteen perusteella mahdollistavat edellytykset on täytettävä koko ohjelmakauden 2021–2027 ajan, jotta menot voidaan korvata. Kunkin mahdollistavan edellytyksen täyttymisperusteet esitetään asetuksen (EU) 2021/1060 liitteissä III ja IV.

Mahdollistavia edellytyksiä on kahdenlaisia:

- Horisontaaliset mahdollistavat edellytykset, joita sovelletaan kaikissa koheesiopolitiikan ohjelmissa ja jotka liittyvät perustavanlaatuisiin sääntelykehyksiin. Yksi niistä on horisontaalinen mahdollistava edellytys perusoikeuskirjan tehokkaasta soveltamisesta ja täytäntöönpanosta. Siinä edellytetään, että jäsenvaltioilla on käytössään tehokkaat järjestelyt sen varmistamiseksi, että ohjelmat ovat perusoikeuskirjan mukaisia kaikissa ohjelmatyön ja täytäntöönpanon vaiheissa.
- Aihekohtaiset mahdollistavat edellytykset, joita sovelletaan EAKR:ään, ESR+:aan ja koheesiorahastoon ja jotka liittyvät pääasiassa erityisiin toimintapoliittisiin tai strategisiin kehyksiin. Esimerkkejä aihekohtaisista mahdollistavista edellytyksistä ovat kansallinen romanien integrointia koskeva strateginen toimintapoliittinen kehys sekä kansallinen strateginen sosiaalista osallisuutta ja köyhyyden vähentämistä koskeva toimintapoliittinen kehys.

Mahdollistavat edellytykset eivät ole ainoastaan edellytys investointien tehokkaalle, vaikuttavalle toteutukselle, vaan ne voivat myös olla tehokkaita uudistuksia edistäviä tekijöitä jäsenvaltioissa sekä kannustaa kehittämään hyviä hallintorakenteita ja kohdennettuja kansallisia tai alueellisia strategioita, joilla tehostetaan koheesiopolitiikan investointien kokonaisvaikutusta ja varmistetaan, että nämä ovat yhdenmukaisia Euroopan unionin keskeisten arvojen, periaatteiden ja tavoitteiden kanssa.

Koheesiorahastojen kohdentaminen ja tukikelpoiset alueet

Ohjelmakaudella 2021–2027 käytetty menetelmä EU:n koheesiopolitiikan rahoituksen jakamiseksi maille ja alueille esitetään yksityiskohtaisesti asetuksen (EU) 2021/1060 liitteessä XXVI. Kohdennettava määrä perustuu objektiivisiin ja vertailukelpoisiin indikaattoreihin NUTS 2 -tasolla. Kaikki Euroopan alueet ovat oikeutettuja koheesiopolitiikan tukeen, ja rahoituksen määrä heijastaa alueiden kehitystasoa ja sosiaalisia haasteita.

Menetelmän pääindikaattori on alueiden kehitystaso, jossa on jonkin verran vaihtelua vähemmän kehittyneiden alueiden, siirtymäalueiden ja kehittyneempien alueiden välillä. Vähemmän kehittyneiden alueiden BKT asukasta kohden on alle 75 prosenttia EU:n keskiarvosta, siirtymäalueiden BKT asukasta kohden on 75–100 prosenttia EU:n keskiarvosta ja kehittyneempien alueiden BKT asukasta kohden on yli 100 prosenttia EU:n keskiarvosta. Kunkin alueen vaurausvaje lasketaan käyttäen BKT:tä asukasta kohden (ostovoimastandardina mitattuna) väestö ja kansallinen vauraus huomioon ottaen. Tämän jälkeen kohdennettavan määrän hienosäätämiseen käytetään useita lisäindikaattoreita alueiden tilanteen mukaan. Nämä indikaattorit kuvastavat sosioekonomisia sekä ympäristöön ja väestörakenteeseen liittyviä haasteita, kuten työttömyyttä, nuorisotyöttömyyttä, alhaista koulutustasoa, kasvihuonekaasupäästöjä ja ulkoista muuttoliikettä. Kullekin jäsenvaltiolle kohdennettava määrä on sen yksittäisten tukikelpoisten alueiden määrärahojen yhteismäärä. Jäsenvaltion lopullisille määrärahoille voidaan asettaa enimmäismäärä, joka vastaa ennalta määritettyä prosenttiosuutta sen kokonaisbruttokansantuotteesta. Näin varmistetaan, että jäsenvaltio voi käyttää sille kohdennetut EU:n varat asianmukaisesti. Tämä vaihtelee 2,3 prosentista BKT:stä alueilla, joiden bruttokansantulo (BKTL) asukasta kohden on ostovoimapariteettina mitattuna alle 55 prosenttia EU:n keskiarvosta, 1,5 prosenttiin alueilla, joiden BKTL asukasta kohden on ostovoimapariteettina mitattuna yli 68 prosenttia EU:n keskiarvosta.

Kansalliset määrärahat lasketaan yhteen alueluokittain (vähemmän kehittyneet alueet, siirtymäalueet, kehittyneemmät alueet). Jäsenvaltioiden on noudatettava määrärahojen jakoa kolmen alueluokan kesken tiettyä joustoa²¹ lukuun ottamatta. Näin varmistetaan, että varat keskitetään vähiten kehittyneille alueille SEUT-sopimuksen tavoitteiden mukaisesti taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen eriarvoisuuden vähentämiseksi.

Tästä syystä alueiden yksilöinti unionin tasolla perustuu asetuksella (EY) N:o 1059/2003²² perustettuun alueiden yhteiseen luokitusjärjestelmään, jota on viimeksi tarkistettu 26. joulukuuta 2022 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2023/674. Alueyksiköiden NUTS-luokituksen määritelmä perustuu hallinnollisiin yksiköihin, joilla tarkoitetaan sellaisen hallintoviranomaisen toimivaltaan kuuluvaa maantieteellistä aluetta, jolla on valtuudet tehdä kyseistä aluetta koskevia hallinnollisia ja poliittisia päätöksiä jäsenvaltion oikeudellisissa ja institutionaalisissa puitteissa, sekä asetuksen (EY) N:o 1059/2003²³ 3 artiklan 2 kohdassa olevassa taulukossa säädettyihin väestömäärien rajoihin, jäljempänä 'luokitteluperusteet'. Jos jäsenvaltiossa ei ole tietyille NUTS-tasolle rajojen perusteella luokiteltaviksi soveltuvia hallinnollisia yksiköitä, taso muodostetaan nykyisistä yksiköistä yhdistämällä sopiva määrä vierekkäin olevia, pienempiä hallinnollisia yksiköitä. Näiden muiden kuin hallinnollisten yksiköiden on yleensä noudatettava asetuksen (EY) N:o 1059/2003 3 artiklan 2 kohdan väestömäärien rajoja. Tietyissä tapauksissa niiden koko voi kuitenkin poiketa rajoista erityisten

²¹ Jotta jäsenvaltioilla olisi riittävästi joustoa yhteistyössä hallinnoitujen määrärahojensa toteuttamisessa, tietty määrä rahoituksesta on mahdollista siirtää rahastosta toiseen sekä yhteistyössä hallinnoitujen ja suoraan tai välillisesti hallinnoitujen rahoitusvälineiden kesken asetuksen (EU) 2021/1060 26 artiklan mukaisesti.

²² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1059/2003, annettu 26 päivänä toukokuuta 2003, yhteisestä tilastollisten alueyksiköiden nimeistä (NUTS) (EUVL L 154, 21.6.2003, s. 1).

²³ Jäsenvaltion kunkin olemassa olevien hallinnollisten yksiköiden luokan väestömäärän on oltava määriteltyjen rajojen mukainen sopivan NUTS-tason määrittämiseksi: NUTS 1 -tasolla 3–7 miljoonaa, NUTS 2 -tasolla 800 000 – 3 000 000 ja NUTS 3 -tasolla 150 000 – 800 000.

maantieteellisten, sosioekonomisten tai historiaan, kulttuuriin tai ympäristöön liittyvien olosuhteiden vuoksi varsinkin saarilla ja syrjäisimmillä alueilla asetuksen (EY) N:o 1059/2003 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Näissä tapauksissa jäsenvaltioiden on otettava huomioon asetuksen (EY) N:o 1059/2003 tavoitteena oleva eri hallinnollisten yksiköiden kehitystasoa koskevien tilastojen vertailukelpoisuuden varmistaminen. Lisäksi vaikka kyseisessä säännöksessä säädetään, että muut kuin hallinnolliset yksiköt voivat poiketa laillisesti määriteltujen väestömäärien rajoista erityisten maantieteellisten, sosioekonomisten tai historiaan, kulttuuriin tai ympäristöön liittyvien olosuhteiden vuoksi, tällä tarkoitetaan vain muita kuin hallinnollisia yksiköitä, jotka vastaavat puhtaasti tilastollisia tarkoituksia varten yhdistettyjä, jäsenvaltioissa sijaitsevia hallinnollisia yksiköitä niin, että yhdistäminen ei voi johtaa kyseisissä jäsenvaltioissa voimassa olevien poliittisten, hallinnollisten tai institutionaalisten puitteiden muuttamiseen millään tavalla.

Asetuksen (EY) N:o 1059/2003 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti NUTS-luokitukseen voidaan periaatteessa tehdä muutoksia enintään joka kolmas vuosi, paitsi jos jonkin jäsenvaltion asianomaista hallinnollista rakennetta uudistetaan huomattavasti, jolloin luokitusta voidaan muuttaa useamminkin. Tällaisia muutoksia tehdään jäsenvaltioiden aloitteesta alueellisten yksikköjen muutosten perusteella. Komissiolla on valta antaa delegoituja säädöksiä 7 a artiklan mukaisesti asetuksen (EY) N:o 1059/2003 liitteessä I olevan NUTS-luokituksen muuttamiseksi vasta sen jälkeen, kun asianomainen jäsenvaltio on antanut muutokset sille tiedoksi.

2.2. Tällä hetkellä sovellettava toimintapolitiikka

EAKR:n kautta tarjottavat rahoitusmahdollisuudet

Koheesiopolitiikalla on tärkeä rooli vähemmistöjen ja syrjäytyneiden ryhmien tukemisessa osana toimia, joilla pyritään parantamaan ihmisten ja alueiden elämää kaikkialla Euroopassa. EAKR:stä on osoitettu ohjelmakaudella 2021–2027 noin 19 miljardia euroa osallistavan kasvun osa-alueille, myös marginalisoituneiden ryhmien osallistamiseen.

EAKR:n koheesiopolitiikan ohjelmien puitteissa antama tuki vahvistaa jäsenvaltioiden ja alueiden pyrkimyksiä edistää marginalisoituneiden yhteisöjen sosioekonomista osallisuutta ja varmistaa yhdenvertainen pääsy laadukkaiden ja osallistavien työllisyyteen, koulutukseen, asumiseen, terveydenhuoltoon, sosiaali- ja pitkäaikaishoitoon sekä kulttuuriin liittyvien palvelujen piiriin tukemalla julkisen infrastruktuurin kehittämistä, laitteiden hankintaa ja rajat ylittävää yhteistyötä (asetuksen (EU) 2021/1058²⁴ 3 artiklan 1 kohdan d alakohta).

Toimenpiteillä pyritään myös vastaamaan paikallisiin tarpeisiin. Tällöin investoinnit voivat olla myös osa alueellisia tai paikallisia strategioita, kuten kestävä kehityksen strategioita tai muita alueellisia välineitä.

Koheesiopolitiikka on myös vahvistanut kulttuurin ja kulttuuriperinnön muutosvoiman tunnustamista ja merkitystä sosiaalisen osallisuuden edistämisessä ja Euroopan alueiden monimuotoisuuden suojelemisessa. Ohjelmakaudella 2021–2027 EAKR:stä on osoitettu yhteensä 5,2 miljardia euroa suoraan kulttuuriin ja kulttuuriperintöön kohdistuviin tukitoimiin.

²⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1058, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 60).

Tuessa on kiinnitetty erityisen paljon huomiota yhdenvertaiseen kulttuuripalvelujen saatavuuden varmistamiseen sekä kulttuurisen monimuotoisuuden, sosiaalisen osallisuuden ja parempien työllistymismahdollisuuksien helpottamiseen. Erityistoimenpiteitä ovat kulttuuriperinnön säilyttäminen ja hyödyntäminen, uusien kulttuuripalvelujen ja kulttuuriin liittyvien välineiden kehittäminen sekä rajat ylittävä kulttuuriyhteistyö.

Esimerkki alueellisen kieli- ja kulttuuriperinnön tukemisesta on Henter Mansion²⁵ -nimisen kartanon ennallistaminen Sântimbrussa, joka on pääasiassa unkarinkielinen paikkakunta Romaniassa, Harghitan läänissä. Romanian vuosien 2014–2020 alueellisesta toimenpideohjelmasta rahoitetun hankkeen tavoitteena oli elvyttää paikallista identiteettiä ja edistää matkailua perinteisten käsitöiden ja osallistavan kulttuuritoiminnan avulla. Peruskorjatussa kartanossa järjestetään nykyään vuorovaikutteisia näyttelyitä ja tapahtumia, joissa juhlistetaan unkarilaista perintöä, kuten unkarilaisten etnisten yhteisöjen käsityönäytöksiä ja kansantanssiesityksiä. Erityistä huomiota kiinnitetään osallisuuteen, joka tarjoaa muita heikommassa asemassa oleville lapsille ja vammaisille henkilöille mahdollisuuden tutustua kulttuuriperintöön. Paikallisilla asukkailla on aktiivinen rooli henkilökohtaisten tarinoiden keräämisessä ja tiedon lisäämisessä niiden avulla yli sukupolvien. Hankkeesta on tullut Romanian unkarilaisenemmistöisille yhteisöille malli, joka osoittaa, miten kulttuuriperinnön ennallistaminen voi edistää kulttuurin luomista, kulttuurista osallisuutta ja maaseudun kestävä kehitystä.

Interreg-ohjelmien kautta tarjottavat rahoitusmahdollisuudet

Ohjelmakaudella 2021–2027 alueviranomaisille, taloudellisille ja sosiaalisille sidosryhmille sekä siviiliedustajille tarjotaan mahdollisuus tehdä yhteistyötä sekä EU:n sisä- että ulkorajoilla 86 Interreg-ohjelman kautta. Paikkalähtöisen toimintatavan perusteella Interreg tarjoaa tukea kulttuuri- ja kielivaihdolle, jolla edistetään paikallista perintöä ja yhteisöjä. Näin luodaan osallistavampaa Eurooppaa ja lujitetaan sen yhtenäisyyttä sekä poistetaan yhteistyövalmiuksia heikentäviä esteitä.

Tässä yhteydessä merkittävimmät EAKR:n myöntämät määrärahat ovat seuraavat: 1,2 miljardia euroa matkailua ja kulttuuria koskevaan erityistavoitteeseen 4.6, 50 miljoonaa euroa marginalisoituneiden yhteisöjen kotouttamista koskevaan erityistavoitteeseen 4.3 sekä 300 miljoonaa euroa toimintapoliittisen tavoitteen 5 nojalla rajat ylittävien yhdennettyjen alueellisten strategioiden tukemiseen. Lisäksi 1,5 miljardia euroa on osoitettu yhteistyön hallinnan parantamiseen. Siihen kuuluvat luottamuksen rakentaminen, osallistavat ja ihmisten väliset toimintatavat, institutionaalisten valmiuksien kehittäminen ja rajaesteiden poistaminen.

Esimerkkejä hankkeista, joilla pyritään suojelemaan vähemmistöjä ja säilyttämään alueelliset kielelliset ja kulttuuriset piirteet, ovat

- Tonavan alueen ohjelma 2021–2027 ja sen erityistavoite ”Kulttuurin ja kestävän matkailun roolin parantaminen taloudellisessa kehityksessä, sosiaalisessa osallisuudessa ja sosiaalisessa

²⁵ <https://www.henter.ro/?lang=en>.

innovoinnissa”. Sitä käytetään rahoittamaan hanketta Culinary Trail of the Ethnic and Local Cuisine in the Danube Region²⁶ (’Etnisen ja paikallisen keittiön kulinaarinen matka Tonavan alueella’), joka kattaa 30 etnistä ryhmää (mukaan lukien juutalainen kulttuuriperintö ja voimakkaasti syrjäytyneet romaniyhteisöt), paikallisen kulinaarisen perinnön (mukaan lukien viininvalmistus ja -käsittely) sekä maantieteellisesti syrjäisissä ja alikehittyneissä yhteisöissä olevan perinnön. Rahoituksen avulla voidaan tarjota merkittäviä taloudellisia mahdollisuuksia maaseutualueille ja pienille asutusalueille. Tällä tavoin Culinary Trail -hanke antaa Tonavan alueelle mahdollisuuden hyödyntää elinvoimaista ja monimuotoista etnistä maisemaansa, rikasta, monitahoista historiaansa ja kulttuuriperinteitään.

- Ohjelmakaudella 2014–2020 Interreg Nord (SE-FI-NO) -ohjelmalla on erityistavoitteita, jotka koskevat saamen kielten säilyttämistä ja kehittämistä muun muassa alueella perinteisesti asuvan alkuperäiskansan eli saamelaisten keskuudessa. Mainitsemisen arvoisia hankkeita on kolme:
 - Giellagáldu²⁷: hankkeen tavoitteena oli vahvistaa saamen kielten käyttöä eri aloilla Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa tuottamalla tarvittavaa terminologiaa ja sanastoa ja uusia standardeja saamen kielten käyttöön sekä neuvomalla saamen kielten käyttäjiä.
 - Plupp²⁸: Hankkeen tavoitteena oli toteuttaa 50 esitystä koulutusareenan muodossa – saamen kieltä ja kulttuuria oli tarkoitus siirtää eteenpäin taiteellisen kokemuksen avulla. Tuloksena syntyi 6–10-vuotiaille lapsille tarkoitettu musiikillinen draama ”The Story of Plupp”, joka kuvaa saamelaisten perusolettamusten luonnetta yksinkertaisella, koulutuksellisella ja viihdyttävällä tavalla.
 - Deanuleagis sámastit²⁹: hankkeen tavoitteena on luoda Tenojoen laakson kielikeskukselle verkosto, joka lisäisi saamen kielen käyttöä erilaisilla rajat ylittävillä kieliareenoilla ja edistäisi samalla kulttuuriperintötiedon siirtymistä sukupolvien välillä.
- Saamelaisyhteistyö on ohjelmakaudella 2021–2027 erottamaton osa Interreg Aurora (SE-FI-NO) -ohjelmaa.

Kulttuuriperinnön ja kulttuuristen erityispiirteiden tukemisen kannalta merkityksellisiä mahdollisuuksia tarjoaa myös uusi toimintapoliittinen tavoite 5 ”Lähempänä kansalaisia oleva Eurooppa”. Paikallisyhteisöt laativat hallinnollisten rajojen ulkopuolella useita yhdennettyjä alueellisia strategioita, joilla edistetään osallistavia prosesseja ja paikallisia aloitteita erityyppisillä toiminta-alueilla, jotka tunnetaan nimellä ”living basins” (”elinalueet”).

²⁶ <https://keep.eu/projects/29507/Culinary-Trail-of-the-Ethni-EN/>.

²⁷ <https://keep.eu/projects/20350/Giellag-ldu-Project-EN/>.

²⁸ <https://keep.eu/projects/20525/Plupp-the-story-of-the-invi-EN/>.

²⁹ <https://keep.eu/projects/23826/Deanuleagis-s-m-stit-EN/>.

Esimerkiksi Espanjan, Ranskan ja Andorran POCTEFA-yhteistyöohjelmassa alueellisia kulttuureja käsitellään erityisesti kahdessa viidestä hyväksytystä yhdennetystä strategiasta:

- Uuden-Akvitanian Euskadin ja Navarran Euroregio-alueen Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY) edistää läntisiä toiminnallisia alueita koskevaa strategiaa (AFOMEF)³⁰. Strategian tavoitteena on poistaa pysyvät haitat, jotka estävät paremman, kestävämmän alueellisen liikkumisen ja liikenteen, yhtenäisemmät paikalliset työmarkkinat ja laajennetun monikielisyyden. Näihin pyritään vahvistamalla baskin käyttöä yhteisenä kielenä.
- EsCaT-strategiaa³¹ (Katalonian raja-alue) toteuttavat Pyrénées-Orientalesin departementti (johtava kumppani), Katalonian aluehallitus (Generalitat de Catalunya) ja Geronan maakuntaneuvosto (Diputació de Girona). Strategian tavoitteena on vahvistaa vuorovaikutusta nykyisillä elinalueilla ja parantaa asukkaiden elämänlaatua keskittymällä kolmeen ulottuvuuteen: vakaaseen, mahdollistavaan yhteistyökehykseen, ilmastomuutokselle sietokykyisempään alueeseen sekä tunteeseen kuulumisesta rajat ylittävälle alueelle ja kansalaisyhteiskunnan aktiiviseen osallistumiseen.

Lisäksi Interreg-asetuksessa (EU) 2021/1059³² vahvistettiin ohjelmakaudeksi 2021–2027 erityissäännökset (24 ja 25 artikla) tukemaan pienimuotoisia hankkeita, jotka ovat pienempiä ja helpommin toteutettavia, keskeiseksi välineeksi, jolla kannustetaan sellaisia uudentyyppisiä lopullisia vastaanottajia³³, joilla ei ehkä ole aiempaa kokemusta Interreg-yhteistyöstä tai yleisemmin EU:n rahoituksesta, osallistumaan niihin. Tällaisia tahoja ovat muun muassa

- kansalaisyhteiskunnan toimijat, jotka voivat tuoda yhteistyöhön innovatiivisuutta ja uutta dynamiikkaa
- paikallisviranomaiset, koulut ja yhdistykset, jotka jäävät usein perinteisten EU:n rahoitusjärjestelmien ulkopuolelle, koska niiden hallinnointiin ei ole riittävästi tietoa tai resursseja
- kansalaiset itse, jotta he voivat kokea EU:n politiikan konkreettisen vaikutuksen jokapäiväiseen elämäänsä ja ottaa vastuuta tulevista hankkeista omalla alueellaan.

³⁰ <https://www.afomef.eu/fr/accueil>.

³¹ <https://www.poctefa.eu/fr/proyectos/efa002-00-id-escat/>.

³² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1059, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkoisista rahoitusvälineistä tuettavaa Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta (Interreg) koskevista erityissäännöksistä (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 94).

³³ Pienhankerahastoja perustetaan koheesiopolitiikan asetuksissa tarkoitetuiksi toimiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikki tuensaajille asetetut sääntelyvelvoitteet kuuluvat vain pienhankerahaston täytäntöönpanoelimelle – eivät niille, jotka toteuttavat itse pienhankkeita. Näin ollen nämä pienhankkeiden kumppanit ovat ”lopullisia vastaanottajia”, minkä vuoksi niillä on vähemmän velvoitteita ja vaatimuksia hankkeidensa täytäntöönpanossa. Siksi tämä on erityisen houkuttelevaa pienille, kokemattomille kumppaneille, kuten paikallisille järjestöille ja kansalaisyhteiskunnan toimijoille, jotka eivät ole aiemmin osallistuneet laajamittaisempiin hankkeisiin, koska ovat pelänneet osallistumisesta mahdollisesti aiheutuvaa hallinnollista rasitusta. Tällaisilla hankkeilla edistetään esimerkiksi koulujen välistä vaihtoa ja rajat ylittävien urheilu- tai kulttuuritapahtumien järjestämistä paikallisella tasolla.

Vaikka ohjelmakausi on edelleen käynnissä, 110 miljoonaa euroa on jo myönnetty ihmisten välisiin toimiin, valmiuksien ja luottamuksen kehittämiseen, kansalaisten sitoutumiseen, pilotti-ideoiden testaamiseen sekä yhteisölähtöisiin ja ruohonjuuritason aloitteisiin.

ESR+:n kautta tarjottavat rahoitusmahdollisuudet

ESR+ on EU:n tärkein väline, jolla investoidaan ihmisiin ja pannaan täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari. ESR+ tukee ja täydentää jäsenvaltioiden politiikkoja yhtäläisten mahdollisuuksien, työmarkkinoille pääsyn, oikeudenmukaisten työolojen, sosiaalisen suojelun ja osallisuuden varmistamiseksi sekä tuo niille lisäarvoa. ESR+:n kokonaisbudjetti on 141,65 miljardia euroa (josta 95 miljardia euroa on unionin rahoitusosuus). Tästä 44 miljardia euroa osoitetaan työllisyyteen, 45,5 miljardia euroa sosiaaliseen osallisuuteen, 43,3 miljardia euroa koulutukseen ja osaamiseen ja 5,3 miljardia euroa aineellisen puutteen korjaamiseen.

Marginalisoituneet yhteisöt ovat ESR+:n keskeinen kohderyhmä, ja niitä voidaan tukea kaikista ESR+:n erityistavoitteista.³⁴ Jäsenvaltiot tarjoavat tukea marginalisoituneille yhteisöille työllisyyden, koulutuksen saatavuuden, koulutusjärjestelmien ja elinikäisen oppimisen parantamisen, aktiivisen osallistamisen, terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen tasapuolisen saatavuuden sekä köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa olevien henkilöiden yhteiskuntaan integroitumisen aloilla.

Esimerkiksi sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi jäsenvaltiot kohdentavat ESR+:n määrärahoistaan vähintään 25 prosenttia tähän tavoitteeseen ESR+-asetuksen 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Lisäksi vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto (FEAD) on sisällytetty ESR+:aan elintarvikkeiden ja perushyödykkeiden tarjoamiseksi. Kaikkien jäsenvaltioiden on kohdennettava ESR+:n määrärahoistaan vähintään 3 prosenttia tähän tavoitteeseen ESR+-asetuksen 7 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

Kaikkien jäsenvaltioiden on myös kohdennettava ESR+:n yhteistyössä hallinnoitavista määrärahoistaan asianmukainen määrä kohdennettuihin toimenpiteisiin ja rakenteellisiin uudistuksiin, joilla tuetaan nuorisotyöllisyyttä, ja niiden jäsenvaltioiden, joissa työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien 15–29-vuotiaiden nuorten keskimääräinen osuus vuosina 2017–2019 oli Eurostatin tietojen perusteella unionin keskiarvoa suurempi, on kohdennettava vähintään 12,5 prosenttia ESR+:n määrärahoistaan ESR+ -asetuksen 7 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

Myös lapsiköyhyyden torjunnassa voidaan luottaa ESR+:n erityisrahoitukseen. ESR+:ssa edellytetään, että jäsenvaltioiden, joissa köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien alle 18-vuotiaiden keskimääräinen osuus vuosina 2017–2019 oli Eurostatin tietojen perusteella unionin keskiarvoa suurempi, on kohdennettava vähintään 5 prosenttia ESR+:n määrärahoistaan ESR+-asetuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti lapsiköyhyyden vähentämiseksi toteutettaviin toimenpiteisiin.

Vähemmistöille ja marginalisoituneille ryhmille myönnettävän erityistuen osalta ESR+:sta tuetaan marginalisoituneiden yhteisöjen, kuten romanien, vammaisten henkilöiden, henkilöiden,

³⁴ Asetuksen (EU) 2021/1057 4 artikla.

joilla on kroonisia sairauksia, asunnottomien, lasten ja vanhuksien osallisuutta. Moniulotteista yhdenmukaistamista lähestymistapaa, jossa yhdistetään työllisyyteen, koulutukseen, terveydenhuoltoon ja asumiseen tehtäviä investointeja, edistetään yhdessä paikallisviranomaisten ja ruohonjuuritason kansalaisyhteiskunnan valmiuksien kehittämisen kanssa.

Lisäksi ESR+:sta tuetaan yhdessä EAKR:n kanssa yhteisölähtöistä paikallista kehittämistä, joka antaa paikallisyhteisöille mahdollisuuden suunnitella ja toteuttaa hankkeita, joilla vastataan niiden erityisiin yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin tarpeisiin³⁵ asetuksen (EU) 2021/1060 31 artiklan mukaisesti.

Ohjelmakaudella 2021–2027 on perustettu ESR+:n Social Innovation+ -aloite³⁶. Sitä hallinnoi Euroopan sosiaalirahastosta vastaavan viraston Liettuassa toimivan osaston perustama eurooppalainen sosiaalisen innovoinnin osaamiskeskus. Aloitteella pyritään nopeuttamaan testattujen innovatiivisten ratkaisujen siirtoa ja laajentamista työllisyyden, työvoiman liikkuvuuden, koulutuksen ja sosiaalisen osallisuuden aloilla. Euroopan sosiaalirahastosta vastaava virasto hallinnoi erityisesti ESR+:n sosiaalista osallisuutta koskevaa käytäntöyhteisöä ja ESR+:n maahanmuuttajien kotouttamista koskevaa käytäntöyhteisöä. Tavoitteena on edistää keskinäistä oppimista ja valmiuksien kehittämistä ESR+:n hallintoviranomaisten ja muiden ESR+:n rahoituksen täytäntöönpanoon osallistuvien toimijoiden välillä.

Lisäksi on EU Roma-verkosto (joka perustettiin vuonna 2007 ja jota rahoitetaan ESR:stä (2007–2020) ja ESR+:sta (2021–2027)), jota hallinnoivat Fundación Secretariado Gitano -kansalaisjärjestö ja Euroopan sosiaalirahastosta vastaava virasto (vuosina 2021–2027 sisältyy Social Innovation+ -aloitteeseen).³⁷ Tavoitteena on edistää romaniyhteisön sosiaalista osallisuutta, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja syrjinnän torjuntaa parantamalla ESR+:n ja EAKR:n käyttöä, tekemällä erityistä työtä hallintokomitean kokouksissa, laatimalla aihekohtaisia analyyseja sekä tekemällä kahden- tai monenvälistä yhteistyötä romanien osallistamiseksi työskentelevien kumppanien kanssa.

ESR+:sta tuetaan hankkeita, joilla helpotetaan marginalisoituneiden yhteisöjen osallisuutta eri maissa, kuten koulutushanketta, jolla pannaan täytäntöön toimia, joiden tavoitteena on kehittää Tšekissä sijaitsevien sosiaalisesti syrjäytyneiden paikkakuntien romaniyhteisön edustajien pätevyyttä, nuorten romanien sosiaaliseen osallisuuteen tarkoitettuja integroitua väyliä ja romaninaisten sosioekonomista osallisuutta Espanjassa koskevia ohjelmia, sekä esimerkiksi torjuntaa lasten köyhyyttä Kroatiassa edistämällä vammaisten lasten mahdollisuuksia koulutukseen ja hoitoon. Lisää esimerkkejä ESR:stä tai ESR+:sta rahoitettujen hankkeiden vaikutuksista on ESR+:n verkkosivuston hankeosiossa (Projects), jossa voi käyttää maahan, aiheeseen tai vuoteen perustuvia suodattimia (Country/Topic/Year).³⁸

³⁵ Lisätietoja on saatavilla seuraavalta verkkosivustolta: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/publications/esf-and-community-led-local-development-lessons-future>.

³⁶ Lisätietoja on saatavilla seuraavalta verkkosivustolta: <https://socialinnovationplus.eu/>.

³⁷ Lisätietoja on saatavilla seuraavalta verkkosivustolta: <https://www.euromanet.eu/>.

³⁸ Verkkosivustolle pääsee seuraavan linkin kautta: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/projects>.

2.3. Kansalaisaloitteen kannalta merkitykselliset käynnissä olevat aloitteet ja toimet

Kumppanuuteen keskittyvä eurooppalainen käytäntöyhteisö

Kumppanuuden laadun parantamiseksi ja parhaiden käytäntöjen jakamisen helpottamiseksi komissio perusti vuonna 2022 komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 240/2014 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti kumppanuuteen keskittyvän eurooppalaisen käytäntöyhteisön (ECoPP), johon kuuluu valtiosta riippumattomia järjestöjä ja kansalaisjärjestöjä, jotka toimivat perusoikeuksien, sosiaalisten oikeuksien, osallisuuden, yhteisön kehittämisen ja vammaisuuteen liittyvien oikeuksien parissa.

ECoPPiin kuuluu 158 jäsentä, mukaan lukien jäsenvaltioiden nimeämät koordinointielimet ja hallintoviranomaiset, sekä asetuksen (EU) 2021/1060 8 artiklan mukaiset kumppanit, joita ovat esimerkiksi valtioista riippumattomat järjestöt kansallisella ja paikallisella tasolla, kansalaisjärjestöt, kunnat, alueviranomaiset, talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet, tutkimusorganisaatiot ja yliopistot.

Tällä hetkellä ECoPPin kumppaneihin kuuluu 23 viranomaista (alue- paikallis- ja kaupunkiviranomaisia), 7 muuta viranomaista, 20 kansalaisyhteiskunnan järjestöä, 19 valtiosta riippumatonta järjestöä, 6 tutkimusorganisaatiota, 5 työmarkkinaosapuolta ja 2 talouselämän osapuolta. ECoPPin jäseniin kuuluu kansallisia vähemmistöjä edustavia elimiä, kuten Fundación Secretariado Gitano. Useimmatkin vastaavat organisaatiot ovat tervetulleita hakemaan jäseniksi, jos ne noudattavat hakujen erityisiä vaatimuksia.

ECoPPiin hyväksytään uusia jäseniä avointen hakujen perusteella, joilla pyritään tasapainottamaan maantieteellistä kattavuutta, kumppaniluokkia ja toiminta-aloja. Tähän mennessä on ilmoitettu kolmesta hausta. Viimeisin avoin haku ECoPPin jäseneksi käynnistettiin helmikuussa 2025, ja siitä ilmoitettiin Info regio ECoPPin verkkosivustolla³⁹.

Makroalueelliset strategiat

Euroopan alueellisen yhteistyön välineisiin kuuluvat makroalueelliset strategiat, jotka ovat jäsenvaltioiden aloitteista luotuja yhteistyökehyksiä. Niiden tarkoituksena on edistää yhteistyötä, koordinoita yhteistä politiikkaa koskevaa työtä ja vahvistaa yhteenkuuluvuutta. Strategiat kattavat neljä erillistä makroaluetta: Alppien alueen, Itämeren alueen, Tonavan alueen sekä Adrian- ja Joonianmeren alueen, joihin kuuluu yhteensä 14 maata – sekä EU:n jäsenvaltioita että naapurimaita.

Neljä makroalueellista strategiaa keskittyvät eri painopistealueisiin, kuten kulttuuriin, matkailuun sekä kansallisen ja alueellisen perinnön säilyttämiseen. Tonavan ja Itämeren alueen strategiat vahvistavat erityisesti kulttuuriperinnön yhteiskunnallista ja taloudellista arvoa innovatiivisten, kävijäystävällisten perintökohteiden ja museoiden esittelyjen avulla. Tällä tavoin ne myös vahvistavat alueellista identiteettiä sekä edistävät osallistujamaiden keskinäistä ymmärrystä, rinnakkaiseloja ja yhteistyötä.

³⁹ Lisätietoja on saatavilla seuraavalta verkkosivustolta: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/ecopp_en.

3. VASTAUS KANSALAISALOITTEESEEN

3.1. Ehdotukset, jotka eivät kuulu komission rekisteröimien kansalaisaloitteiden soveltamisalaan

Joidenkin kansalaisaloitteeseen sisältyvien ehdotusten osalta Euroopan unionilla ei ole toimivaltaa ryhtyä oikeustoimiin. Tämä koskee ehdotusta, jonka mukaan on määriteltävä ”kansalliset alueet”. Niillä tarkoitetaan alueita, joilla on erilaiset kansalliset, etniset, kulttuuriset, uskonnolliset tai kielelliset piirteet kuin ympäröivillä alueilla. Se liittyy myös vastaavaan ehdotukseen tällaisten alueiden yksilöimisestä tai luettelomisesta, ehdotukseen kielellisten, etnisten ja kulttuuristen rajojen ottamisesta huomioon, kun luodaan tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöä (NUTS), ja ehdotukseen, jolla varmistetaan, että jäsenvaltiot noudattavat kansallisia vähemmistöjä koskevia kansainvälisiä sitoumuksiaan.

Komissio rekisteröi kansalaisaloitteen EU:n perussopimusten mukaisen unionin toimivallan perusteella erityisesti koheesiopolitiikan kehityksen puitteissa. Tämän vuoksi edellä olevassa kohdassa mainitut ehdotukset eivät kuulu komission rekisteröimän kansalaisaloitteen soveltamisalaan. Näin ollen komissio ei voi tehdä oikeudellisia eikä poliittisia päätelmiä näistä ehdotuksista kansalaisaloiteasetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

- *Määritellään EU:n säädöksessä käsite ”kansalliset tai etniset vähemmistöalueet” tai yksinkertaisesti ”kansalliset alueet” eli alueet, jotka kansallisten, etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten erityispiirteidensä osalta poikkeavat niistä ympäröivistä alueista.*
- *Kansallisten alueiden käsitteen määrittelyn lisäksi yksilöidään nämä alueet nimenomaisesti komission laatimassa säädöksessä ottaen huomioon kriteerit ja asianomaisten yhteisöjen tahto.*
- *Otetaan huomioon kielelliset, etniset ja kulttuuriset rajat luotaessa tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöä (NUTS). Järjestäjärühmä ehdottaa, että näiden rajojen olisi heijastettava alkuperäisten yhteisöjen ennen alueiden rajaamista paikallisessa kansanäänestyksessä ilmaisema tahto.*

Näiden ehdotusten osalta on tärkeää huomata, että SEU-sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa todetaan, että EU:n on kunnioitettava jäsenvaltioiden tasa-arvoa ja kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita, myös alueellisen ja paikallisen itsehallinnon osalta. Tästä seuraa, että unionin lainsäätäjä ei voi määrätä toimea, jossa määriteltäisiin kansallisia vähemmistöalueita, joihin voitaisiin kiinnittää erityistä huomiota unionin koheesiopolitiikan yhteydessä itsenäisten kriteerien perusteella, ja siis ottamatta huomioon asianomaisissa jäsenvaltioissa vallitsevaa poliittista, hallinnollista ja institutionaalista tilannetta.

EU:lla ei ole toimivaltaa valtuuttaa muutoksia jäsenvaltioissa vallitseviin poliittisiin, hallinnollisiin ja institutionaalisiin puitteisiin. Sillä ei myöskään ole yleistä toimivaltaa antaa vähemmistöjä koskevaa lainsäädäntöä etenkin kysymyksissä, jotka koskevat vähemmistöjen aseman tunnustamista, itsemääräämisoikeutta ja autonomiaa tai alueellisten tai vähemmistökielten käyttöä sääntelevää järjestelmää.

Vaikka EU:n toimielinten on vaalittava SEU-sopimuksen 2 ja 3 artiklassa vahvistettuja arvoja ja pyrittävä niissä määriteltyihin tavoitteisiin – erityisesti kunnioittamalla unionin ”kulttuurien ja kielten rikkautta ja monimuotoisuutta” ja pidättäytymällä kaikenlaisesta syrjinnästä, joka perustuu ”kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen” perusoikeuskirjan 21 artiklan mukaisesti –, tällä perusoikeuskirjalla ei uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi, ei luoda unionille uutta toimivaltaa tai uusia tehtäviä eikä muuteta perussopimuksissa määriteltyjä toimivaltuuksia eikä tehtäviä (perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohta).

Koskien ehdotusta kielellisten, etnisten ja kulttuuristen rajojen huomioon ottamisesta NUTS-nimikkeistöä luotaessa on huomautettava, että muutokset NUTS-alueyksiköiden nimikkeistöön tehdään jäsenvaltion kansallisten tilastolaitostensa kautta tekemän ehdotuksen perusteella. Asetuksen (EY) N:o 1059/2003 3 artiklan 1 kohdan mukaan alueelliset yksiköt määritellään ”hallinnollisten yksiköiden” perusteella. Niillä tarkoitetaan sellaisen hallintoviranomaisen toimivaltaan kuuluvia maantieteellisiä alueita, joilla on valtuudet tehdä kyseisiä alueita koskevia hallinnollisia ja poliittisia päätöksiä jäsenvaltion oikeudellisissa ja institutionaalisissa puitteissa. Toisin sanoen tällaisten hallinnollisten yksiköiden määritelmät ja määritelmiin mahdollisesti tehtävät muutokset kuuluvat täysin jäsenvaltioiden vastuulle.

Kuten edellä todetaan, asetuksen (EY) N:o 1059/2003 3 artiklan 5 kohdan mukaan on mahdollista yhdistää vierekkäin olevia hallinnollisia yksiköitä, jotta voidaan varmistaa, että nämä yhdistetyt yksiköt sijoittuvat asetuksessa tarkoitettuihin väestömäärien rajoihin – tai poikkeavat näistä rajoista erityisten maantieteellisten, sosioekonomisten, historiaan, kulttuuriin tai ympäristöön liittyvien olosuhteiden vuoksi. Kehys siis sallii poikkeamisen 3 artiklan 1 kohdassa määritellystä perusteesta historiallisten tai kulttuuristen olosuhteiden vuoksi, jotka voivat olla päällekkäisiä kansallisten vähemmistöjen tilanteen kanssa. Jäsenvaltion vastuulla on kuitenkin päättää kansallisen lainsäädännön nojalla, otetaanko nämä tekijät huomioon NUTS-alueiden perustana olevan kansallisen hallinnollisen kartan järjestämisessä ottaen huomioon asetuksen (EY) N:o 1059/2003 tavoitteet. Kuten edellä todetaan, unioni ei voi muuttaa jäsenvaltioissa vallitsevia poliittisia, hallinnollisia tai institutionaalisia puitteita. Kuten edellä on selvennetty, nämä muut kuin hallinnolliset yksiköt vastaavat itse asiassa yhdistettyjä, jäsenvaltioissa sijaitsevia hallinnollisia yksiköitä, ja niiden ainoana tarkoituksena on varmistaa näiden eri yksiköiden kehitystasoa koskevien tilastojen vertailukelpoisuus ilman, että luodaan varsinaisia alueita, joilla on itsenäisiä alueellisia instituutioita ja päätöksentekovaltuuksia, kuten järjestäjät ovat tarkoittaneet. Näin ollen unioni ei voi määrätä toimea, jossa määriteltäisiin kansallisia vähemmistöalueita, joihin voitaisiin kiinnittää erityistä huomiota unionin koheesiopolitiikan yhteydessä itsenäisten kriteerien perusteella⁴⁰, ja siis ottamatta huomioon asianomaisissa jäsenvaltioissa vallitsevaa poliittista, hallinnollista ja institutionaalista tilannetta.

Järjestäjät viittaavat myös esimerkkiin Euroregio-alueista. On kuitenkin muistettava, että ne eivät perustu EU:n lainsäädäntöön tai koheesiopolitiikan kehykseen vaan pikemminkin asianomaisten alueiden vapaaehtoisesti tekemiin hallitustenvälisiin sopimuksiin.

⁴⁰ Mitä tulee järjestäjien ehdotukseen ottaa huomioon ”paikallisen kansanäänestyksen kautta ilmaistu alkuperäisten yhteisöjen tahto” alueiden rajaamisesta, on myös tärkeää selvittää, että unioni ei voi velvoittaa jäsenvaltioita järjestämään paikallista kansanäänestystä, koska se kuuluu jäsenvaltioiden perustuslailliseen toimivaltaan.

- *Varmistetaan, että jäsenvaltiot noudattavat kansallisia vähemmistöjä koskevia kansainvälisiä sitoumuksiaan. Järjestäjät katsovat, että näiden sitoumusten noudattamatta jättäminen loukkaisi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa lueteltuja arvoja ja mahdollisesti käynnistäisi 7 artiklassa tarkoitetun rikkomusmenettelyn.*

Vaikka vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien kunnioittaminen sisältyy EU:n perussopimukseen ja perusoikeuskirjaan ja komissio varmistaa, että perusoikeuksia kunnioitetaan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä, EU:lla ei ole toimivaltaa vähemmistöjen osalta etenään kysymyksissä, jotka koskevat vähemmistöjen aseman tunnustamista, itsemääräämisoikeutta ja autonomiaa tai alueellisten tai vähemmistökielten käyttöä sääntelevää järjestelmää.

Niissä tapauksissa, joissa EU:lla ei ole toimivaltaa, jäsenvaltioilla on yleinen toimivalta tehdä vähemmistöjä koskevia päätöksiä. Koska perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta, jäsenvaltion toimivaltaan kuuluu varmistaa, että perusoikeuksia kunnioitetaan sen perustuslakiin perustuvien määräysten tai sen tekemistä kansainvälisistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden mukaisesti. Erityisen tärkeitä ovat Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja ja kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, jotka muodostavat kansainvälisessä oikeudessa edelleen olennaisen oikeudellisen kehyksen niille jäsenvaltioille, jotka ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet ne.

3.2. Ehdotukset, jotka kuuluvat komission rekisteröimien kansalaisaloitteiden soveltamisalaan

Toisaalta komissio katsoo, että ehdotus SEUT-sopimuksen 174 artiklassa olevan muita heikommassa asemassa olevien alueiden luettelon laajentamisesta koskemaan uusia luokkia, kuten kansallisia alueita, sekä ehdotus, jolla varmistetaan tasapuolinen mahdollisuus saada unionin rahoitusta ja varmistetaan, että unionin varoja ei käytetä tavoilla, jotka muuttaisivat kansallisten alueiden etnistä koostumusta, alueellista identiteettiä tai kulttuuriperintöä, kuuluvat komission rekisteröimien kansalaisaloitteiden soveltamisalaan.

- *Laajennetaan SEUT-sopimuksen 174 artiklassa mainittujen muita heikommassa asemassa olevien alueiden luetteloa uusiin luokkiin, kuten alueisiin, joilla on kansallisia, kielellisiä ja kulttuurisia erityispiirteitä ja joita kutsutaan kansallisiksi tai etnisiksi vähemmistöalueiksi.*

Unionin tuomioistuimien on todennut, että SEUT-sopimuksen 174 artiklassa kuvataan unionin koheesiopolitiikan tavoitteet yleisesti ja annetaan unionille laaja liikkumavara toimissa, joihin se voi ryhtyä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden alalla, kun otetaan huomioon, että alueet, joita tällaiset toimet voivat koskea, ymmärretään laajasti.⁴¹

SEUT-sopimuksen 174 artiklan kolmannessa kohdassa täsmennetään, että ”Asianomaisista alueista kiinnitetään erityistä huomiota [...] vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön

⁴¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.3.2019, Balázs-Árpád Izsák ja Attila Dabis v. Euroopan komissio, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 68 kohta.

liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin”⁴². Unionin tuomioistuin selvensi, että luettelo on ohjeellinen eikä tyhjentävä.⁴³ Se vahvisti kuitenkin myös unionin yleisen tuomioistuimen 10. toukokuuta 2016 antamassa tuomiossa Izsák ja Dabis v. komissio⁴⁴ tekemän arvioinnin, jonka mukaan kansallisen vähemmistön sisältävien alueiden erityisistä etnisistä, kulttuurisista, uskonnollisista tai kielellisistä ominaispiirteistä ei voida katsoa, että ne merkitsisivät järjestelmällisesti haittaa kyseisten alueiden taloudelliselle kehitykselle suhteessa naapurialueisiin.⁴⁵ Unionin tuomioistuin katsoikin, että sulkiessaan pois, että kansallinen vähemmistöalue voisi erityisten etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten ominaispiirteidensä kannalta järjestelmällisesti kuulua SEUT-sopimuksen 174 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettuihin ”vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin”, unionin yleinen tuomioistuin oli tulkinut asianmukaisesti kyseiseen määräykseen sisältyvää käsitettä ”asianomainen alue”.⁴⁶

Missään tapauksessa EU:ta ei estetä toteuttamasta SEUT-sopimuksen 177 ja 178 artiklan mukaisia toimenpiteitä kansallisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kunnioittamisen huomioon ottamiseksi, kunhan se toimii näillä määräyksillä sille myönnetyn toimivallan mukaisesti. Unionin yleinen tuomioistuin on itse asiassa vahvistanut, että vaikka kansallisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kunnioittamista ei nimenomaisesti mainita yhtenä näiden artiklojen erityistavoitteista, se ei estä unionia toteuttamasta näiden määräysten perusteella käyttämänsä toimivallan puitteissa toimenpiteitä, joissa tämä tavoite otetaan huomioon.⁴⁷

Komissio ei kuitenkaan katso aiheelliseksi toteuttaa muita lainsäädäntötoimia tällaisen tavoitteen saavuttamiseksi seuraavista syistä:

- Koheesiopolitiikan täytäntöönpanossa noudatetaan yhteistyöhön perustuvaa hallinnointia, ja se toimii jäsenvaltioiden institutionaalisen kehityksen mukaisesti (SEU-sopimuksen 4 artiklan 2 kohta). Asetuksen (EU) 2021/1060 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden olisi valmisteltava ohjelmat ja pantava ne täytäntöön asianmukaisella alueellisella tasolla institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoituspuitteidensa mukaisesti. Koheesiopolitiikan

⁴² SEUT-sopimuksen 174 artiklan kolmas kohta: ”Asianomaisista alueista kiinnitetään erityistä huomiota maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin.”

⁴³ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.3.2019, Balázs-Árpád Izsák ja Attila Dabis v. Euroopan komissio, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 69 kohta.

⁴⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio 10.5.2016, Izsák ja Dabis v. komissio, T-529/13, EU:T:2016:282, 87 ja 89 kohta.

⁴⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.3.2019, Balázs-Árpád Izsák ja Attila Dabis v. Euroopan komissio, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 70 kohta.

⁴⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.3.2019, Balázs-Árpád Izsák ja Attila Dabis v. Euroopan komissio, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 71 kohta: ”Tästä seuraa, että sulkiessaan valituksenalaisen tuomion 85–89 kohdassa pois, että kansallisen vähemmistön sisältävä alue voisi erityisten etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten ominaispiirteidensä kannalta järjestelmällisesti kuulua SEUT 174 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettuihin ”vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin”, unionin yleinen tuomioistuin on tulkinut asianmukaisesti kyseiseen määräykseen sisältyvää käsitettä ”asianomainen alue”, eikä se siis ole tehnyt tältä osin oikeudellista virhettä.”

⁴⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 24.9.2019, Romania v. komissio, T-391/17, EU:T:2019:672, 64 kohta.

paikkalähtöinen toimintatapa tarjoaa jäsenvaltioille joustavuutta kohdentaa rahoitusta alueille yksilöityjen tarpeiden perusteella sosioekonomisten ja alueellisten erojen korjaamiseksi, koska ne tuntevat kyseisten alueiden erityistilanteen.

Tässä yhteydessä koheesiopolitiikka tarjoaa runsaasti mahdollisuuksia rahoittaa toimia, joilla tuetaan haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, kuten vähemmistöjä, sekä kulttuuria ja kulttuuriperintöä. Tähän sisältyvät infrastruktuuriin, laitteisiin ja inhimilliseen pääomaan liittyvät toimet, joilla edistetään yhdenvertaista pääsyä laadukkaisiin, osallistaviin palveluihin, edistetään kulttuuriperinnön ja historiallisen perinnön ennallistamista, säilyttämistä ja hyödyntämistä sekä edistetään alan roolia taloudellisessa kehityksessä, sosiaalisessa osallisuudessa ja Euroopan alueiden monimuotoisuuden suojelemisessa. Koheesiopolitiikan suunnittelun ja oikeudellisen kehyksen ansiosta jäsenvaltiot voivat hyödyntää näitä mahdollisuuksia ja tukea tällaisia kohdennettuja investointeja myös osana yhdenmukaisia aluekehitysstrategioita tai rajat ylittävän yhteistyön yhteydessä. Jäsenvaltioilla on parhaat edellytykset tehdä ohjelmiin liittyviä päätöksiä, jotka heijastavat paikallisia realiteetteja. Näin ne voivat hyödyntää tehokkaasti koheesiopolitiikan rahoitusta kansallisten ja alueellisten painopisteidensä mukaisesti ja edistää pitkän aikavälin strategiakehysten täytäntöönpanoa. Tällä tavoin noudatetaan toissijaisuusperiaatetta (SEU-sopimuksen 5 artikla).

- Komissiolla ei ole näyttöä, joka tukisi väitettä, jonka mukaan alueiden erityiset etniset, kansalliset, kulttuuriset, uskonnolliset tai kielelliset erityispiirteet vaikuttavat niiden taloudelliseen tai sosiaaliseen kehitykseen ympäröiviin alueisiin verrattuna. Talouskasvu riippuu pääsääntöisesti monista käytössä olevista rakenteellisista tekijöistä ja politiikoista, jotka vaikeuttavat kaikenlaista yleistämistä. Eri alueiden kasvuvauhdin pääasiallisimpina taustatekijöinä pidetään yleensä esimerkiksi luonnonvaroja, markkinoiden saavutettavuutta tai innovoijien läheisyyttä.
- *Varmistetaan, että unionin rahastoja ei käytetä tavoilla, jotka muuttaisivat kansallisten alueiden etnistä koostumusta, alueellista identiteettiä tai kulttuuriperintöä. Tähän sisältyy myös se, että estetään unionin rahastojen käyttö sellaisten työllisyyspolitiikkojen tukemiseen, joilla kannustetaan eri kulttuuri- tai kielitaustaisten työntekijöiden pitkäaikaiseen oleskeluun alueella.*

Koheesiopolitiikan rahastot voivat jo ohjelmakaudella 2021–2027 edistää alueellisten kielellisten ja kulttuuristen erityispiirteiden säilyttämistä alueellisen ja kansallisen talouskehityksen edistämiseksi.⁴⁸ Oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on kuitenkin edelleen Euroopan unionin kulmakivi. SEUT-sopimuksen 21 artiklan 1 kohdassa⁴⁹ ja perusoikeuskirjan 45 artiklassa⁵⁰

⁴⁸ Asetuksen (EU) 2021/1058 mukaisesti investoinnit kulttuurialan ja luovien toimialojen, kulttuuripalveluiden ja kulttuuriperintökohteiden tukemiseksi voitaisiin rahoittaa minkä tahansa toimintapolitiittisen tavoitteen nojalla edellyttäen, että ne edistävät kyseisiä erityistavoitteita ja kuuluvat EAKR:stä osoitettavan tuen soveltamisalaan.

⁴⁹ SEUT-sopimuksen 21 artiklan 1 kohta: ”Jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jolle perussopimuksissa määrättyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.”

vahvistetaan, että jokaisella EU:n kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Kaikki pyrkimykset estää eri kulttuuri- tai kielitaustaisten työntekijöiden pitkäaikaista oleskelua alueella rikkoisivat tätä oikeutta ja heikentäisivät syrjimättömyysperiaatetta. ESR+:sta tuetaan sellaisten työntekijöiden integrointia, jotka päättävät käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen riippumatta heidän alkuperästään, kielestään tai kulttuuristaan.

Alueellinen yhteistyö on ratkaisevan tärkeää rajat ylittävän liikkuvuuden esteiden poistamiseksi ja rajat ylittävien julkisten palvelujen kehittämiseksi samalla, kun edistetään nykyistä kielellistä ja kulttuurista monimuotoisuutta myönteisinä resursseina, joilla voidaan edistää yhdennetymiä, osallistavampia ja innovatiivisempia toimintatapoja aluekehitykseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen. Rajat ylittävien yhdennettyjen alueellisten strategioiden kehittäminen sekä pienimuotoisia ja ihmisten välisiä yhteistyöhankkeita koskevien erityisten järjestelmien edistäminen ovat osoittaneet lisäarvonsa uudentyypisten tuensaajien houkuttelemiseksi, kansalaisyhteiskunnan osallistumisen edistämiseksi sekä alueellisten erityis- ja ominaispiirteiden ottamiseksi käyttöön. Tällaisista toimintatavoista tulisi pitää kiinni, ja niitä olisi vahvistettava edelleen tulevaisuudessa.

EU voi korostamalla monimuotoisuuden merkitystä ja varmistamalla yhdentymisen suojella alueellisia identiteettejä vaikeuttamatta kuitenkaan taloudellista kehitystä alueillaan.

Lisäksi jo nykyiseen koheesiopolitiikan oikeudelliseen kehykseen sisältyy suojatoimia, joilla estetään syrjintä koheesiopolitiikan rahastojen täytäntöönpanossa (kuten horisontaaliset periaatteet, valintaperusteet ja -menettelyt, valitusten käsittelyä koskevat järjestelyt, sopivien kumppanien osallistuminen ja mahdollistavat edellytykset).

Asianmukaisten perusteiden ja menettelyjen käyttöönotto toimien valitsemiseksi on yksi ohjelmien hallinta- ja valvontajärjestelmien keskeisistä vaatimuksista. Komissio tutkii asiaa tarkastustyössään. Jos tämä keskeinen vaatimus ei toimi tehokkaasti, se voi muodostaa vakavan puutteen hallinto- ja valvontajärjestelmässä, mikä voi johtaa maksujen määräaikojen kulumisen keskeyttämiseen tai maksujen keskeyttämiseen sekä rahoitusoikaisuihin, jos jäsenvaltiot eivät toteuta asianmukaisia korjaavia toimenpiteitä.

Koheesiopolitiikan oikeudellisen kehyksen mukaisesti jäsenvaltioiden on otettava käyttöön järjestelyjä, joilla varmistetaan rahastoihin liittyvien valitusten tehokas tutkiminen.

Lisäksi niiden on mahdollistavia ehtoja koskevien säännösten mukaisesti pantava täytäntöön tehokkaita mekanismeja, joilla varmistetaan perusoikeuskirjan noudattaminen. Näihin mekanismeihin olisi sisällytettävä toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että rahastoista tuetut ohjelmat ja niiden täytäntöönpano ovat perusoikeuskirjan asiaa koskevien määräysten mukaisia, sekä järjestelyjä, joilla perusoikeuskirjan noudattamatta jättämisestä raportoidaan seurantakomiteoille, mukaan lukien perusoikeuskirjaan liittyvät valitukset.

⁵⁰ Perusoikeuskirjan 45 artikla: ”1. Jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella.

2. Liikkumis- ja oleskeluvapaus voidaan perussopimusten mukaisesti myöntää jäsenvaltion alueella laillisesti asuville kolmansien maiden kansalaisille.”

Lisäksi kumppanuuksien lisääminen, erityisesti sopivien kumppanien ottaminen mukaan valintaperusteiden hyväksymisestä vastaaviin seurantakomiteoihin, tarjoaa lisäsuojaa syrjiviltä käytännöiltä. Sopivia kumppaneita voivat olla myös tasa-arvoelimet. Ne ovat julkisia organisaatioita, jotka auttavat syrjinnän uhreja, seuraavat syrjintäkysymyksiä ja raportoivat niistä sekä lisäävät tietoisuutta oikeuksista ja yhdenvertaisuuden yhteiskunnallista arvostusta.

4. PÄÄTELMÄ

Komissio on analysoinut huolellisesti kansalaisaloitteessa esitetyt huolenaiheet ja ehdotukset ja tunnustaa esiin tuotujen seikkojen tärkeyden. EU:n perussopimusten mukaisesti komission vastaus perustuu kuitenkin välttämättä sen toimivallan rajoihin. Tämän seurauksena komissio rekisteröi kansalaisaloitteen pätevällä tavalla, jolloin tietyt ehdotukset jätettiin pois, koska ne eivät kuulu EU:n perussopimuksilla komissiolle siirretyn toimivallan piiriin.

Niiden ehdotusten osalta, jotka eivät kuulu komission rekisteröimien kansalaisaloitteiden soveltamisalaan, komissio toteaa, että EU:lla ei ole toimivaltaa ryhtyä oikeudellisiin toimiin koskien ehdotusta, jonka mukaan on määriteltävä ”kansalliset alueet”, yksilöitävä tai luetteloitava tällaiset alueet, otettava huomioon kielelliset, etniset ja kulttuuriset rajat NUTS-järjestelmää luotaessa tai varmistettava, että jäsenvaltiot noudattavat kansallisia vähemmistöjä koskevia kansainvälisiä sitoumuksiaan. Näitä ehdotuksia ei siis käsitellä komission vastauksessa.

Sen ehdotuksen osalta, jonka mukaan SEUT-sopimuksen 174 artiklassa olevaa muita heikommassa asemassa olevien alueiden luetteloa tulisi laajentaa uusiin luokkiin, komissio katsoo, että ei ole riittävästi näyttöä tukemaan väitettä, että alueet, jotka kansallisten, etnisten, kulttuuristen, uskonnollisten tai kielellisten erityispiirteidensä osalta poikkeavat niitä ympäröivistä alueista, olisivat järjestelmällisesti epäedullisessa asemassa.

Lisäksi komissio toteaa, että koheesiopolitiikkaa toteutetaan yhteistyöhön perustuvan hallinnon mukaisesti. Tässä yhteydessä koheesiopolitiikan on toimittava kunkin jäsenvaltion institutionaalisessa kehyksessä. Vaikka paikallaloiteinen toimintatapa tarjoaa jäsenvaltioille joustavuutta kohdentaa rahoitusta alueille yksilöityjen tarpeiden perusteella sosioekonomisten ja alueellisten erojen korjaamiseksi, päätös varojen jakamisesta kuuluu edelleen jäsenvaltion, ei EU:n, toimivaltaan.

Komissio korostaa, että koheesiopolitiikkaan tällä hetkellä sovellettava lainsäädäntökehys sisältää takeita, joita ei ollut otettu käyttöön, kun kansalaisaloitteen rekisteröintipyyntö perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamiseksi ja syrjivien käytäntöjen estämiseksi esitettiin 18. kesäkuuta 2013. Voimassa olevat säännöt tarjoavat myös tarvittavat välineet, jotta jäsenvaltiot voivat tukea vähemmistöjä ja marginalisoituneita ryhmiä.

Tätä taustaa vasten komissio ei pidä uutta lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävää säädöstä tarpeellisenä tai asianmukaisena, vaikka se suhtautuu syrjimättömyyteen hyvin vakavasti.

Komissio pysyy valppaana ja toimii ennakoivasti varmistaakseen unionin rahoituksen syrjimättömän saatavuuden koheesiopolitiikassa. Se on valmis käyttämään kaikkia käytettävissään olevia välineitä yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi koko koheesiopolitiikan nykyisellä ohjelmakaudella tapahtuvan täytäntöönpanon ajan.

Komissio on ehdottanut seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten vahvistettua, nykyaikaistettua koheesio- ja kasvupolitiikkaa, jota toteutetaan yhteistyössä kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten kanssa ja jolla varmistetaan, että käytössä on asianmukaisia mekanismeja kaikenlaisen syrjinnän estämiseksi. Komission ehdottamat

kansalliset ja alueelliset kumppanuussuunnitelmat⁵¹ vahvistavat EU:n talousarviosta myönnettävän rahoitustuen sekä oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuskirjan noudattamisen välistä yhteyttä, myös kansallisiin vähemmistöihin kuulumiseen perustuvan syrjinnän estämiseksi. Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön ja ylläpidettävä tehokkaita mekanismeja, joilla varmistetaan, että perusoikeuskirjan asiaankuuluvia säännöksiä noudatetaan koko rahaston täytäntöönpanon ajan, kuten myös oikeusvaltion periaatteita. Jos jäsenvaltio ei täytä tai ei enää täytä näitä edellytyksiä, komissio ei suorita vastaavia maksuja. Lisäksi jäsenvaltioiden on täytettävä hallinto- ja valvontajärjestelmiä koskevat keskeiset vaatimukset, erityisesti varmistettava, että ”toimenpiteiden valintaan sovelletaan asianmukaisia avoimia ja syrjimättömiä perusteita ja menettelyjä, jotta voidaan maksimoida unionin rahoituksen osuus suunnitelman tavoitteiden saavuttamisessa ja noudattaa moitteettoman varainhoidon, avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita ottaen huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirja”. Näin varmistetaan perusoikeuskirjan 21 artiklan noudattaminen kaikilta osin, myös kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen perustuvan syrjinnän ehkäiseminen.

⁵¹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta, maataloutta ja maaseutua, kalastusta ja meriä sekä vaurautta ja turvallisuutta koskevan eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2028–2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955 ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta, COM(2025) 565 final, 16.7.2025.