

## KUULEMINEN



### **EAYY-asetuksen uudelleentarkastelu (eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä)**

Kuulemismenettely toteutettiin alueiden komitean, Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajakolmikron (Espanja, Belgia ja Unkari), Euroopan komission ja Interact-ohjelman yhteisestä aloitteesta. Tarkoituksena oli kerätä jäsenvaltioiden, olemassa olevien EAYY:iden, valmisteilla olevien EAYY:iden, paikallis- ja alueviranomaisten sekä muiden EAYY-tahojen näkökantoja asetuksen (EY) N:o 1082/2006 uudelleentarkastelua varten. Kuulemisessa keskityttiin pääasiassa niihin lainsäädännön osa-alueisiin, joita olisi parannettava tai muutettava seuraavassa uudelleentarkastelussa, ja selvitettiin lisäksi säädöksen tarjoamaa lisäarvoa ja mahdollisuuksia. Kuuleminen käynnistettiin 3. toukokuuta 2010 Cáceresissa Espanjassa. Kuulemiseen oli mahdollista osallistua alueiden komitean EAYY-verkkosivustolla 20. heinäkuuta asti.

Kannanottojen pohjalta on laadittu vuoden 2011 alussa annettava alueiden komitean oma-aloitteinen lausunto EAYY-asetuksen tarkistuksesta<sup>1</sup>, ja ne otetaan huomioon toimielinten lainsäädäntätyössä. Asetuksessa (EY) N:o 1082/2006 säädetään, että komissio toimittaa viimeistään 1. elokuuta 2011 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen EAYY-asetuksen soveltamisesta sekä tekee tarvittaessa muutosehdotuksia.

---

<sup>1</sup>

CDR 100/2010, esittelijä Alberto Núñez Feijóo (ES, PPE), Galician aluehallituksen puheenjohtaja.

## **Kiitokset**

AK kiittää yhteisen kuulemisen järjestämiseen osallistuneita kumppaneita:

*EU:n puheenjohtajakolmikko Espanja–Belgia–Unkari:*

Julián Talens Escartí, Espanjan pysyvä EU-edustusto  
Estanislau Vidal-Folch de Balanzó, Espanjan pysyvä EU-edustusto

Barbara Boutriau, Belgian pysyvä EU-edustusto  
Thierry Delaval, Belgian pysyvä EU-edustusto  
Maarten Goris, Belgian pysyvä EU-edustusto

tri Gábor Sonkoly, julkishallinto- ja oikeusministeriö, Unkarin tasavalta  
tri Katalin Fékéte, julkishallinto- ja oikeusministeriö, Unkarin tasavalta  
tri Anna Kerékgyártó, julkishallinto- ja oikeusministeriö, Unkarin tasavalta  
Gabiella Iglói, Unkarin pysyvä EU-edustusto

*Euroopan komissio:*

José Antonio Ruiz de Casas, aluepolitiikan pääosasto  
Dirk Peters, aluepolitiikan pääosasto

*Interact:*

Elise Blais, Interact-yhteyshenkilö, Wien

Kiitos myös kaikille vastaajille arvokkaasta yhteistyöstä.

Lisätietoa alueiden komitean EAYY-sivuilla:

[www.cor.europa.eu/egtc](http://www.cor.europa.eu/egtc)  
[egtc@cor.europa.eu](mailto:egtc@cor.europa.eu)

**Tärkeimmät päätelmät:**

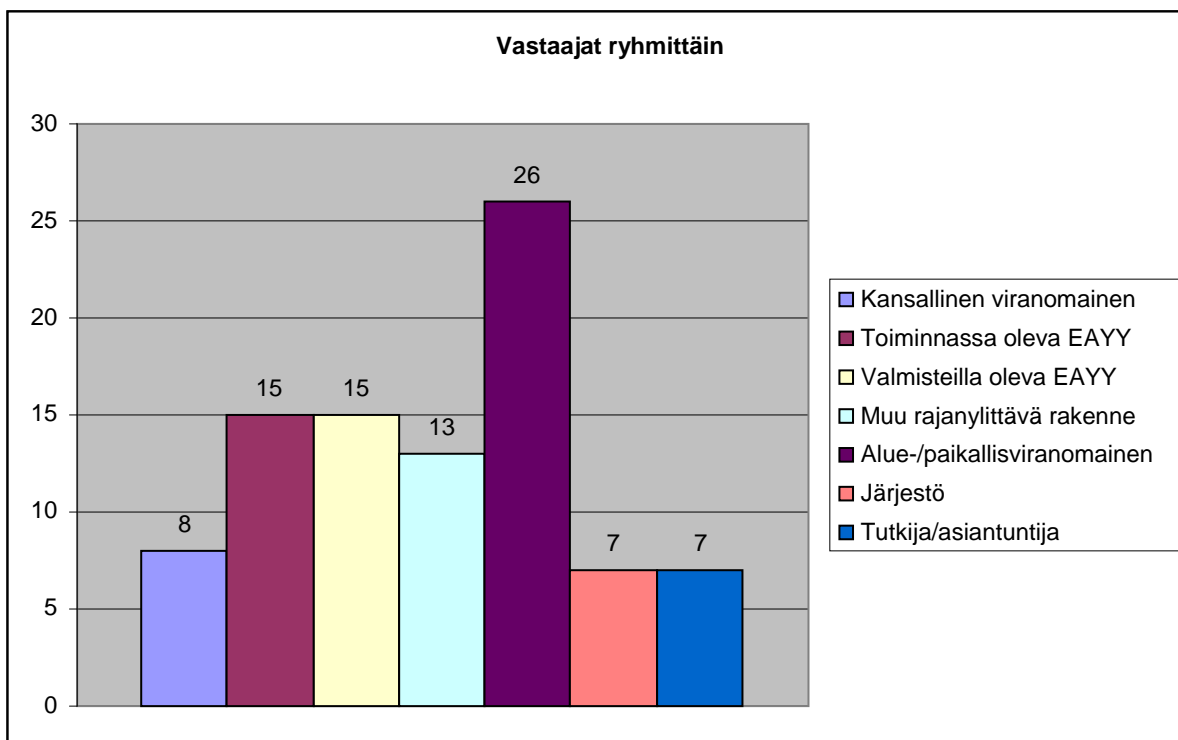
- Kuuleminen herätti runsaasti kiinnostusta. Kuulemiseen saatiin **91 vastausta**, joista 15 toiminnassa olevilta EAYY:iltä (joita on tällä hetkellä kaiken kaikkiaan 16) ja 15 perusteilla olevilta EAYY:iltä. **Lähes kaikki EAYY-sidosryhmät osallistuivat kuulemiseen.**
- Vastaajien mielestä **asetusta on muutettava**. Tärkeintä olisi helpottaa EAYY:iden toimintaa ja kehittää niiden perustamistapaa.
- Suurin oikeudellinen ongelma liittyy **yksittäisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä oleviin eroihin**. Tämä liittyy erityisesti siihen, että toiminnassa olevat EAYY:t ovat oikeudelliselta asemaltaan erilaisia, sillä asetukset mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot tekevät kansallisessa täytäntöönpanoprosessissa toisistaan poikkeavia päätöksiä. Vaikeuksia ovat aiheuttaneet myös perussääntöjen ja sopimusten sisällön määrittely sekä niiden hyväksyntämenettelyt. Yleisesti kaivataan menettelyjen yksinkertaistamista.
- **Tiedotusta, viestintää ja teknistä apua** kaivataan EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa. Vastaajat kannattavat Euroopan laajuista rakennetta ja tukevat AK:n ponnisteluja verkottumisen, viestinnän ja tuen tarjoamiseksi.
- Useimmat vastaajista nostivat esiin EAYY:iden tarpeen palkata omaa **henkilöstöä** ja olla perillä siitä, mitä lainsäädäntöä sovelletaan. Henkilöstökysymys on yksi suurimmista oikeudellisista ongelmista.
- Suurin osa vastaajista kannattaa **yksityisten tahojen osallistumista** EAYY:ihin, mutta vain tietyin edellytyksin.
- Kysymys **kolmansien maiden** osallistumisesta jakaa mielipiteitä: jäsenvaltioiden mielestä kolmansien maiden osallistumista olisi rajoitettava, kun taas muut sidosryhmät (EAYY:t, paikallis- ja alueviranomaiset, järjestöt ja asiantuntijat) kannattavat nykyisten säännösten muuttamista vähemmän rajoittaviksi.
- Suurin osa vastaajista suhtautuu erittäin myönteisesti EAYY:iden asemaan **hallintoviranomaisena** ja yhteisenä teknisenä sihteeristönä, sillä se on toissijaisuusperiaatteen mukaista. Kaikki kansalliset viranomaiset eivät ole halukkaita siirtämään ohjelmien hallintovastuuta. EAYY-järjestelyjen hyödyntämisestä katsotaan olevan monia etuja Euroopan alueellisen yhteistyön hankkeiden täytäntöönpanossa, mutta suurin ongelma liittyy EAYY:iden tukikelpoisuuteen.
- EAYY:illä on monenlaisia tehtäviä. Käytännössä EAYY:t toimivat joko politiikan koordinointi- ja yhteistyörakenteina tai uusina hallintoportaina.
- Vastaajien mielestä EAYY on EU:n tärkein **alueellista koheesiota** edistävä säädösväline. Se on myös **monitasoisen hallinnon** laboratorio, jossa luodaan kaksiportainen viestintäkanava ja sovelletaan "alhaalta ylös" -lähestymistapaa. Se voi toimia myös sovittelijana erilaisissa rajakysymyksissä.

## 1. Osallistuminen

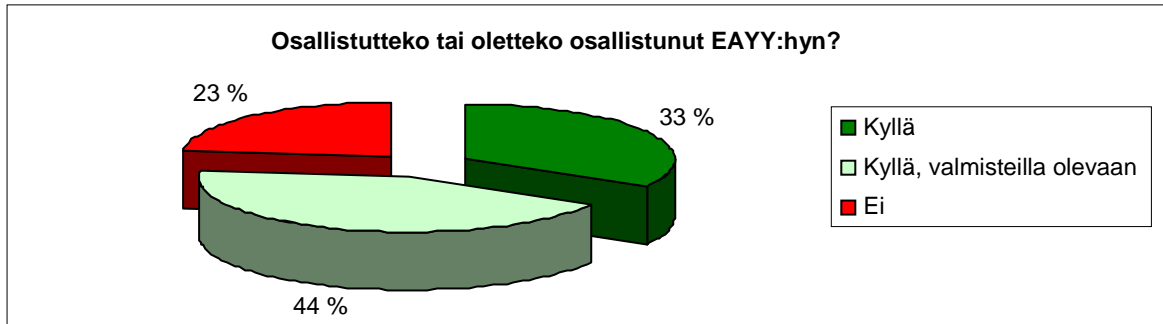
Alueiden komitea sai 91 vastausta. Se osoittaa, että EAYY:t herättävät kiinnostusta, ja takaa sen, että tulokset ovat erittäin edustavia. Kuulemiseen osallistuivat miltei kaikki EAYY-sidosryhmät.

Vastaajat jakautuvat ryhmittäin seuraavasti:

- 15 perustettua EAYY:tä 16:sta
- 15 perusteilla olevaa EAYY:tä
- 13 muuta rajanylittävää rakennetta (enimmäkseen Euroregionia)
- 26 paikallis- ja alueviranomaistahoa
- 8 valtion hallitusta (7 jäsenvaltiota ja Sveitsi)
- 7 järjestöä, muun muassa Euroopan raja-alueiden liitto, Euroopan alueiden liitto, *Mission Operationnelle Transfrontalière (MOT)* ja *Central European Service for Cross Border initiatives*
- 7 asiantuntijaa tai sidosryhmää, muun muassa Interact.



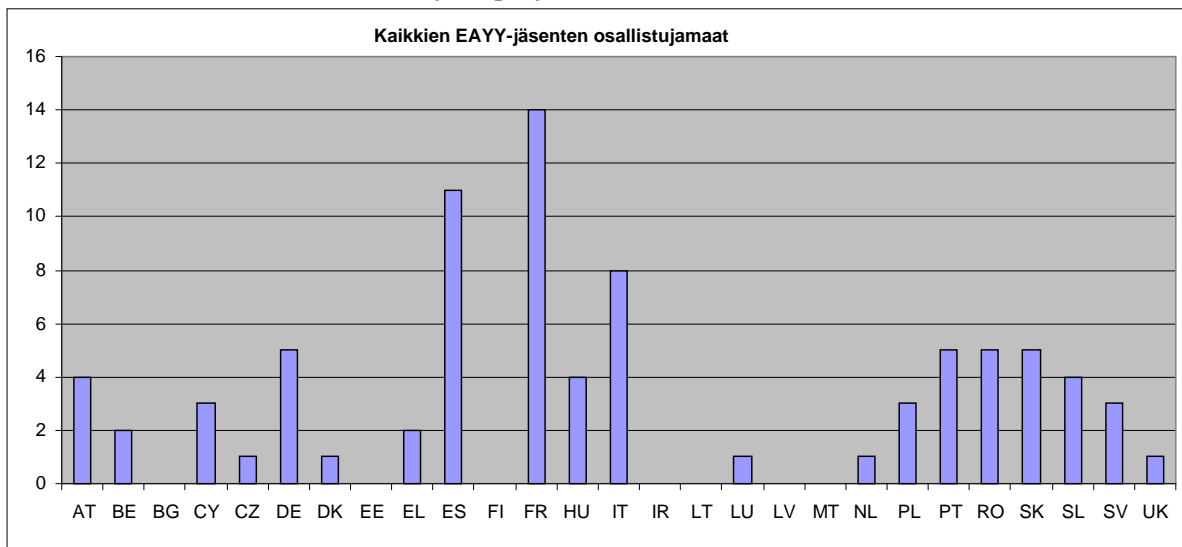
**Kaavio 1:** Vastaajien jakautuminen.



**Kaavio 2:** EAYY:ihin osallistuvien rajanylittävien, alueidenvälisen ja valtioidenvälisen rakenteiden prosenttiosuus vastaajista.

Maantieteellisesti vastauksia saatiin suoraan tai välillisesti 23 jäsenvaltiosta. Bulgariaa, Irlantia, Latviaa ja Maltaa ei erikseen mainita, mutta on mahdollista, että järjestöjen kautta vastanneiden tahojen joukossa on ollut edustajia myös näistä maista. Osallistumisaktiivisuus oli suurinta maissa, joissa on EAYY:itä.

Vastauksia lähettäneet perustetut tai perusteilla olevat EAYY:t edustavat 20:tä jäsenvaltiota. Bulgaria<sup>2</sup>, Irlanti, Latvia, Liettua, Malta, Suomi ja Viro eivät ilmoituksensa mukaan osallistu yhteenkään EAYY:hyn. EAYY:issä tai valmisteilla olevissa EAYY:issä mukana olevia vastaajia on eniten Ranskassa (14), Italiassa (11) ja Espanjassa (8).



**Kaavio 3:** EAYY-kumppaneiden kansallisuus.

Toimintaan osallistuu myös kolmansiä maita. Yhdessä valmisteilla olevassa EAYY:ssä on mukana kroatialaisia ja yhdessä ukrainalaisia kumppaneita. Yhdessä Euroregiossa on norjalaisia ja yhdessä *eurometropol*-yhtymässä sveitsiläisiä kumppaneita. Sveitsin hallitus osallistui suoraan kuulemiseen, samoin yksi Sveitsin kantoni ja yksi Kroatian alue sekä yksi sveitsiläinen asiantuntija.

Kaiken kaikkiaan osallistujia on enemmän kuin mainituista luvuista käy ilmi, sillä osa rakenteista on koostanut vastauksensa omilta kumppaneiltaan ja sidosryhmiltään saamistaan kannanotoista (esim.

<sup>2</sup> AK:n tiedossa on kaksi EAYY-hanketta, joissa Bulgaria on osallisena. Kyseiset hankkeet eivät osallistuneet kuulemiseen.

Interactissa on kolmisenkymmentä organisaatiota).

## 2. Kuulemisen rakenne

Kuulemisessa esitettiin laadullisia ja määrällisiä kysymyksiä, joiden aiheita olivat seuraavat:

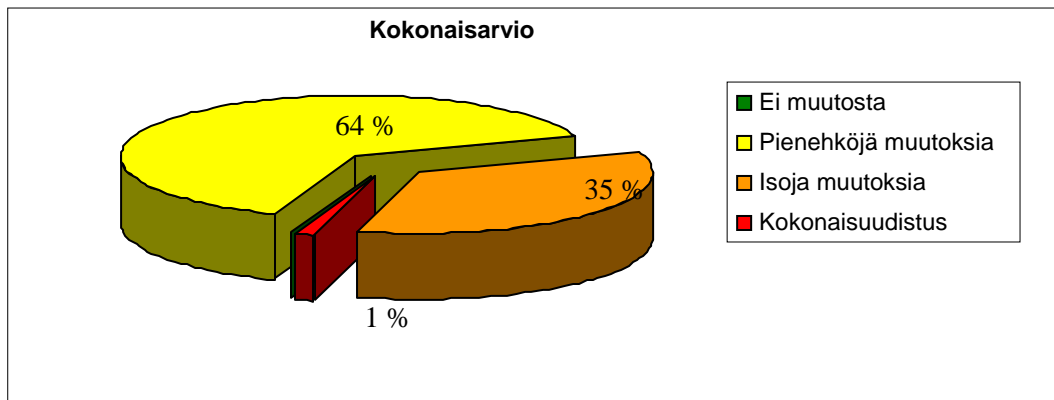
- oikeudelliset näkökohdat, jotka liittyvät EAYY:hyn sekä asetukseen (EY) N:o 1082/2006 ja sen täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa; oikeudelliset ja poliittiset ehdotukset EAYY:n parantamiseksi
- EAYY ja Euroopan alueellinen yhteistyö
- kokemukset EAYY:stä: suoritettavat tehtävät, kohdatut vaikeudet ja kehittäminen jatkossa
- EAYY:n rooli Euroopan yhdyntymisessä.

Osa vastaajista on lähettänyt erillisen kannanoton. Kannanottojen sisältö on otettu huomioon kuulemisen laatuosiossa, muttei tilastotiedoissa.

### 3. Oikeudelliset näkökohdat

#### ➤ Kokonaisarvio

Yksikään vastaajista ei valinnut vaihtoehtoa "ei muutosta". Vastaajista 64 prosenttia on sitä mieltä, että asetukseen (EY) N:o 1082/2006 olisi tehtävä "pienehköjä muutoksia". Loput katsovat, että muutosten olisi oltava merkittäviä (35 %) tai että asetus olisi uudistettava kokonaan (1 %). Asetuksessa katsotaan olevan yksi tai kaksi ongelmakohtaa. Erilaisista kokouksista, kannanotoista ja kyselyistä on välittynyt se näkemys, että muutoksia kaivataan EAYY:n toiminnan helpottamiseksi ja rakenteen kehittämiseksi, mutta muutokset eivät saisi vaikuttaa olennaisiin asioihin, eikä perustetuissa kokoonpanoissa ja jäsenvaltioissa jo tehty työ saisi keskeytyä laajamittaisten lainsäädäntömuutosten vuoksi.

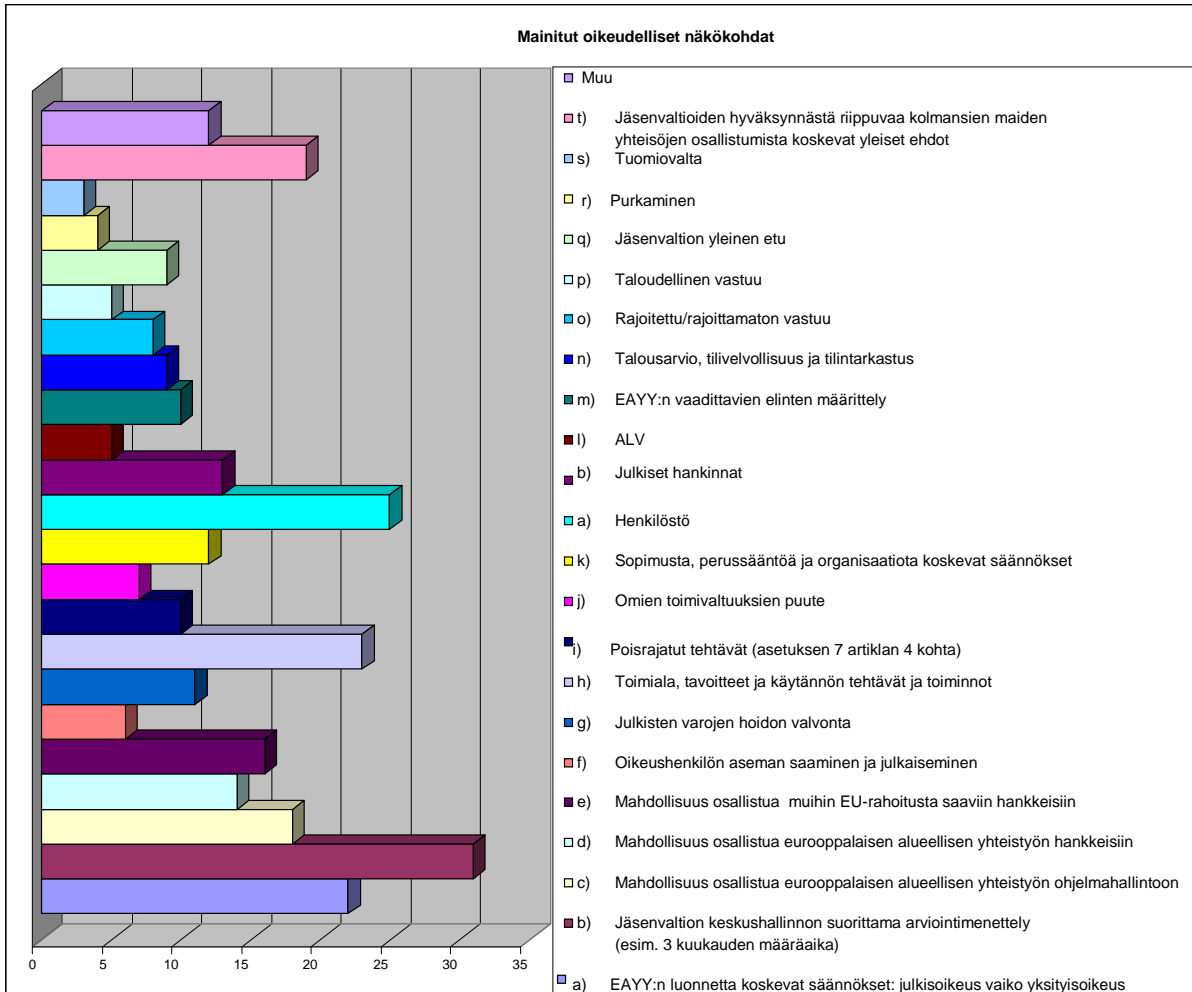


**Kaavio 4:** Vastaajien arvio siitä, millaisia muutoksia EAYY-lainsäädäntökehykseen olisi tehtävä.

#### ➤ Tärkeimpinä pidetyt oikeudelliset näkökohdat

Pääasialliset ongelmallisina pidetyt oikeudelliset näkökohdat liittyvät jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen välisiin eroihin ja sovellettavaan lainsäädäntöön (etenkin sääntöön, jonka mukaan henkilöstöön, julkisiin hankintoihin ja arvonlisäveroon sovelletaan sen maan lakia, jossa EAYY on perustettu), perustamismenettelyyn, sopimukseen ja perussääntöön sekä kolmansien maiden yhteisöjen osallistumiseen (ks. liitteen kaavio 1).





**Kaavio 5:** Pääasialliset ongelmallisina pidetyt asetuksen (EY) N:o 1082/2006 oikeudelliset näkökohdat.

Asetuksen 2 artiklassa vahvistetut säännöt sovellettavan lainsäädännön valinnasta asettaa etusijalle sen maan lain, jossa EAYY:llä on kotipaikka. Tästä syntyy ongelmia, kun lainsäädäntöä sovelletaan muunmaalaiseen henkilöstöön, muissa maissa tehtyihin julkisiin hankintoihin ja pienemmässä määrin EAYY:n verovelvoitteisiin.

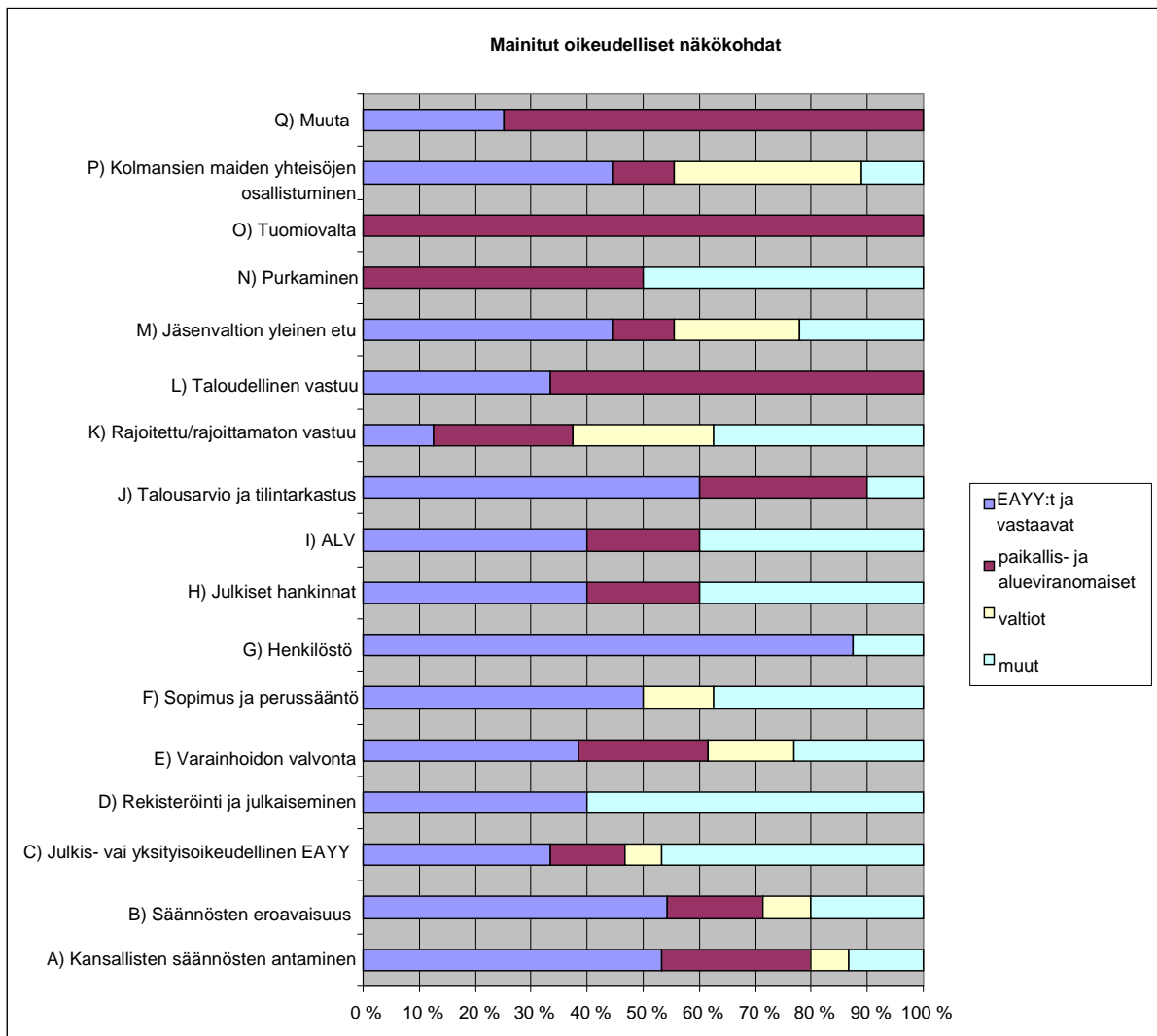
Koska jäsenvaltiot voivat asetuksen mukaan tehdä erilaisia päätöksiä kansallisessa täytäntöönpanoprosessissa, oikeudelliset asemat poikkeavat toisistaan (julkis- tai yksityisoikeudellinen asema, rajoitettu tai rajoittamaton vastuu). Järjestelmä saattaa näin olla ratkaisevasti erilainen naapurivaltioissa. Esimerkiksi Sloveniassa EAYY:t ovat yksityisoikeudellisia ja Italiassa julkisoikeudellisia yhteisöjä. Tšekissä EAYY:llä ei voi olla rajoitettua vastuuta, kun taas Puola ei hyväksy rajoittamatonta vastuuta. Ranskassa EAYY:t luokitellaan Ranskan lain mukaisiksi "syndicat mixte" -järjestöiksi, jolloin käytännössä kaikkien EAYY:iden, joissa on mukana ranskalaisia kumppaneita, kotipaikan on oltava Ranskassa. Italiassa EAYY:iden toiminta-aika on rajattu.

Suurin osa EAYY:istä, rajanylittävistä rakenteista, paikallis- ja alueviranomaisista ja järjestöistä vaatii kansallisten säännösten yhteensovittamista joko siten, että naapurivaltiot koordinoivat toimintansa etukäteen, tai rajoittamalla harkinnanvaraa, jonka asetus jättää jäsenvaltioille.

Monilla vastaajilla on vaikeuksia määrittellä, mitä sopimukseen ja perussääntöön on sisällytettävä, ja niiden mielestä toistoa on tarpeettomasti. Joidenkin mielestä olisi yksinkertaistettava menettelyä, jota sovelletaan perussäännön muuttamiseen, uusien jäsenten ottamiseen EAYY:hyn sekä sellaisen EAYY:n perustamiseen, joka perustuu aiempaan yhteistyörakenteeseen. Lisäksi toivottiin säännöksiä EAYY:n lakkauttamisesta ja toiminnan lopettamisesta.

EAYY:n on saatava mukana olevien valtioiden hyväksyntä, ja tätä varten on erillinen menettely. Vastaajat huomauttivat, että kolmen kuukauden määräaika noudatetaan vain harvoin ja että EAYY:n perustaminen voidaan torjua mielivaltaisin perustein, sillä jäsenvaltion "kansallista etua" ei ole määritelty selkeästi.

Vastaajat kommentoivat EAYY:n täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa nostamalla jälleen esiin kansallisten lainsäädäntöjen erot. Lisäksi maiden sisäiset hallinnolliset hyväksyntämenettelyt saattavat olla erittäin raskaita: niihin osallistuu joissain tapauksissa useita ministeriöitä ja niihin sisältyy valtioiden välisiä kuulemisia, joten kolmen kuukauden määräajassa pysytään vain hyvin harvoin.



**Kaavio 6:** Mainittujen asetusta koskevien oikeudellisten näkökohtien jakautuminen vastaajaryhmittäin.

Hyväksyntämenettelyyn liittyväksi ratkaisuksi ehdotetaan pääasiassa asetuksen muuttamista siten, että varmistetaan valtioidenvälinen yhteydenpito. Jäsenvaltioiden hyväksyntäviranomaisten olisi sovittava yhteisistä hyväksyntäkriteereistä kuultuaan myös EAYY-kumppaneita. Muut ehdotetut muutokset koskevat kolmen kuukauden määräajan sitovaa luonnetta, hiljainen hyväksyntä mukaan luettuna, sekä mahdollisuutta vastustaa päätöstä EU-tasolla. "Kansallisen edun" käsite voitaisiin myös määritellä vakiintuneen oikeuskäytännön pohjalta. Eräissä vastauksissa ehdotetaan mahdollisuutta valittaa kielteisestä hyväksyntäpäätöksestä Euroopan komissiolle tai Euroopan unionin tuomioistuimelle.

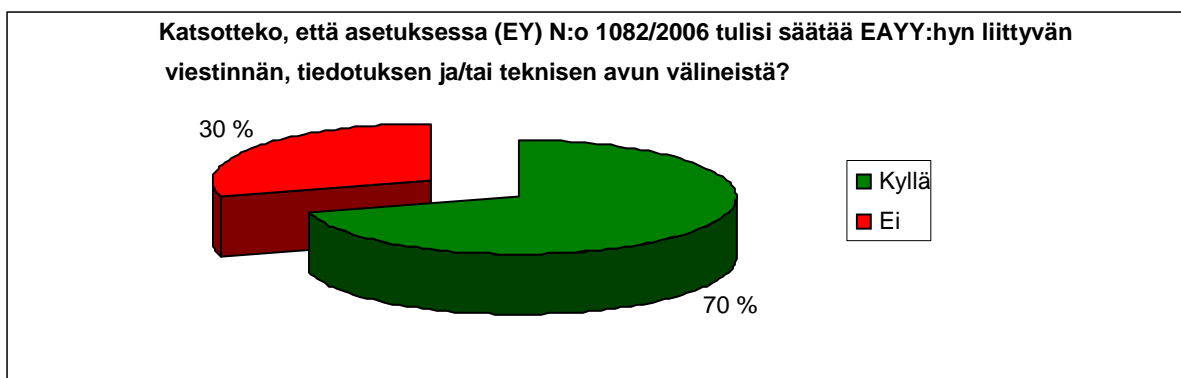
Eräissä vastauksissa esitetään, että Euroopan komission ja alueiden komitean olisi määriteltävä, miten niille olisi ilmoitettava uusien EAYY:iden perustamisesta. EU:n virallisessa lehdessä julkaistavien tietojen toivotaan olevan selkeitä. Joissakin vastauksissa kritisoidaan nykykäytäntöä, jonka mukaan ilmoitus julkaistaan S-sarjassa. Lisäksi toivotaan asiakirjojen julkaisemista kokonaisuudessaan, jotta ne voidaan kääntää ja jotta muut perustettavat yhtymät voisivat ottaa niistä mallia.

Vastaajat valittivat seuraavista käytännön asioista: asetuksen täytäntöönpanon viivästyminen, EAYY:n huono tuntemus julkishallinnossa (kansallisessa hallinnossa mutta myös Euroopan komissiossa), hankkeiden tukikelpoisuusongelmat (ks. kohta 4) ja joissain tapauksissa poliittinen halukkuus luottaa EAYY:hyn toissijaisuusperiaatteen mukaisena välineenä.

Erot jäsenvaltioiden perustuslaillisissa järjestelmissä ovat aiheuttaneet ongelmia, jotka liittyvät hallinnon eri tasoille kulloinkin kuuluviin toimivaltuuksiin. Monitasoisen hallinnon periaate ja EAYY:n joustavuus saattavat ratkaista tämän ongelman, mutta osa vastaajista toivoo yksinkertaisempia mukautumismenettelyjä silloin, kun tietyn jäsenvaltion hallinnon toimivaltuuksia muutetaan ja EAYY on jo toiminnassa.

#### ➤ **Viestintä, neuvonta ja EAYY:n tukirakenteet**

Jos jäsenvaltioita ei oteta lukuun, enemmistö vastaajista (70 %) ilmoitti kaipaavansa Euroopan tasoista viestinnän ja teknisen avun rakennetta. Vastaajat korostivat myös alueiden komitean asiantuntijaryhmän roolia ja tarvetta tehostaa EAYY:iden verkoston toimintaa.



**Kuvio 7:** Oikeudelliset näkökohdat. Viestinnän, tiedotuksen ja/tai teknisen avun välineiden tarve.

Viestinnän ja teknisen avun rakenteena voisi toimia foorumi tai elin, joka auttaa parantamaan oikeudellisten välineiden tuntemusta ja tukee verkottumista. Jotkut sidosryhmät ehdottavat myös kansallisen tason toimintaa alueellisen yhteistyön ohjelmien hallintoelinten välityksellä. Yksi tällaisen

neuvoa-antavan elimen eduista olisi se, että eri menettelyissä käytetyt perusteet yhdenmukaistuisivat. Alueiden komitea sekä Interact ja järjestöt kattavat jo omilla toimialoillaan monia niistä osa-alueista, joita ehdotetaan neuvoa-antavan elimen tehtäviksi.

Alueiden komiteaa pyydettiin kehittämään edelleen nk. EAYY-rekisteriä, jatkamaan menettelyjen seuranta ja laatimaan erilaisia asiakirjoja, kuten sopimus- ja perussääntöluonnoksia.

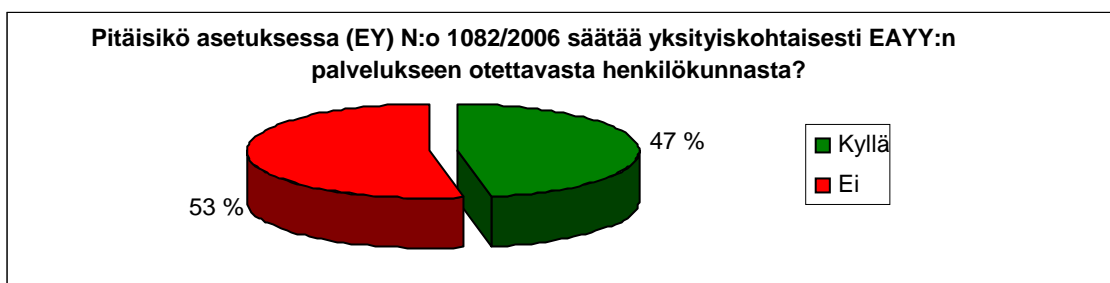
Myös tiedotusta pidetään tärkeänä osa-alueena osin siksi, että EAYY:n perustaminen on niin monimutkaista. Vastauksissa esitettiin, että EAYY:iden hyväksymisestä vastaavien kansallisten viranomaisten olisi tavattava toisensa. Asiantuntijat ehdottivat EAYY:iden hallintojohtajien tapaamisen järjestämistä Brysselissä tietojen ja käytäntöjen vaihtamista varten.

Eräs vastaaja ehdotti internetpohjaisen verkoston perustamista käytäntöjen vaihdon tukemiseksi ja kehittämiseksi (esim. Urbact-verkkosivuille). Siihen voitaisiin liittää myös uutiskirjeitä ja tukipalvelu. Seminaarien ja henkilöstökoulutuksen järjestäminen voisi niin ikään olla hyödyllistä.

Neljä viidestä vastanneesta jäsenvaltiosta katsoo, ettei uusia rakenteita tarvita eikä niistä tarvitse säätää asetuksessa. Muutama kriittinen vastaaja (30 %) toteaa, ettei uusia tiedotus- tai teknisen avun toimenpiteitä tarvita etenkään siksi, että useita viestinnästä, tiedotuksesta ja/tai rajanylittävän yhteistyön teknisestä avusta vastaavia organisaatioita on jo olemassa (esimerkiksi MOT, Benelux-pääsihteeristö, EIPA). Toinen syy on halu pitäytyä keskeisissä asioissa, joita ovat yhteistyön tavoitteet ja tehtävät.

### ➤ Henkilöstö

Henkilöstö oli yksi vastaajia eniten huolestuttaneista aiheista. Se mainitaan toisella sijalla epävarmuutta tai hankaluuksia aiheuttavien asetuksen oikeudellisten näkökohtien joukossa ja kolmannella sijalla jäsenvaltioiden täytäntöönpanoprosessissa epävarmuutta tai hankaluuksia aiheuttavien näkökohtien joukossa. Näkemykset kuitenkin jakautuvat kahtia: 53 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että asetukseen olisi sisällytettävä yksityiskohtaisia säännöksiä henkilöstöstä. Kolme jäsenvaltiota vastustaa tätä, ja neljä muuta jäsenvaltiota on jättänyt vastaamatta. Järjestöt kannattavat ajatusta.



**Kaavio 8:** Oikeudelliset näkökohdat. EAYY:iden henkilöstöä koskevat säännökset.

Esiin tuodut ongelmat ja vaatimus asetuksen muuttamisesta liittyvät pääasiassa siihen, että EAYY:iden katsotaan tarvitsevan omaa henkilöstöä (eikä niin, että koko henkilöstö on siirretty julkishallinnosta). Ongelmia aiheuttaa myös sovellettavan lainsäädännön valinta.

Tästä aiheesta ja palvelukseenoton ehdoista esitetään runsaasti kommentteja. Vastaajat korostavat riskiä, että muunmaalaisiin työntekijöihin sovelletaan heidän kotivaltionsa laeista poikkeavia eläke-, palkka-, sosiaaliturva- ja verosäännöksiä. Ongelmia aiheuttavat myös mahdollisuus siirtää henkilöstöä kumppanitahoista EAYY:hyn sekä kyseisen henkilöstön oikeudet. Osa vastaajista ehdottaa, että asetukseen sisällytettäisiin mahdollisuus soveltaa EAYY:n päätoimipaikan lain sijasta sen paikan lakia, jossa henkilöstö suorittaa tehtäviään (kansallinen lainsäädäntö), tai henkilöstön kotivaltion lakia, jos henkilöstö on siirretty toisesta mutta EAYY:ssä mukana olevasta maasta, jotta palvelukseenoton ehdot eivät olisi heikkommat. Näin korjattaisiin myös nykyisistä säännöistä aiheutuva tilanne, jossa eräät maat ovat etulyöntiasemassa. Yksi vastaaja ehdottaa, että henkilöstö saisi valita sosiaaliturvavelvoitteisiinsa sovellettavan lainsäädännön.

Osa vastaajista vastustaa liian yksityiskohtaisten sääntöjen sisällyttämistä asetukseen. Heidän mielestään ehdot ja henkilöstösäännöt on kirjattava EAYY:n perussääntöön.

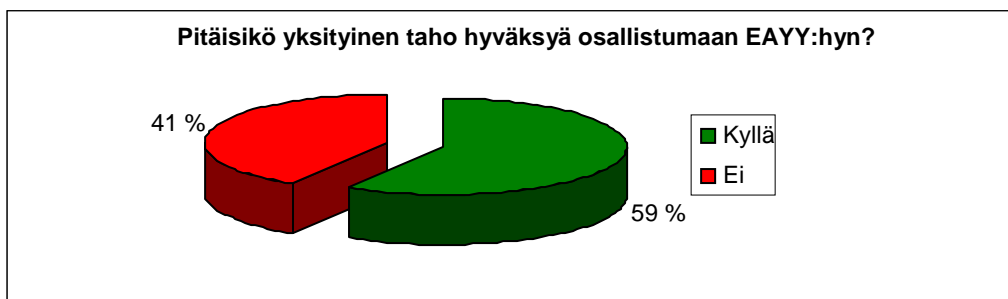
Vastaajat korostavat myös, että henkilöstöllä on oltava soveltuva ammatillinen pätevyys ja kielitaito ja että asetuksessa olisi vahvistettava säännöt, joissa otetaan huomioon kansallisten koulutusjärjestelmien erot.

Erään asiantuntijan mukaan EAYY:iden henkilöstöä koskevaa kysymystä olisi käsiteltävä alueellisen yhteistyön hankkeiden varainhoito-ohjeissa.

Muutamit vastaajat ehdottavat erityisten henkilöstösääntöjen käyttöönottoa joko EU:n henkilöstösääntöjen tai eurooppalaisessa tutkimusinfrastruktuurikonsortiossa <sup>3</sup> käytettävien kansainvälisten henkilöstösääntöjen mallin mukaisesti.

### ➤ Yksityisten tahojen osallistuminen

Mielipiteet jakautuvat: enemmistö vastaajista (59 %, mutta vain yksi jäsenvaltio) kannattaa ajatusta, mutta merkittävä vähemmistö (41 %, neljä jäsenvaltiota) katsoo, että EAYY tulisi rajata julkisiin viranomaisiin eikä yksityisten tahojen pitäisi osallistua EAYY:hyn.



**Kaavio 9:** Oikeudelliset näkökohdat. Yksityisten tahojen osallistuminen EAYY:ihin.

3

ERIC, perustettu neuvoston asetuksella (EY) N:o 723/2009.

Verkkosivut: [http://ec.europa.eu/research/infrastructures/index\\_en.cfm?pg=eric](http://ec.europa.eu/research/infrastructures/index_en.cfm?pg=eric).

Ajatuksen puoltajat esittävät, että yksityiset tahot olisi otettava mukaan, mutta vain erityisin ehdoin. Ehtoja ovat seuraavat:

- Tahot ovat julkisoikeudellisia yhteisöjä.
- Tahot ovat voittoa tavoittelemattomia.
- Tahot ovat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjä tai yleistä etua tavoittelevia yhteisöjä, jotka toimivat julkisten palvelujen hallinnoinnin, tutkimuksen, ympäristön, työllisyyden, tieto- ja viestintätekniikan, liikenteen, terveyden, sosiaalipalvelujen tai koulutuksen alalla.
- EAYY:llä on tehtäviä niillä aloilla, joilla yksityinen taho toimii, ja/tai yksityinen yritys toimii EAYY:n kattamalla alueella.
- Kyseisten tahojen vaikutus rajanylittävän yhteistyön kehittämiseen on merkittävä.
- EAYY, jonka kanssa ne toimivat, ei täytä alueellisen yhteistyön ohjelman toteuttamiseen vaadittuja edellytyksiä.
- EAYY:n toiminnan tavoite on sellainen, että se voidaan saavuttaa tehokkaammin kumppanuusjärjestelyn avulla. Rahoitusta koskevat säännöt on määriteltävä.
- EAYY:iden olisi kuuluttava erilliseen oikeudelliseen järjestelmään, jossa olisi erityiset ehdot yksityisiä toimijoita varten.

Osa vastaajista korosti, että joissakin tapauksissa kumppanuus yksityisoikeudellisten organisaatioiden kanssa on välttämätöntä. Yksityiset tahot, jotka hoitavat julkisen palvelun velvoitteita julkisiin hankintoihin sovellettavien sääntöjen alaisina tai joiden tavoitteena on yleinen etu sosiaalisen suojelun, terveydenhoidon ja terveystalouden alalla, voisivat tarjota arvokasta kokemusta ja auttaa osaltaan pääsemään kestävämpään taloudelliseen tilanteeseen. Ilman tällaisia kumppaneita myös rajanylittävän yhteistyön kehittäminen olisi hyvin vaikeaa terveysalalla. Mukaan olisi saatava myös tärkeimmät alueelliset toimijat (julkiselta, yksityiseltä ja vapaaehtoiselta) jatkuvan kehittämisen tukemiseksi ja maksimoimiseksi.

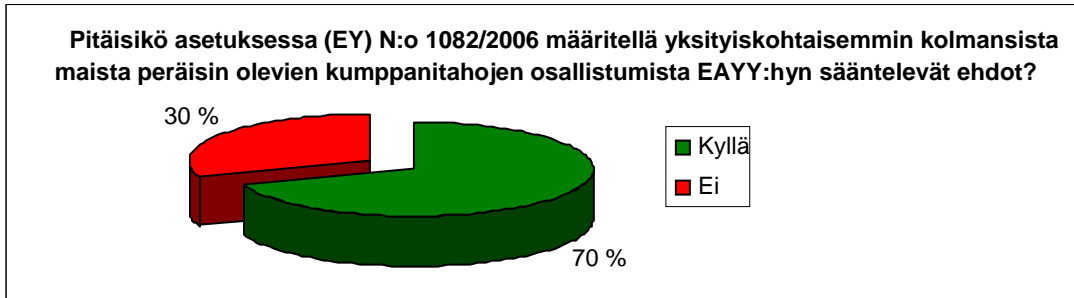
Yksityisten toimijoiden ja tahojen osallistumista EAYY:hyn vastustetaan puolestaan sillä perusteella, että julkisten ja yksityisten tahojen yhteistyötä varten on jo olemassa EU:n välineitä (mm. eurooppalainen taloudellinen etuyhtymä ETEY). Yksityiset tahot eivät siten tarvitse EU:n asetusta. Lisäksi EAYY-asetuksessa todetaan erikseen, että se ei korvaa olemassa olevia EU:n välineitä.

Eräs asiantuntija ehdottaa, että asianomaisella alueella sijaitsevien kilpailukykykeskusten, talouskehitystä edistävien virastojen ja joidenkin edustavien järjestöjen olisi oltava EAYY:n lakisääteisiä jäseniä, joilla ei kuitenkaan olisi äänioikeutta.

Eräs paikallis- ja alueviranomaistaho on sitä mieltä, että tahojen pitäisi voida osallistua EAYY:hyn niiden asemasta riippumatta, mutta sen sijaan keskeisiä tekijöitä olisivat toimipaikka, koko (pk-yritykset) tai budjetti.

➤ **Kolmansista maista olevien yhteisöjen osallistuminen**

Näkemykset kolmansien maiden osallistumisesta vaihtelevat. Enemmistö eli 70 prosenttia vastaajista kannattaa nykyisen säännön tarkistamista vähemmän rajoittavaksi. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan pidä kolmansista maista olevien yhteisöjen osallistumista suotavana. Toisaalta Sveitsin ja Kroatian vastauksista käy ilmi, että kyseiset maat olisivat kiinnostuneita osallistumaan EAYY:ihin. Järjestöt kannattavat ajatusta.



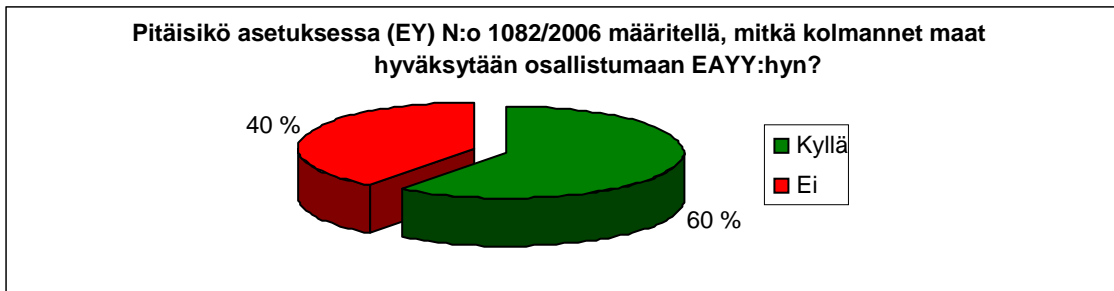
**Kaavio 10:** Oikeudelliset näkökohdat. EU:n ulkopuolisista maista olevien tahojen osallistuminen EAYY:hyn.

Asetuksen tarkistamisen kannattajat ehdottavat erilaisten sääntöjen antamista. Ensinnäkin olisi sallittava nk. kahdenväliset EAYY:t, joihin kuuluu yhden jäsenvaltion ja yhden EU:n ulkopuolisen maan yhteisöjä, erityisesti jos maat sijaitsevat maantieteellisesti vierekkäin. Muita ehdotuksia ovat ehto, jonka mukaan EAYY:ihin saavat osallistua kaikki sellaiset maat, jotka saavat osallistua EU-ohjelmiin tai jotka saavat tukea liittymistä valmistelevista rahastoista. Lisäksi ehdotetaan maantieteellisen jatkuvuuden määrittelemistä siten, että myös Välimeri ja naapuruuspolitiikka otetaan huomioon. Yksi ehdotus on EAYY:n ottaminen mukaan yhteistyö- ja assosiaatiosopimuksiin, joita EU tekee naapuruuspolitiikan yhteydessä. Eurooppalaista naapuruuden ja kumppanuuden välinettä (ENPI) ja liittymistä valmistelevaa välinettä (IPA) olisi myös koordinoitava EAKR-asetuksen ja muiden rakennerahastoasetusten kanssa.

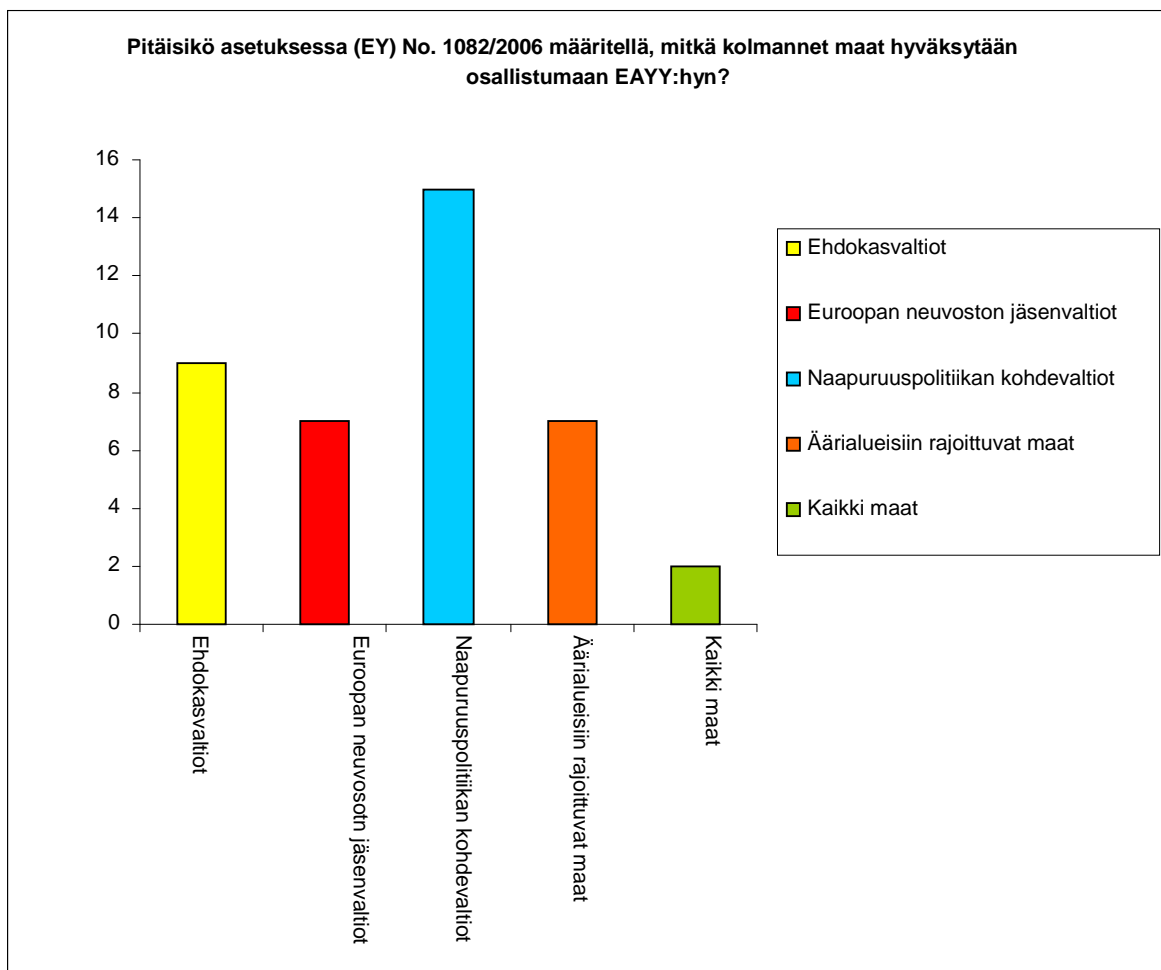
Yksi jäsenvaltio varoittaa, että yhteisön lainsäädäntö ei ole sovellettavissa kolmansiin maihin, ja pitää tätä suurena esteenä. Yksi paikallis- ja alueviranomaistaho esittää vaatimuksen, että kolmannen maan demokratiassa ei saisi olla puutteita.

Eräissä vastauksessa ehdotetaan luettelon laatimista niistä kolmansista maista, jotka saavat osallistua EAYY:hyn (olisi esim. harkittava yksinkertaisempia arviointiperusteita maille, jotka ovat allekirjoittaneet Madridin puitesopimuksen). Osallistumismahdollisuus voitaisiin myös rajata vain EU:n ehdokasvaltioihin tai mahdollisiin ehdokasvaltioihin taikka mahdollisesti assosiaatiosopimuksen tehneisiin maihin. Välimeren alueen EAYY:t haluaisivat osallistua aktiivisesti Euro-Välimeri-politiikkaan. EAYY:t, jotka eivät ulotu ulkorajoille asti, ovat myös kiinnostuneita naapuruuspolitiikkaan osallistumisesta.

Paikallis- ja alueviranomaisten mielestä asetuksessa olisi mainittava, että kaikki Euroopan neuvoston jäsenvaltiot saavat osallistua, sillä niillä on arvokasta kokemusta rajatylittävästä yhteistyöstä.



**Kaavio 11:** Oikeudelliset näkökohdat. Sen määrittelemisen, mitkä EU:n ulkopuoliset maat saavat osallistua EAYY:hyn.



**Kaavio 12:** Oikeudelliset näkökohdat. EU:n ulkopuolisten maiden osallistuminen. Jos asetuksessa (EY) N:o 1082/2006 määriteltäisiin, mitkä kolmannet maat hyväksytään osallistumaan EAYY:hyn, mitkä ne olisivat. Vastauksia voi olla useita.



#### 4. EAYY ja Euroopan alueellinen yhteistyö

Asetuksen 7 artiklan mukaan EAYY voi olla Euroopan alueellisen yhteistyön (ETC) ohjelmien hallintoviranomainen, toteuttaa ETC-hankkeita tai muista EU-ohjelmista rahoitettuja hankkeita tai toteuttaa muita alueellisia yhteistyötoimia.

Suurin osa vastaajista suhtautuu erittäin myönteisesti EAYY:iden asemaan hallintoviranomaisena ja yhteisenä teknisenä sihteeristönä ohjelmien täytäntöönpanon yhteydessä, sillä se on toissijaisuusperiaatteen mukaista. Toissijaisuusperiaate vahvistaa EAYY:n asemaa ohjelmien täytäntöönpanijana, ja EAYY mahdollistaa strategisen lähestymistavan soveltamisen erilaisten toimien täytäntöönpanossa. Suurimpina heikkouksina pidetään sitä, että suuret EAYY:t saattavat olla jäykkiä päätöksentekorakenteita, yhteisen teknisen sihteeristön ja hallintoviranomaisena toimivan EAYY:n suhteen toimivuus on epävarmaa, ja tarvittaisiin mekanismeja, joiden avulla vältetään eturistiriidat silloin kun EAYY on samaan aikaan hallintoviranomainen ja hankekumppani.

Eräät erityisesti suurissa jäsenvaltioissa toimivat EAYY:t muistuttavat, että kaikki kansalliset viranomaiset eivät ole halukkaita siirtämään ohjelman hallintovastuuta. Espanjan ja Portugalin rajalle on perustettu useita EAYY:itä, joilla on samantapaiset tavoitteet, ja tarvittaisiinkin toimenpiteitä, joilla niitä kannustettaisiin vähintäänkin tekemään keskenään sopimus ohjelman hallinnoimisesta.

Jotkut vastaajat katsovat, että EAYY on Euroopan alueellisen yhteistyön hankkeiden täytäntöönpanossa byrokratian ja resurssien kannalta kustannustehokas vaihtoehto siinä tapauksessa, että se on suunniteltu hallinnoimaan useita tai suuria hankkeita. Monia etuja mainitaan: strateginen lähestymistapa, jossa toimet ankkuroidaan yhteiseen politiikkaan; tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihto sekä viestintä, rakenteen pysyvyys ja jatkuvuus, oikeudellisesti sitovat päätökset ja kumppaneiden pitkäaikainen sitoutuminen, osallistuminen päätöksentekoon ja vastuuntunto, rakenteen avoimuus ja näkyvyys, julkisten varojen tehokas käyttö, hankintojen, budjetoinnin ja palvelukseenoton helpottuminen sekä toissijaisuusperiaatteen toteutuminen.

Vastaukset ovat samankaltaisia kysyttäessä muiden EU-rahoitteisten hankkeiden täytäntöönpanosta.

Suurin ongelma liittyy EAYY:n tukikelpoisuuteen: EAYY:t kohtaavat ongelmia esittäessään ehdotuksia erilaisiin Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmiin siksi, että kaikki kumppanit eivät ole tukikelpoisia (esim. Baleaarit ei ole oikeutettu rajatylittävän yhteistyön tukeen, sillä saarialueille on asetettu kriteeriksi 150 km:n etäisyys rannikosta<sup>4</sup>). Monet vastaajat korostavat myös, että EAYY:n olisi oltava tukikelpoinen ja tunnustettu täysivaltainen kumppani kaikissa EU-ohjelmissa, jos EAYY:n jäsenet täyttävät ehdotuspyynnön vaatimukset. Kaikkien komission osastojen tulisi tietää EAYY:iden olemassaolosta ja mainita ne erikseen ehdotuspyynnöissään.

Euroopan alueellinen yhteistyö ei ratkaise jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen eroavaisuuksista johtuvia ongelmia. Osa vastaajista mainitsee kolmenvälisissä sopimuksissa ilmenevät ongelmat sekä sen, että

4

Lissabonin sopimuksen uudessa XVIII osastossa mainitaan rajaseutualueiden käsite. Joidenkin kannanottojen mukaan tämä on tavoite eikä maantieteellinen käsite, kuten Euroregioiden yhteydessä, ja etäisyysrajoitusta olisi siksi tulkittava joustavasti saarten osalta.

saariin sovellettava 150 km:n ehto rajatylittävään yhteistyöhön osallistumisen kriteerinä estää sellaisten alueiden osallistumisen, joiden tulisi olla mukana rajatylittävässä yhteistyössä. EAYY:n perustamismenettelyä on yksinkertaistettava, muutoin useat EAYY:t eivät pysty toteuttamaan lyhyen aikavälin hankkeita.

EAYY perustettiin liian myöhään siihen nähden, että se voisi hallinnoida ohjelmia kuluvalle ohjelmakaudella. Kauteen 2014–2020 mennessä on perustettu lisää EAYY:itä, ja ne on sisällytettävä järjestelmään. Eri asetuksia (EAKR, IPA, ENPI) on koordinoitava paremmin, jotta EAYY:iden vastuulle kuuluvien erilaisten rajatylittävien hankkeiden hallinnointi helpottuu.

Mielipiteet jakautuvat sen suhteen, pidetäänkö EAYY:tä ensisijaisena välineenä alueellisessa yhteistyössä ja muissa ohjelmissa. Se, että EAYY ei ole ensisijainen, saattaa lannistaa EAYY-kumppaneita, mutta osa vastaajista muistuttaa, että EAYY:t perustetaan vapaaehtois pohjalta. Jotkut toivovat osarahoitusjärjestelmään bonusta, joka olisi sisällytettävä EU:n talousarvioon, jotkut taas vastustavat sitä. Joissakin vastauksissa ehdotetaan EAYY:ille taustatukea, kuten tukea perustamisprosessiin, erityisrahoitusta pilottihankkeisiin tai erityistä henkilöstökoulutusta.

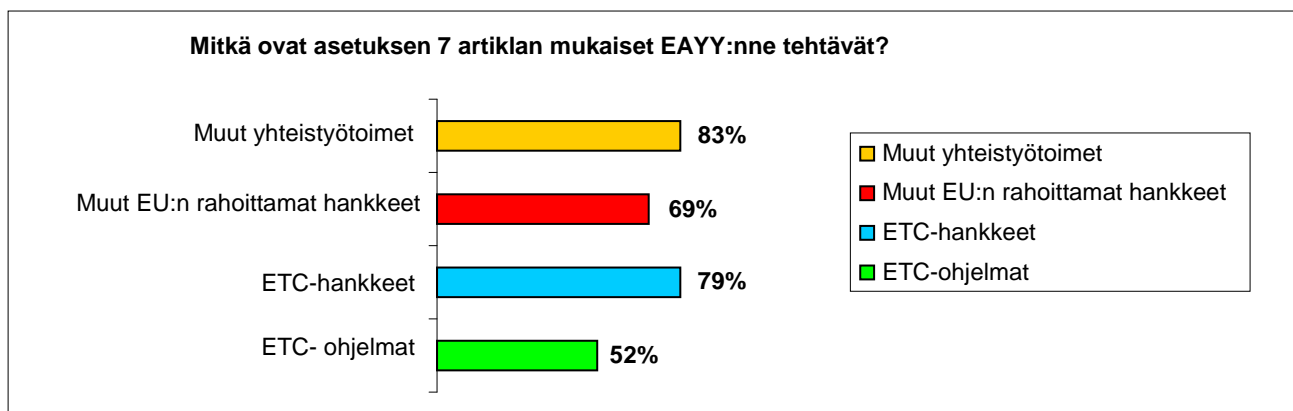
Jotkut alueviranomaiset eivät näe erityisiä etuja siinä, että EAYY toteuttaa Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmia tai hankkeita.

## 5. Kokemukset EAYY:stä: osoitetut tehtävät, kohdatut vaikeudet ja tuleva kehittäminen

Kaikilla rajatylittävän yhteistyörakenteen pohjalta perustetuilla tai perustettavilla EAYY:illä on aiempia kokemuksia kumppanien välisestä yhteistyöstä. Yhtymien perustamisen tärkeimpiä motiiveja ovat näkyvän ja pysyvän rajatylittävän yhteistyörakenteen luominen, yhteisten kasvustrategioiden laatiminen, mittakaavaedut sekä yhteisten hankkeiden, perusrakenteiden ja ympäristöresurssien hallinnointi.

Kaikki ilmoitetut EAYY:t perustuvat rajatylittävään yhteistyöhön. Ainoastaan EAYY "Archimed" (saarten ryhmittymä), EAYY "Amphictyony" (32 Välimeren rannikon kuntaa) ja perusteilla oleva EAYY "European Urban Knowledge Network" (johon osallistuu kaavoituksesta vastaavia kansallisia viranomaisia) ovat sellaisia, ettei niiden jäsenistö muodosta alueellista jatkumoa.

Asetuksen 7 artiklan mukaan EAYY voi toimia neljällä alalla. Useimmat jo perustetut tai perusteilla olevat EAYY:t toimivat kaikilla neljällä alalla (52 % ilmoittaa tehtävikseen Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmat, 79 % Euroopan alueellisen yhteistyön hankkeet, 69 % aikoo toteuttaa muista EU-ohjelmista rahoitettuja hankkeita ja 83 % muita yhteistyöhankkeita ilman EU-rahoitusta). Vain yksi EAYY (*Grande Région*) on erikseen perustettu toteuttamaan Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmaa. EUKN-hanke, jossa on mukana vain kansallisia viranomaisia, ei aio esittää ehdotuksia mihinkään EU-rahoitteiseen ohjelmaan.

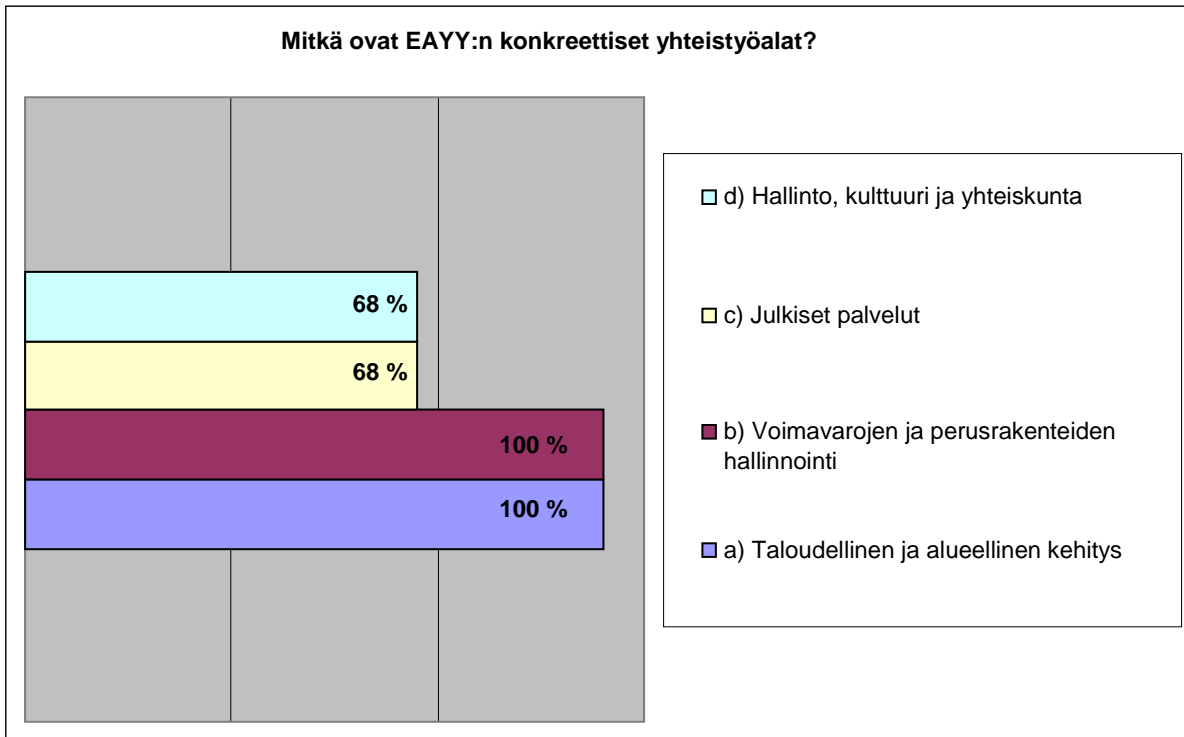


**Kaavio 13:** Kokemukset EAYY:stä. Tehtävien luonne asetuksen 7 artiklan mukaan.

EAYY:iden toimialat<sup>5</sup> ovat laajoja: 100 prosenttia ilmoitti toimialakseen "taloudellisen kehityksen", 100 prosenttia "voimavarojen ja perusrakenteiden hallinnoinnin", 68 prosenttia "julkiset palvelut" ja 68 prosenttia "hallinnon, kulttuurin ja yhteiskunnan". Eroja on havaittavissa konkreettisilla toiminta-aloilla: ne vaihtelevat sairaalan yhteisestä hallinnoinnista rajanylittävän luonnonsuojelualan hallinnointiin. Toimien ja aloitteiden määrä on valtava, ja työhön päästyään EAYY:n lisäarvo on kiistaton. Kaikki EAYY:t katsovat, että niiden toiminta ulottuu laajemminkin kansalaisten aktivointiin. Käytännössä EAYY:istä on tulossa joko politiikan koordinointi- ja yhteistyörakenteita taikka uusia hallintoportaita.

<sup>5</sup>

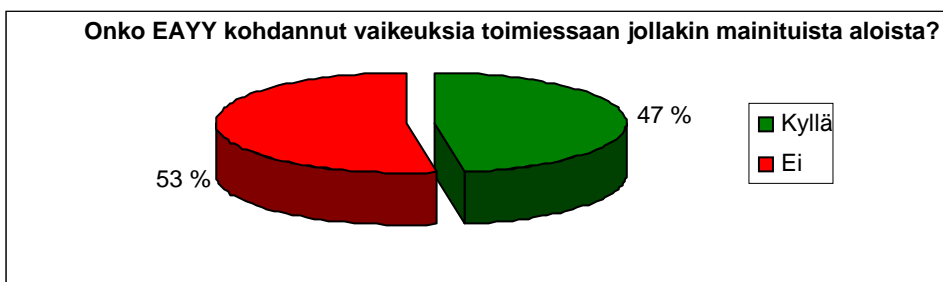
Eräät sidosryhmät korostivat, että EAYY:illä on "tehtäviä" eikä "toimivaltuuksia". Termiä "toimivaltuus" olisi vältettävä.



**Kaavio 14:** Kokemukset EAYY:stä. EAYY:iden toimialat.

Useimmat EAYY:t, joilla on yleisiä tavoitteita ja joissa on mukana rajaseutualueita, mainitsevat toteuttavansa vuoteen 2020 tähtäviä kasvun ja kestävän kehityksen strategioita Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti. EAYY:istä saattaakin tulla tärkeitä rajaseutualueiden sopusointuisen kehittämisen välineitä.

EAYY:istä ja perusteilla olevista EAYY:istä 53 prosenttia ilmoittaa kohdanneensa ongelmia tehtäviä hoitaessaan. Tämä merkitsee sitä, että ongelmia esiintyy enimmäkseen perustamis- ja aloitusvaiheessa.

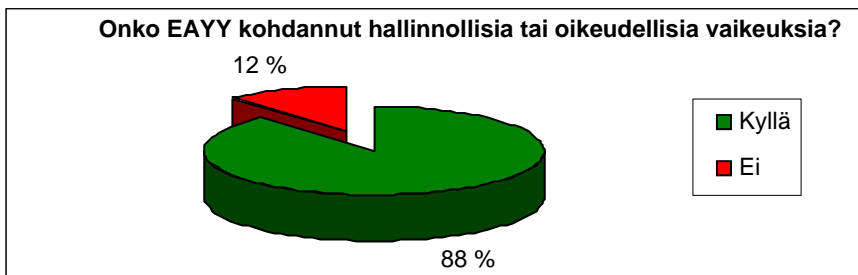


**Kaavio 15:** Kokemukset EAYY:stä. Kohdatut käytännön vaikeudet.

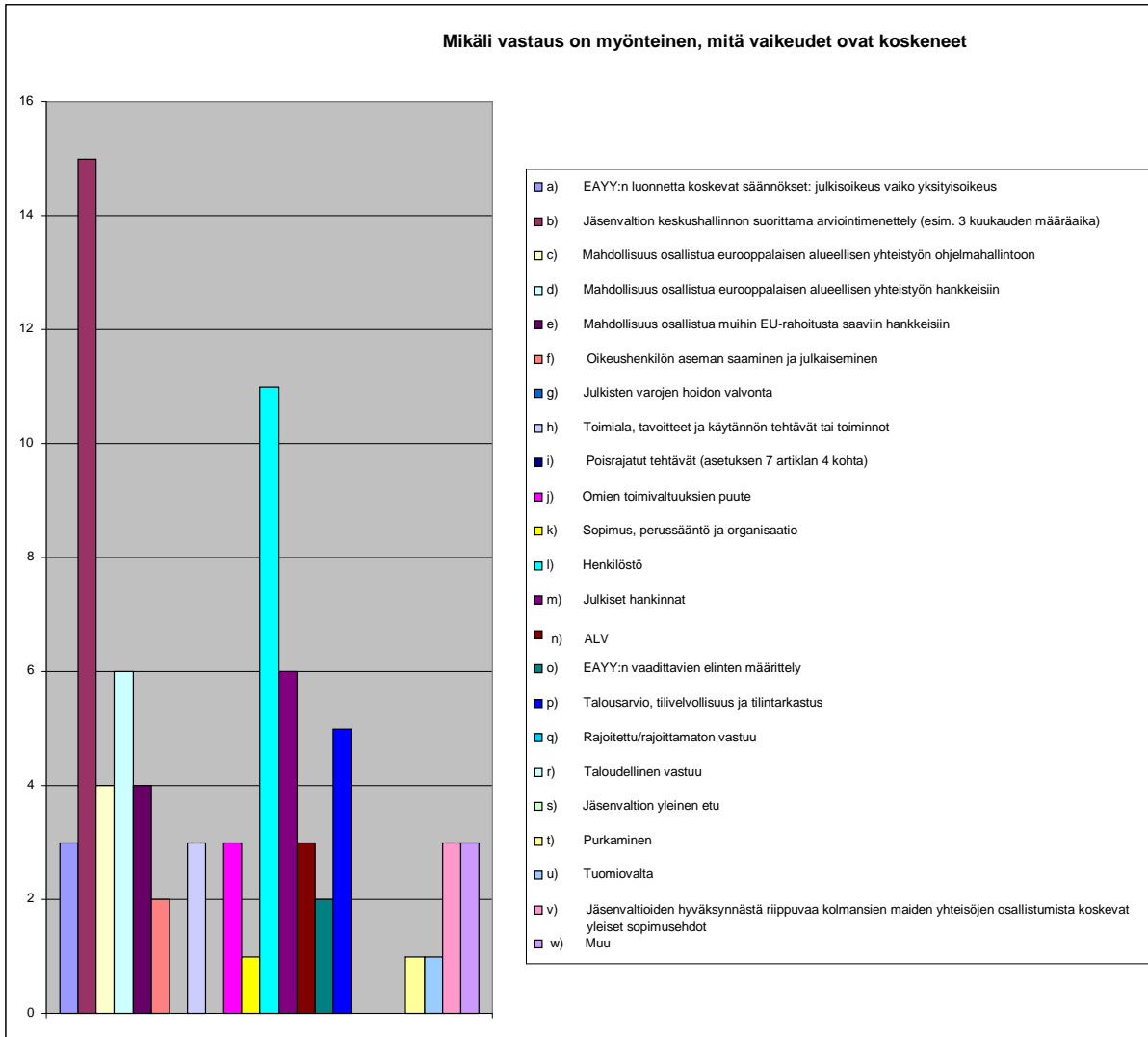
Suurimmat ongelmat yleisyysjärjestyksessä ovat:

- jäsenvaltion keskushallinnon suorittama arviointimenettely (esim. 3 kuukauden määräaika) (ks. kohta 3)

- henkilöstö, ei ainoastaan oikeudellisista syistä (ks. kohta 3) vaan myös eri maiden välisten palkkaerojen vuoksi
- rajallinen mahdollisuus toteuttaa eurooppalaisen alueellisen yhteistyön tai muiden EU:n ohjelmien hankkeita
- rajallinen mahdollisuus osallistua ohjelmahallintoon sen vuoksi, että joko nykyinen hallintoviranomainen tai jokin sihteeristöistä on haluton tekemään yhteistyötä kilpailijana pidettyjen EAYY:iden kanssa
- julkiset hankinnat, talousarvio ja tilivelvollisuus (ks. kohta 3)
- alv- ja sosiaaliturvatunnukset, joita muiden maiden viranomaiset eivät tunnusta
- EAYY:n huono tuntemus kansallisessa hallinnossa.

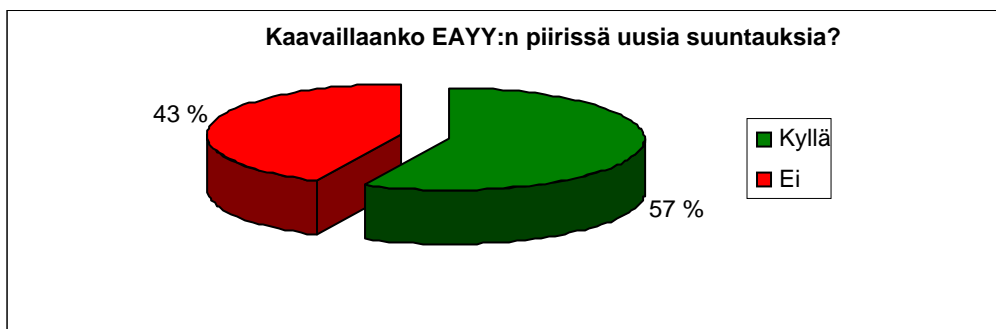


**Kaavio 16:** Kokemukset EAYY:stä. Kohdatut oikeudelliset ja hallinnolliset vaikeudet.



**Kaavio 17:** Kokemukset EAYY:stä. Kohdattujen oikeudellisten ja hallinnollisten vaikeuksien luonne.

EAYY:istä 57 prosenttia suunnittelee toimintansa kehittämistä tulevaisuudessa. Ennen kaikkea suunnitellaan jäsenistön kasvattamista useimmiten joko siksi, että joidenkin kumppaneiden sisäiset menettelyt ovat viivästyttäneet niiden osallistumista EAYY:hyn, tai koska yhteisöt kuuluvat EU:n ulkopuoliseen maahan, joka (Kroatian tapauksessa) liittyy pian EU:hun. Osa vastaajista toivoo ensin mainitusta syystä, että jäsenmuutoksiin sovellettaisiin yksinkertaisempaa menettelyä.



**Kaavio 18:** Kokemukset EAYY:stä. Toiminnassa olevien EAYY:iden tulevaisuuden kehitysnäkymät.

## 6. EAYY:n rooli Euroopan yhdentymisessä

### ➤ EAYY ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoite

Alueellisen yhteenkuuluvuuden sisällyttäminen Lissabonin sopimukseen vahvistaa EAYY:iden roolia.<sup>6</sup> Suurin osa vastaajista on sitä mieltä, että EAYY on EU:n tärkein tai ainakin erinomainen alueellista yhteenkuuluvuutta edistävä säädösväline. EAYY tarjoaa yhteistyölle selkeät ja pysyvät puitteet. Kuten alueellista koheesiota käsittelevään vihreään kirjaan annettussa kannanotossa todetaan, EAYY:t tarjoavat foorumin, jolla ongelmia voidaan käsitellä kokonaisvaltaisesti tarkoituksenmukaisessa maantieteellisessä mittakaavassa. Niissä toteutuu toimijoiden suora osallisuus, ja ohjelmia pystytään hallinnoimaan tehokkaammin, yhtenäisemmin ja johdonmukaisemmin (vähemmän resursseja, yhteishallinto, vastuunjako). Jäsenvaltioiden näkökulmasta yhden instituution muodostama kehys helpottaa keskusviranomaisten ja paikallis- ja alueviranomaisten välistä yhteistyötä. Alueiden näkökulmasta se tasapainottaa EU-ohjelmien täytäntöönpanoon ja EU-varojen käyttöön osallistuvien hallinnon haarojen valmiuksia.

Rajaseutualueilla EAYY voi edistää EU:n säännösten (*acquis*'n) täytäntöönpanoa, toiminnallisten alueiden lähentymistä ja rajan vaikutusten häivyttämistä. EAYY luo yhteistyörakenteita, joissa on mukana monia erilaisia toimijoita, ja synnyttää rajanylittävää synergiaa pitkän aikavälin visioiden toteuttamiseksi. Se myös vilkkaa vuoropuhelua ja voi toimia puskurina jäsenvaltioiden välisissä poliittisissa kiistoissa. EAYY edistää alueellista yhteenkuuluvuutta rajanylittävän tason lisäksi myös valtakunnallisella tasolla, sillä hyvin usein rajaseutualueet ovat maiden vähiten kehittyneitä alueita.

Yleisesti ottaen EAYY hyödyntää erilaisia kokemuksia ja käytäntöjä, kannustaa yhteistoimintaehdotuksiin ja ajaa kokonaisvaltaista politiikkaa. Se edistää uudenlaisia sosiaalisen toiminnan muotoja, kuten yhdennettyä aluesuunnittelua, verkottumista ja taloudellisten toimijoiden tai tiettyjen kansalaisyhteiskunnan ryhmien (nuoret, naiset, maahanmuuttajat) välisen viestinnän ja vuorovaikutuksen kehittymistä.

Erityisesti mainitaan seuraavat alat: talouden kehittäminen, työllisyys, innovointi, koulutus, terveydenhoito ja ympäristö. Maantieteellisestä näkökulmasta mainitaan maaseutualueet ja pienet kaupungit, joille EAYY antaa vaikutusmahdollisuuksia. Näin EAYY toteuttaa toissijaisuusperiaatetta käytännössä.

Jotkut paikallis- ja alueviranomaiset suhtautuvat asiaan epäilevämmiin ja korostavat, että EAYY on oikeudellinen väline, jonka toiminta perustuu tehtävien delegoimiseen, joten keskustelussa olisi keskityttävä puhtaasti koheesipolitiikkaan.

<sup>6</sup>

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan "unioni edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta sekä jäsenvaltioiden välistä yhteisvastausta". Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan XVIII osasto on uusi ja tärkeä oikeudellinen vahvistus, sillä "taloudellisesta ja sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta" on tullut "taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus" eli kaikki kolme asiaa ovat yhtä tärkeitä.

Yksi jäsenvaltio suhtautuu kriittisesti ajatukseen, että tämä uusi väline parantaisi yhteenkuuluvuutta: sen mielestä EAYY saattaa vaarantaa yhteistyön aiheuttamalla epävarmuutta ja sitomalla resurssit uusien hallinnollisten ongelmien ratkaisemiseen.

➤ **EAYY ja EU:n rakentaminen "alhaalta ylös"**

EAYY kokoaa paikallis- ja aluetason sidosryhmät yhteen. Sidoryhmät voivat määrittellä tarpeensa ja strategiansa ja toteuttaa yhteisiä toimia ja aloitteita. EAYY luo kaksipuolisen viestintäkanavan ja soveltaa tarkoituksenmukaisempaa alhaalta ylös -lähestymistapaa. Alueiden painopisteet, tarpeet ja huolenaiheet voidaan välittää jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille, jolloin ne muokkaavat EU:n asialistaa ja paikkaavat keskusjohtoisen politiikan aukkoja. Tästä voisi tulla olennainen osa kansalaisten Eurooppaa. EAYY:t ovat monitasoisia hallintorakenteita, joilla on oikeushenkilön asema. Ne lujittavat sisämarkkinoita, auttavat vahvistamaan rajanylittävien alueiden asemaa ja ovat sitoutuneet jatkuvaan vuoropuheluun kansalaisten kanssa, joten EU:n toimielinten on hyväksyttävä ne vuoropuhelun osapuoliksi. Yksi alue totesi, että tästä näkökulmasta erityisen tärkeitä ovat kuntia yhdistävät EAYY:t.

➤ **EAYY ja monitasoinen hallinto**

AK on tarkastellut EAYY:n roolia valkoisessa kirjassaan monitasoisesta hallinnosta<sup>7</sup>. Kuulemiseen vastanneet esittivät yleisesti myönteisiä käsityksiä, sillä EAYY:tä pidetään "monitasoisen hallinnon laboratoriona", vaikka yli puolet tähän mennessä perustetuista EAYY:istä koostuu samantasoista kumppaneista eli vain kunnista tai vain alueista.

Yleisesti ottaen EAYY edistää monitasoista hallintoa, koska se muodostaa yhteisen rakenteen, johon eri hallintotasot voivat osallistua samoin edellytyksin ja joka mahdollistaa kansalaisten ja alueiden tarpeiden esille tuomisen. Monet vastaajista korostavat kansalaisyhteiskunnan osallistumisen tarvetta. Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan, kun EAYY määrittelee rajatylittäviä strategioita, kun paikallis- ja alueviranomaiset määrittelevät sen yhteydessä julkisen politiikan linjauksia ja kun EAYY tukee makroalueiden rakennetta.

Jotkut vastaajat toteavat, että EU:n olisi oltava edustettuna EAYY:issä tai EU:lla olisi ainakin oltava viestintä- ja tiedonvaihtomekanismi, jossa EAYY olisi sen ainoa keskustelukumppani. Toiset katsovat, että kansallisen lainsäädännön piiriin kuuluvat valtuudet saattavat luoda esteitä tehokkaalle monitasoiselle hallinnolle.

➤ **EAYY ja makroalueet**

EAYY:n potentiaalinen tuki makroalueille voisi pitää sisällään mahdollisuuden järjestelmälliseen yhteistyöhön makroalueiden kanssa, sillä EAYY:t ovat pysyviä rakenteita, joissa voi olla mukana useita toimijoita. EAYY:t voivat auttaa luomaan makroalueille vankemman rakenteen.

<sup>7</sup>

Hyväksytty alueiden komitean täysistunnossa kesäkuussa 2009. Viite CdR 25/2010. Verkkosivut: <http://www.cor.europa.eu/governance>.



Useimmat vastaajista korostivat, että makroalueiden rakenne on liian suuri ja monimutkainen siihen, että makroalueiden hankkeita voitaisiin hallinnoida EAYY:iden kautta. EAYY:n tehtävänä ei ole paikata makroalueiden institutionaalisen rakenteen puutetta.

Makroalueita koskevan tiedon puute on johtanut harhaan monia vastaajia, sillä makroalueiden käsite on aiheuttanut huomattavaa sekaannusta. Lisäksi eräät vastaajat toteavat, että nk. makroaluekuume ei saisi häiritä EAYY:istä käytävää keskustelua.

➤ **EAYY:t ja naapurisuuspolitiikka**

Toistaiseksi on hyvin vaikea perustaa EAYY:itä EU:n ulkopuolisten naapurimaiden kanssa. Vain kaksi EAYY:tä – UTTS ja Euroregione Senza Confini – tekee tällaista yhteistyötä: toinen Ukrainan ja toinen Kroatian kanssa. Suurin hyöty on pitkäaikaisen kumppanuuden poliittinen merkitys ja tuki, jonka EAYY voi antaa EU:n säännösten täytäntöönpanolle, erityisesti kun on kyse ehdokasvaltioista.

Monet vastaajat korostivat välineen mahdollisuuksia. Vastauksissa esitetään, että EAYY:t voivat auttaa kansalaisuus- ja rajaongelmien ratkaisemisessa, parantaa mukana olevien alueiden hyvinvointia ja lisätä Euroopan unionin tuntemusta suuren yleisön keskuudessa. EAYY:t edistävät alueellista yhteenkuuluvuutta, kansallisen lainsäädännön harmonisointia, hallinnollisten valmiuksien vahvistamista ja rajatylittävien ENPI-varojen tehokkaampaa käyttöä. Ne mahdollistavat kohdennetun yhteistyön ja saattavat jopa edistää makroaluestrategioiden tavoitteiden saavuttamista.

Eräät alueet ja useimmat jäsenvaltiot ilmaisivat kuitenkin vähemmän optimisen näkemyksen ja pitivät EAYY:tä vain välineenä, jonka pitäisi jäädä EU:n tasolle.

## Kuuleminen "EAYY-lainsäädännön uudelleentarkastelu"

### Liite 1: Luettelo vastaajista

- Toiminnassa olevat EAYY:t
  - EAYY Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai ja Lille Métropole (FR-BE)
  - EAYY Gemer – Borsod – Abaúj – Zemplín (HU-SK)
  - EAYY 'UTTS' Ung-Tisza-Túr-Sajó (HU-SK)
  - EAYY Amphictyony (GR-IT-CY-FR)
  - EAYY Archimed (IT-ES-CY)
  - EAYY Duero – Douro (PT-ES)
  - EAYY Eurodistrict SaarMoselle (FR-DE)
  - EAYY Eurodistrict Strasbourg-Ortenau (FR-DE)
  - EAYY Eurorégion Pyrénées-Méditerranée (FR-ES)
  - EAYY Galicia-Norte de Portugal (ES-PT)
  - EAYY Hospital de la Cerdanya (ES-FR)
  - EAYY Ister-Granum (HU-SK)
  - EAYY West-Vlaanderen / Flandre – Dunkerque – Côte d'Opale (FR-BE)
  - EAYY 'ZASNET' (PT-ES)
  
- Perusteilla olevat EAYY:t
  - Békés – Arad EGTC ltd. Békés County Local Authority (HU)
  - Eixo Atlantico do Noroeste Peninsular. AEDEA – Agencia Europea de Desarrollo Eixo Atlantico (ES)
  - EuRegio Salzburg – Berchtesgadener Land - Traunstein – EGTC (AT)
  - Eurodistrict de l'Espace Catalan Transfrontalier (ES-FR)
  - European Urban Knowledge Network EGTC. Alankomaiden sisäasiain ja kuningaskunnan sisäisten suhteiden ministeriö
  - Eurorégion Alpes-Méditerranée - GECT (FR-IT)
  - Euroregion Aquitaine-Euskadi. Baskimaan hallitus (ES)
  - Euro-Região Extremalentejo. Portalegren kunnanvaltuusto (PT)
  - Euroregione Senza Confini – Veneton alue (IT)
  - Mestna občina Nova Gorica (SI) – GECT občin: Comune di Gorizia (I), Mestna občina Nova Gorica (SLO) in Občina Šempeter – Vrtojba (SLO)/Territorio dei comuni: Comune di Gorizia (I), Mestna občina Nova Gorica (SLO) in Občina Šempeter-Vrtojba (SLO)
  - Parc Marin International des Bouches de Bonifacio. Office de l'Environnement de la Corse (FR)
  - Pirineus-Cerdanya. Communauté de Communes 'Pyrénées-Cerdagne' (FR-ES)
  - Posočje-Benečija (SI). Public institution Soča Valley Development Centre
  - Tritia EGTC. Žilinský samosprávny kraj (SK)
  - Ung-Tisza-Túr Korlátolt EGTC ltd. (HU-RO-SK)

➤ Muut rajanylittävät rakenteet

- Sveitsin kantonit: Kantone Basel-Stadt (BS) / Basellandschaft (BL) / Aargau (AG) / Jura (JU) / Solothurn (SO) - REGIO BASILIENSIS
- Östersundin kunnanvaltuusto
- Agglomération franco-valdo-genevoise - ARC Syndicat mixte
- Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen - Nordrhein-Westfalenin osavaltion talous- ja energiaministeriö
- Euregio Meuse-Rhine
- COSANTE (Coopération sanitaire transfrontalière)
- Euroregion Baltic International Permanent Secretariat
- Secretaría General de Acción Exterior de la Junta de Andalucía
- Communauté de Travail des Pyrénées (CTP)
- Euroopan raja-alueiden liitto (AEBR)
- C.A.F.I. – Association de la Conférence des Alpes Franco-Italiennes
- Helsinki-Tallinn Euregio Forum

➤ Alue- ja paikallisviranomaiset

- Baleaarien itsehallintoalueen hallitus (ES)
- UTTS Centre for Agricultural and applied economic sciences (HU)
- Sachsenin osavaltio (DE)
- Valencian aluehallitus (ES)
- Kastilia ja Leónin aluehallitus (ES)
- Kärntenin osavaltion hallitus (AT)
- Vlaanderen. Flaaminkielisen yhteisön ministeriö, paikallishallintovirasto (BE)
- Saarland. Talous- ja tiedeministeriö (DE)
- Lubuszin voivodikunta, aluejohtajan kanslia (PL)
- Rhineland-Pfalz, talous-, liikenne-, maatalous- ja viininviljelyministeriö (DE)
- Pas-de-Calais'n lääninvaltuusto (FR)
- Trenton autonominen maakunta (IT)
- Ala-Itävallan osavaltio (AT)
- Wienin kaupunki ja osavaltio (AT)
- Csongrádin lääni (HU)
- Liberecký kraj - Euroregion Nisa (CZ)
- Freiburgin aluevaltuusto (DE)
- Ala-Sleesian voivodikunta (PL)
- Sveitsin hallitus – Geneven kantoni – ulkoasiainyksikkö (CH)
- Baijerin osavaltion hallitus
- Katalonian aluehallitus (ES)
- Kärntenin osavaltion hallitus (AT)
- Communauté Urbaine de Strasbourg (FR)
- Dubrovnik Neretvan maakunnan aluekehitysvirasto

### **Jäsenvaltiot**

- Slovenian tasavallan paikallishallinnon ja aluepolitiikan keskusvirasto
- Luxemburgin kestävän kehityksen ja infrastruktuuriministeriö
- Unkarin julkishallintoministeriö
- Sveitsin valaliiton ulkoasiainministeriö, rajanylittävän yhteistyöpolitiikan yksikkö
- Suomen työ- ja elinkeinoministeriö, alueiden kehittäminen -yksikkö (FI)
- Puolan aluekehitysministeriö, alueellisesta yhteistyöstä vastaava osasto
- Unkarin julkishallinto- ja oikeusministeriö
- Viron sisäasiainministeriö
- Tšekin tasavallan hallituksen kanslia
- Sveitsin valaliitto, ulkoasiainministeriö

### **Järjestöt**

- Euroopan raja-alueiden liitto (AEBR)
- Liettuan paikallisneuvostojen yhdistyksen edustaja Brysselissä
- Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) - Ranska
- Association des Régions de France (ARF)
- Euroopan alueiden liiton (AER) pääsihteeristö
- Central European Service for Cross-Border Initiatives (CESCI)
- Euroopan vuoristoalueiden valtuutettujen järjestö (AEM)
- Euroopan raja-alueiden liitto (AEBR)

### **Asiantuntijat ja muut sidosryhmät**

- Kärntenin osavaltion hallituksen kanslia
  - Centre d'Observation Européen des Régions (C.O.E.U.R)
  - European Academy of Bozen/Bolzano
  - Unioncamere del Veneto – Eurosportello del Veneto
  - École Doctorale de Sciences Juridiques et Politiques - Centre de Droit International - Université Nanterre
  - EUROPEAN ECONOMIC INTEREST GROUPING Sealink (EEIG Sealink)
  - INTERACT-ohjelma: edistää ja tukee Euroopan alueellisten yhteistyön ohjelmien hyvää hallinnointia
  - Les Européens du Grand Lille / De Europeanen van Groot Rijsel
  - Sveitsin valaliiton ulkoasiainministeriö
-