



Bryssel 28.7.2015
COM(2015) 366 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Alppien aluetta koskeva Euroopan unionin strategia

{SWD(2015) 147 final}

1. JOHDANTO

Alppien alue on yksi maailman rikkaimmista alueista. Taloudellisesti se kuuluu Euroopan kaikkein dynaamisimpien, innovatiivisimpien ja kilpailukykyisimpien alueiden joukkoon, ja sen maantieteelliset ominaisuudet ja luonto ovat ainutlaatuisia. Alppien alueella on kuitenkin myös merkittäviä haasteita, jotka edellyttävät yhteistoimintaa. Näitä haasteita ovat

- talouden globalisaatio, joka vaatii, että alue erottuu kilpailukykyisenä ja innovatiivisena;
- väestönkehityksen suuntaukset, joissa näkyy etenkin ikääntymisen, vuoristoalueiden harvan asutuksen ja muuttoliikkeen uusien ilmenemismuotojen yhteisvaikutus;
- alueen huomattava alttius ilmastonmuutokselle ja tämän todennäköiset vaikutukset ympäristöön, luonnon monimuotoisuuteen ja alueen asukkaiden elinoloihin;
- energiaan liittyvät haasteet, joissa on kyse kysynnän hallinnasta ja sen tyydyttämisestä kestävästi, turvallisesti ja kohtuulliseen hintaan;
- alueen erityinen maantieteellinen asema Euroopassa kauttakulkualueena;
- merkittävä sesonkien vaikutus, erityisesti eräillä matkailualueilla.

Alppien alueen eri osien kuten vuoristoalueiden ja Alppien etumaaston välillä on myös merkittäviä eroja.

Eurooppa-neuvosto, joka kokoontui 19. ja 20. joulukuuta 2013, pyysi komissiota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa laatimaan kesäkuuhun 2015 mennessä Alppien aluetta koskevan EU:n strategian (jäljempänä 'strategia'), jonka vakaana pohjana olisi Alppien alueen yhteistyö. Strategia vaikuttaa noin 80 miljoonaan ihmiseen 48 alueella (liitteenä kartta) seitsemässä maassa, joista viisi on EU:n jäsenvaltioita (Saksa, Ranska, Italia, Itävalta ja Slovenia) ja kaksi unionin ulkopuolisia maita (Liechtenstein ja Sveitsi). Ehdotuksen mukainen makroaluestrategian kattama maantieteellinen alue sopii erityisen hyvin Alppien alueen kestäväan kehittämiseen. Näin edistetään kasvua ympäri Eurooppaa ja vahvistetaan Alppien vuoristoalueiden ja laita-alueiden välistä solidaarisuutta.

Strategia kattaa seuraavat temaattiset politiikka-alat: 1) talouskasvu ja innovaatiot, 2) liikkuminen ja sujuvat yhteydet ja 3) ympäristö ja energia.

Strategiassa hyödynnetään Alppien alueiden aktiivisuutta, jota jäsenvaltiot tukevat, samoin kuin kokemuksia monista jo olemassa olevista alueen yhteistyömekanismeista. Strategian perustana on työ, jota on tehty ennen kuin komissio ryhtyi laatimaan strategiaa.¹

2. HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET

Edellä kuvattu valmistelutyö on auttanut tunnistamaan merkittäviä haasteita, joihin olisi mielekästä vastata makroaluelähestymistavalla. Strategiakumppanit voivat hyödyntää mahdollisuuksia, jotka liittyvät Alppien alueen taloudelliseen dynaamisuuteen ja kilpailukykyyn, sen luonnonvarojen ja kulttuurin korkeaan arvoon ja pitkään yhteistyöperinteeseen.

Innovaatiot ja pk-yritykset. Alppien alueella on joitakin puutteita seuraavilla aloilla:

- tutkimusta ja innovointia koskeva keskinäinen yhteistyö;
- jo saavutettujen tutkimus- ja innovointitulosten hyödyntäminen;

¹ Ks. toimintasuunnitelman johdanto.

- alueellisesti hajanaiset paikalliset markkinat;
- sosiaalinen epäsuhtaisuus innovoinnissa;
- rahoitusmahdollisuudet;
- tieto- ja viestintäteknologia ja yleishyödylliset palvelut;
- voimakas muuttoliike maaseudulta infrastruktuurin heikon saatavuuden vuoksi; sekä
- soveltavan tutkimuksen tulosten hyödyntäminen.

Alppien alueelle on kuitenkin sijoittautunut myös maailman tärkeimpiä tutkimuksen ja innovoinnin toimijoita, ja alue tarjoaa suuret mahdollisuudet kohti vahvempaa maailmanlaajuista kehitystä. Eri puolella Alppien aluetta on merkittäviä pk-yritysten keskittymiä. Monet näistä ovat järjestäytyneet klustereiksi, jotka muodostavat alueellisia taloudellisia kokonaisuuksia. Tämä antaa vakaan pohjan innovoinnille, joka pohjautuu älykkääseen erikoistumiseen, ja tekee yrityksille mahdolliseksi parantaa kilpailukykyään Alppien alueen kannalta erityisen tärkeillä aloilla, joita ovat mm. energia ja vihreä teknologia, mekatroniikka ja insinööritekniikka, kemia ja uudet materiaalit sekä tieto- ja viestintäteknologia.

Maa- ja metsätalous. Maa- ja metsätalouden tuotteisiin, mm. vuoristoalueiden tuotteisiin ja laatutuotteisiin, ja palveluihin liittyy huomattavia mahdollisuuksia (esimerkiksi biotaloudelle) koko arvonnäkökulmasta (esimerkiksi lääkealalla ja puurakennusalailla). Kun arvonnäkökulmasta siirrytään korkeammalle, Alppien alueen maaseutu ja kaupungit löytävät lisää yhteistyömahdollisuuksia. Maanviljelijät edistävät kestävästä maankäytöstä ja tuottavat ekosysteempipalveluja.

Matkailu. Alppien alue on tärkeä matkailukohde etenkin talvisin, mutta matkailu jakautuu alueelle hyvin epätasaisesti. Tilannetta voitaisiin parantaa yhtenäisellä lähestymistavalla kestävästä ja kaikille avoimeen matkailuun, jossa keskeisiä tekijöitä olisivat erityisesti tutkimus ja innovointi, pk-yritykset ja työvoiman koulutus. Tällä voitaisiin korjata Alppien alueen matkailumarkkinoiden maantieteellistä ja kausiluonteista jakautumista samalla kun luotaisiin kasvua ja työpaikkoja.

Liikenne ja sujuvat yhteydet. Alppien alue on merkittävä Euroopan risteyskohta, ja kauttakuljetusalueena se muodostaa pullonkaulan Euroopan laajuudessa liikenneverkossa. Monet tieväylät ovat lähellä ylikuormitusta, ja niiden liikenne aiheuttaa vakavia terveysongelmia (melua ja ilmansaasteita). Suurimpia haasteita ovat:

- kasvavat liikennemäärät;
- tavaraliikenteen liikennepoliittisen sääntelyn epäyhdenmukaisuus; sekä
- maanteiden tavaraliikenteen huomattava osuus.

Koska ilmanlaatu on huono monilla alueilla, olisi lisäksi hyödyllistä yhdenmukaistaa liikennetoimenpiteet kestävien alueellisten liikennesuunnitelmien, alueellisten ilmanlaatusuunnitelmien ja kansallisten ilman pilaantumisen valvontaohjelmien kanssa. Tällä parannettaisiin toimenpiteiden keskinäistä johdonmukaisuutta ja lisättäisiin synergiaa. Myös syrjäisten ja väestöpaosta kärsivien alueiden saavutettavuus on haaste monilla alueilla, joilla julkista liikennettä (pääasiassa paikallisia rautateitä) olisi nykyaikaistettava. On saavutettava tasapaino liikenneyhteyksien ja harkitun maankäytön välillä. Edistämällä ja helpottamalla kestävästä liikenteen hankkeita voitaisiin luoda yhteyksiä Alppien ydinalueen ja sitä ympäröivien alueiden välillä, molempien eduksi. Myös sähköiset yhteydet (erityisesti nopeat internet-yhteydet) makroaluetasolla avaisivat uusia teknologisia mahdollisuuksia, joiden avulla voitaisiin kehittää palveluja ja hajasijoittaa yrityksiä.

Ympäristö ja kulttuuriperintö. Alpit ovat Välimeren jälkeen Euroopan toiseksi tärkein luonnon monimuotoisuuden reservi ja yksi Euroopan tärkeimmistä vesivarastoista. Myös alueen historia ja kulttuuriperintö ovat sen suurimpia valtteja. Näitä varantoja käytetään ahkerasti. Maasta ja vedestä on kova kilpailu, sillä niitä tarvitaan mm. energiantuotannossa, kotitalouksissa, matkailussa, maa- ja metsätaloudessa sekä teollisuudessa. Tämä on epäilemättä haaste, kun pyritään kestäväan kehitykseen, ja sillä voi olla vaikutusta ekosysteemeihin. Intensiivisellä maankäytöllä on kielteinen vaikutus ympäristöön, ja väestöpako syrjäisiltä alueilta on vaikuttanut dramaattisesti maaperän vakauteen, luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja kulttuurin säilyttämiseen. Ilmastonmuutos vaikuttaa Alppien vesivaroihin, minkä vuoksi tämän alan toimia on tehostettava huomattavasti.

Ilmastonmuutos ja riskien ehkäiseminen. Alppien alue on erittäin altis ilmastonmuutoksen kielteisille vaikutuksille, ja tulvien, maanvyörymien ja vesivarojen muutoksien riski on erityisen suuri. Matkailu sekä maa- ja metsätalous kuuluvat haavoittuvimpiin aloihin, sillä ilmaston lämpeneminen ja äärimmäiset sääilmiöt vaikuttavat niihin suoraan. Näitä riskejä voitaisiin vähentää koordinoimalla paremmin EU:n, jäsenvaltioiden ja alueiden politiikkoja ja panemalla aikaisessa vaiheessa täytäntöön makroaluetason koordinoituja toimia.

Energia. Tukijärjestelmät ja EU:n, jäsenvaltioiden ja alueiden politiikat, jotka koskevat muita kuin taloudellisia esteitä uusiutuvan energian lisäämiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi, vaihtelevat maasta toiseen, ja ne olisi sovitettava paremmin yhteen. Olemassa olevien vesivoimaloiden tehokkuutta voitaisiin lisätä, ja muita uusiutuvia energialähteitä voitaisiin harkita. Energiatehokkuus tarjoaa mahdollisuuksia teknologiaa, konsultointia ja suunnittelutyötä koskeville investoinneille vähähiilisten palvelujen alalla ja auttaa Alppien aluetta saavuttamaan johtavan aseman tutkimuksessa ja kehittämisessä ja uusiutuvissa energialähteissä. Tähän kehitykseen on johtanut sellaisten ilmastonsuojelutoimenpiteiden lisääntyminen, joilla tuetaan siirtymistä vähähiiliseen teknologiaan. Lisääntynyt yhteistyö voi tulevaisuudessa auttaa kehittämään Alppien alueesta energian varastopaikan sähkön huippukuormaa varten. Samoin voidaan kehittää välineitä ja menettelyjä, joilla kestäväan energiantuotannon, muun maankäytön ja suojelutoimien edut tasapainotetaan.

Institutionaaliset kysymykset. Yhteistyöllä on alueella pitkät perinteet, ja sen seurauksena alueella toimii suuri määrä rakenteita, jotka kattavat erilaisia teemoja ja maantieteellisiä alueita ja joilla on erilaisia hallintojärjestelmiä. Sen vuoksi olisi hyödyllistä parantaa eri toimijoiden välistä koordinoitua, jotta voidaan varmistaa nykyisten toimien johdonmukaisuus, täyttää aukkoja, välttää päällekkäisyyksiä ja mukauttaa rahoitusjärjestelyjä, mukaan lukien rahoitusvälineitä. Tämän lähestymistavan pitäisi kannustaa osallistujia ylittämään kansalliset rajat ja alakohtaiset ja kulttuuriset esteet sekä vähentämään alakohtaisten politiikkojen, eri toimijoiden ja eri hallintotasojen lokeroituneisuutta.

3. VASTAUS: TOIMINTASUUNNITELMA

Makroaluestrategioilla voidaan vastata näihin haasteisiin ja käyttää mahdollisuudet hyväksi. Strategioiden avulla tarjotaan puitteet yhteisiä tai yhdistettyjä toimia varten ja kootaan näin yhteen alueelliset toimet ja toimijat suuremman lisäarvon saavuttamiseksi. Kertomuksessaan makroaluestrategioiden lisäarvosta² komissio suositti, että uusissa makroaluestrategioissa keskitytään rajattuun määrään selkeästi määriteltyjä tavoitteita sen mukaan, mitkä ovat

² COM(2013) 468 final, 27.6.2013.

makroalueen erityiset strategiset tarpeet paremmalle ja korkealla tasolla tapahtuvalle yhteistyölle. Tätä lähestymistapaa olisi käytettävä vain, kun EU:n osallistuminen on tarkoituksenmukaista ja olemassa olevia EU:n horisontaalisia politiikkoja voidaan vahvistaa.

Tätä varten pannaan täytäntöön tiedonantoon liittyvä toimintasuunnitelma (jota päivitetään ja tarkistetaan tarvittaessa). Toimintasuunnitelmassa on kolme toisiinsa liittyvää temaattista tavoitetta, joilla pyritään saavuttamaan seuraavaa:

1. tasapuoliset työnsaantimahdollisuudet hyödyntäen Alppien alueen korkeaa kilpailukykyä;
2. kestävä ulkoinen ja sisäinen saavutettavuus;
3. osallistavampi ympäristökehitys ja tulevaisuuden uusiutuvat ja luotettavat energiaratkaisut.

Suunnitelmaan sisältyy myös horisontaalinen tavoite:

4. toimivan makroalueen hallintomallin rakentaminen Alppien alueelle yhteistyön ja toimien koordinoinnin parantamiseksi.

Kutakin tavoitetta varten on määritetty tietty määrä toimia. Näillä tuetaan EU:n politiikkatavoitteita, myös niitä, joilla on alueellinen ulottuvuus.

Kunkin politiikka-alan tavoitteet ja toimet esitetään seuraavassa³.

3.1. Tasapuoliset työnsaantimahdollisuudet hyödyntäen Alppien alueen korkeaa kilpailukykyä

Tavoitteessa keskitytään Alppien alueen kilpailukykyyn, vaurauden ja yhteenkuuluvuuden lisäämiseen.

Tärkeimmät toimet ovat seuraavat:

1) Toimi 1: Tehokkaan tutkimuksen ja innovoinnin ekosysteemin kehittäminen

Tutkimuksen ja innovoinnin tulostaulun mukaan Alppien joissakin valtioissa ja joillakin alueilla on korkea innovoinnin taso, ja useimmat niistä ovat kehittäneet älykkäitä erikoistumisstrategioita. Tämä on hyvä lähtökohta sellaisen järjestelmän kehittämiseksi, jossa keskitytään Alppien alueen kannalta erityisen tärkeisiin temaattisiin kysymyksiin (kuten maa- ja metsätalouteen ja matkailuun) ja toisiaan täydentävien resurssien yhdistämiseen.

2) Toimi 2: Strategisten alojen taloudellisen potentiaalin kasvattaminen

Pk-yritykset ovat talouden ja työmarkkinoiden tärkeä osa Alppien alueella. Tarvitaan jatkuvaa työtä, jotta sopeudutaan muuttuviin toimintaedellytyksiin, ylläpidetään innovatiivisuutta ja säilytetään kilpailukyky varmistamalla kestävä kehitys. Maa- ja metsätalouden tuotteiden ja palvelujen koko arvonalisäketju ja uusien arvonalisäketjujen luominen biotalouden ja biotuotteiden, matkailun, energian, terveydenhuollon sekä huipputeknologian alalla ovat erityisiä Alppien strategisia toimintoja, joilla pk-yritykset voivat tulla kilpailukykyisemmiksi ja kestävämmiksi.

³ Toimet ja tavoitteet esitellään tarkemmin tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

3) Toimi 3: Työvoiman ja koulutuksen riittävyyden kohentaminen strategisilla aloilla

Alppien alueen työmarkkinat ovat muuhun Eurooppaan verrattuna suotuisat, ja monilla alueilla on korkea työllisyysaste. Strategian avulla voitaisiin kuitenkin suurella osalla Alppien aluetta parantaa asianmukaisen pätevyyden omaavan ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta. Samoin voitaisiin parantaa valmiuksia selviytyä aivovuodosta syrjäisillä alueilla, jotka kärsivät väestökadosta. Strategialla voitaisiin myös lisätä nuorten työnsaantimahdollisuuksia. Näiden hyötyjen edellytyksenä on kansalaisten vapaan liikkuvuuden vaaliminen.

3.2. Kestävä ulkoinen ja sisäinen saavutettavuus

Tämän tavoitteen tarkoituksena on lisätä liikenneyhteyksien kestävyyttä alueen sisällä ja alueen ja muun Euroopan välillä. Alueen kehittämiseksi tarvitaan toisiinsa yhteydessä olevia, kestäviä liikenneverkkoja ja laajakaistaverkkoja. Yhteistyötä parantamalla voidaan vähentää pullonkauloja ja täydentää infrastruktuuriverkkoja ja sääntelypuutteita. Koordinoitu liikenteen seuranta ja useiden liikennemuotojen yhdistäminen voivat lisätä kilpailukykyä ja parantaa ihmisten hyvinvointia alueella.

Tärkeimmät toimet ovat seuraavat:

1) Toimi 4: Matkustaja- ja tavaraliikenteen intermodaalisuuden ja yhteentoimivuuden edistäminen

Ensisijaisen tavoitteen eli Alppien kautta kulkevan liikenteen ympäristövaikutusten vähentämisen on käytävä käsi kädessä toimivien paikallisten yhteyksien kanssa, jotta varmistetaan tasapainoinen taloudellinen ja väestöllinen kehitys koko Alppien alueella. Sen lisäksi että pyritään saavuttamaan Euroopan laajuisten liikenneverkkojen ja muiden samankaltaisten hankkeiden tavoitteet liikenteen siirtämisestä maanteiltä rautateille, on ratkaisevan tärkeää täydentää tätä toimenpiteillä, joilla varmistetaan, että Euroopan laajuisten liikenneverkkojen yhteydet (mukaan lukien rajat ylittävät) hyödyttävät myös Alppien aluetta.

2) Toimi 5: Ihmisten saattaminen yhteen sähköisesti ja julkisten palvelujen saatavuuden edistäminen

Harvaan asuttujen syrjäseutujen yhteisöt ovat yleisiä Alppien alueella. Näillä alueilla ei ole investoitu maanpäällisiin laajakaistayhteyksiin, mikä on vaikuttanut haitallisesti palvelutarjontaan ja pahentanut väestökatoa näiltä alueilta. Teknologia tarjoaa ratkaisuja, kuten satelliittilaajakaistayhteyksiä, mutta nämä ovat kuitenkin tehokkaita vasta, kun ne toteutetaan riittävän suurella mittakaavalla.

3.3. Osallistavampi ympäristökehitys ja tulevaisuuden uusiutuvat ja luotettavat energiaratkaisut

Tämän tavoitteen yleisenä tarkoituksena on

- säilyttää Alppien luonnonperintö;
- tukea aluetta resurssiensa, mm. energian, hyödyntämisessä eri tavoin; sekä
- selviytyä ilmastonmuutoksen ennustetuista vaikutuksista, mm. estää suuria luonnonriskejä toteutumasta.

Tärkeimmät toimet ovat seuraavat:

1) Toimi 6: Luonnonvarojen, mukaan lukien veden, ja kulttuurivarojen säilyttäminen ja hyödyntäminen

Alppien alueen ympäristö on erittäin altis ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Resursseja on käytettävä oikeasuhtaisesti. Tällä toimella on kaksi päätavoitetta:

- vahvistaa Alppien alueen luonnon- ja kulttuurivaroja, jotta niitä voidaan käyttää korkealaatuisen elinpiirin luomiseen; sekä
- varmistaa olemassa olevien luonnon- ja kulttuurivarojen tehokkaampi käyttö.

2) Toimi 7: Ekologisten yhteyksien kehittäminen koko strategian piiriin kuuluvalla alueella

Ekosysteemien eheys ja toimivuus, mukaan lukien biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen ja ekosysteemipalvelujen tarjonta, ovat suuresti riippuvaisia tehokkaista ekologisista yhteyksistä. Ekologisia käytäviä ja vihreää infrastruktuuria edistetään tällä hetkellä hyvin vähän. Tämä koskee myös muita kuin suojelualueita.

3) Toimi 8: Riskinhallinnan parantaminen ja ilmastonmuutoksen parempi hallinta, mm. se, että estetään suuria luonnonriskejä toteutumasta

Maanpinnan muotojen ja maaperän rakenteen vuoksi Alppien alue on erittäin altis ympäristökatastrofeille ja ilmastonmuutokselle. Ympäristökatastrofien osalta tässä toimessa keskitytään tekemään asianmukainen ja kattava riskinarviointi ja panemaan aluetasolla täytäntöön katastrofiriskien hallintaperiaatteet. Ilmastonmuutoksen osalta keskitytään erityisesti tekemään kattava arviointi siitä, mitkä alat ja järjestelmät ovat todennäköisesti alttiita ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Lisäksi laaditaan alueellinen strategia sopeutumisesta ilmastonmuutokseen.

4) Toimi 9: Alueesta tehdään energiatehokkuuden ja uusiutuvien energialähteiden käytön mallialue

Tässä toimessa keskitytään edistämään energiatehokkuutta ja uusiutuvan energian tuotantoa ja käyttöä Alppien alueella sopusoinnussa EU:n energiatehokkuuspuiteiden ja energiaunionipaketin kanssa. Alppien alueen energiapolitiikassa keskitytään energiatehokkuuteen julkisella ja yksityisellä sektorilla. Energiankulutusta olisi mahdollista vähentää merkittävästi, erityisesti asuntosektorilla. Alppien alueella on huomattavia mahdollisuuksia uusiutuvan energian tuotantoon, jota on kehitettävä tasapainoisesti niin, että otetaan huomioon ekologiset, taloudelliset ja maankäyttöön liittyvät kysymykset ja arvioidaan yhteiskunnallisen sopimisen edellytykset.

3.4. Toimivan makroalueen hallintomallin rakentaminen Alppien alueelle yhteistyön ja toimien koordinoinnin parantamiseksi

Strategian täytäntöönpano edellyttää, että

- luodaan tehokas hallintomalli, jossa täytäntöönpanoon osallistuvat toimijat ovat mukana, ja vahvistetaan yhteistyötä ja koordinoitua muiden tämän asian kannalta merkittävien elinten ja sidosryhmien⁴ kesken Alppien alueella; sekä
- parannetaan päätöksentekomenettelyä, vältetään hallinnon lokeroituneisuutta ja lisätään tietämyksen jakamista ja koordinoitua sekä eri hallintotasojen välillä että samalla tasolla toimivien paikallishallinnon elinten välillä.

⁴ Ks. Euroopan parlamentti – politiikkayksikkö B (rakenne- ja koheesiopolitiikka): New role of macro-regions in European Territorial Cooperation PE 540.349 (tammikuu 2015).

Makroaluestrategioista tähän asti saadut kokemukset osoittavat, että virtaviivaistetut hallintomekanismit ovat olennaisen tärkeitä tehokkaalle täytäntöönpanolle. Kokemus osoittaa myös, että tehokkaat rajat ylittävät hallintojärjestelmät ovat monimutkaisia ja ne on väistämättä rakennettava asteittain. Hallintotavasta toukokuussa 2014 annetussa komission kertomuksessa⁵ määritetään kolme hyvän hallinnon päävaatimusta: vahva poliittinen johtajuus, tehokas päätöstenteko ja hyvä organisointi.

Hyvä hallinto edellyttää myös, että tehtävät määritellään selkeästi jo varhaisessa vaiheessa: miten strategia toteutetaan ja yhteiset toimet käynnistetään ja rahoitetaan ja kuka tämän tekee? Hallintotavalla on oltava sekä poliittinen että toiminnallinen ulottuvuus: vastuuministeriöt ja toteutuksesta huolehtivat elimet asettavat strategiset yhteiset tavoitteet ja valvovat niiden toteutumista. Strategian tarkoituksena ei ole korvata nykyisiä rakenteita vaan varmistaa, että koordinoinnin ja yhteistyön parantamisella saadaan parempia tuloksia.

Strategian hallintojärjestelmän perusta on määritelty Alppien valtioiden ja alueiden Milanon julistuksessa, joka noudattaa Grenoblen poliittista päätöslauselmaa, makroaluestrategioiden hallintotavasta annettua komission kertomusta⁶ sekä 21. lokakuuta 2014 annettuja neuvoston päätelmiä. Hallintojärjestelmässä on kolme toisiinsa sidoksissa olevaa tasoa: 1) poliittinen johtajuus ja vastuu, 2) koordinaatio ja 3) täytäntöönpano. Jäsenvaltioiden ja alueiden eri toimijat osallistuvat kullakin tasolla yleiskokouksen, johtokunnan ja täytäntöönpanoelinten toimintaan.

Euroopan komissio toimii riippumattomana, toimintaan myötävaikuttavana tekijänä, joka osallistuu aktiivisesti strategian yleiseen koordinointiin. Strategian onnistuminen edellyttää kuitenkin, että tärkeimmät sidosryhmät ja kumppanit sitoutuvat siihen voimakkaasti ja pysyvästi. Strategian toimintasuunnitelmassa on tarkempia tietoja strategian hallintojärjestelyiden pääperiaatteista.

4. RAHOITUS

Koska strategialla ei ole omaa rahoitusta, sitä toteutetaan lähinnä hyödyntämällä olemassa olevaa, strategian tavoitteiden ja toimien kannalta soveltuvaa EU:n ja kansallista rahoitusta, joka mukautetaan tähän tarkoitukseen. Strategian piiriin kuuluvien valtioiden ja alueiden tulisi sitoutua käyttämään tätä rahoitusta toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon. Varsinkin Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ohjelmakauden 2014–2020 maakohtaiset, rajat ylittävät ja valtioiden väliset ohjelmat voivat tarjota strategian tueksi merkittäviä resursseja ja laajan valikoiman työkaluja ja teknisiä vaihtoehtoja. Valtioiden välinen Alpine Space -ohjelma antaa taloudellista tukea strategian hallintojärjestelyiden kehittämiseen.

Koheesiopolitiikan maa- ja aluekohtaisen lähestymistavan vuoksi raja-alueilla voi esiintyä seuraavia ongelmia:

- 1) toimien hajanaisuus (esimerkiksi osa infrastruktuurista on rakennettu, mutta siitä ei saada suurinta mahdollista hyötyä, koska muut osat puuttuvat);
- 2) investointien (esimerkiksi lentokenttien) ylikuormitus;
- 3) samantyyppisten toimien riittämätön synergia; sekä
- 4) rajat ylittävien ongelmien (esimerkiksi ilman pilaantumisen) jättäminen huomiotta.

⁵ Komission kertomus makroaluestrategioiden hallintotavasta, COM(2014) 284, 20.5.2014.

⁶ COM(2014) 284 final, 20.5.2014.

Strategiassa tulisi siksi ennen kaikkea määritellä ylikansalliset painopisteet, joiden perusteella valittaisiin Alppien alueen yhteisestä suunnittelusta ja rajat ylittävästä koordinoinnista mahdollisesti hyötyvät investointihankkeet.

Muitakin EU:n rahastoja ja välineitä, jotka ovat strategian tavoitteiden kannalta merkityksellisiä, on käytettävissä, ja synergiaa ja täydentävyyttä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen rahoituksen kanssa voidaan hakea erityisesti seuraavista lähteistä:

- Horisontti 2020 (kaikki tavoitteet)
- COSME-ohjelma (tavoite 1)
- Verkkojen Eurooppa -väline (tavoite 2) ja
- LIFE-ohjelma (tavoite 3).

Myös muuta rahoitusta on saatavilla, erityisesti Euroopan strategisten investointien rahastosta, Euroopan investointipankista ja muista kansainvälisistä rahoituslaitoksista. Lisäksi kansallisia ja alueellisia talousarviovaroja otetaan myös käyttöön erityisesti strategian piiriin kuuluvissa, EU:n ulkopuolisissa maissa, sillä ne eivät saa EU:n rahoitusta.

Näillä rahastoilla ja välineillä pitäisi olla merkittävä vipuvaikutus, ja niiden pitäisi houkuttaa rahoitusta yksityiseltä sektorilta. Strategiassa olisi myös hyödynnettävä työtä, jota on tehty muissa innovatiivista rahoitusta kehittäneissä makroalustrategioissa.

5. RAPORTOINTI JA ARVIOINTI

Koska strategioilla ei ole omaa rahoitusta, ne voivat ainoastaan vaikuttaa politiikkoihin ja niiden täytäntöönpanoon. Kun pyritään tunnistamaan tämän strategian täytäntöönpanon muutosvaikutukset, voidaan käyttää kahden tyyppisiä indikaattoreita:

- **tulosindikaattorit**, joilla mitataan yhteistyön tasoa ja erityisesti muutoksia tavassa, jolla kumppanit työskentelevät yhdessä, esimerkiksi paremmin koordinoitua EU:n ja jäsenvaltioiden politiikat/välineet koko Alppien alueella;
- **politiikkaindikaattorit**, joilla mitataan politiikanäkökohtia ja erityisesti muutoksia Alppien alueen hallintojärjestelmässä, sosioekonomisessa tilanteessa ja ympäristössä siltä osin kuin tiiviimpi yhteistyö on näihin vaikuttanut.

Vahva seuranta- ja arviointijärjestelmä tarvitaan sen tarkastamiseksi, että strategia pannaan täytäntöön kuten pitää, ja sen arvioimiseksi, missä määrin strategia on saavuttanut tavoitteensa. Tämä on yksi ensimmäisistä strategian kumppaneiden tehtävistä, ja ne saavat tarvittaessa tukea Euroopan komissiolta, ulkopuolisilta asiantuntijoilta ja Alpine Space -ohjelmasta. Järjestelmä perustuu joukkoon alueellisia indikaattoreita, jotka Eurostat kerää, validoi ja toimittaa jakeluun.

Arviointi perustuu tavoitteista vastuussa olevien koordinaattoreiden ja toimista vastuussa olevien ryhmänjohtajien työhön. Näiden on raportoitava, kuinka sovitut tavoitteet kohti on edetty.

Vaikka ensisijainen menestyksen mittari on toimintasuunnitelman täytäntöönpanon onnistuminen, tarkempia indikaattoreita on kehitettävä kiireellisesti. Niiden olisi tunnistettava muutokset, jotka strategian odotetaan tuovan mukanaan.

Strategian piiriin kuuluvat valtiot ja alueet järjestävät vuotuisen foorumin, jossa ne arvioivat tuloksia, kuulevat toisiaan tarkistetuista toimista ja kehittävät tarvittaessa uusia lähestymistapoja.

6. YHTYDET ERI ALOJEN EU-POLITIIKKOKIIN

Strategia ei vaadi muutoksia unionin lainsäädäntöön, vaan sen tavoitteena on vahvistaa alueelle merkityksellisiä EU:n toimia⁷. Sillä tuetaan EU:n lainsäädännöstä johtuvien velvollisuuksien parempaa noudattamista, täytetään aukkoja ja puututaan käytännön vaikeuksiin, jotka johtavat viivytyksiin, etenkin kun kyse on sisämarkkinoista ja ympäristöstä⁸. Strategiassa korostetaan yhdenmukaista toimintatapaa. Tällöin kootaan yhteen eri politiikan aloja, jotta EU:n politiikkoja pantaisiin täytäntöön alueellisesti yhdenmukaisella tavalla. Tämä korostaa EU:n politiikkojen ja ohjelmien välisiä yhteyksiä, mukaan lukien EU:n digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia⁹, biologinen monimuotoisuus¹⁰, metsätalous¹¹, sopeutuminen ilmastonmuutokseen¹², EU:n tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelmat sekä maaseudun kehittämisohjelmat. Strategian täytäntöönpanoa on koordinoitava sen täytäntöönpanotyön kanssa, joka koskee tämän strategian kanssa rinnakkaisia Tonavan aluetta koskevaa EU:n strategiaa ja Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskevaa EU:n strategiaa. INTERACT-ohjelmalla voi olla keskeinen rooli tässä. Synergioita on etsittävä myös muiden hallitustenvälisten elinten kanssa silloin, kun niillä on sama maantieteellinen ulottuvuus ja soveltamisala kuin strategialla.

7. MITÄ STRATEGIA ANTAA VÄESTÖLLE?

Valituilla strategian tavoitteilla pyritään edistämään kansalaisten ja organisaatioiden taloudellista vaurautta ja hyvinvointia Alppien alueella.

- **Kansalaiset.** Pitkän aikavälin vaikutus Alppien alueen kansalaisiin on selvä: terveempi ja paremmin säilynyt ympäristö, joka on seurausta paremmin suunnitelluista ja koordinoituista politiikoista. Näiden tavoitteena on kehittää kestäviä yhteisiä ratkaisuja liikenteen, energian sekä luonnon- ja kulttuuriperinnön aloilla. Näiden politiikkojen odotetaan myös lisäävän työmahdollisuuksia alueella. Tämä vaikutus on erityisesti politiikoilla, jotka liittyvät parempiin liikenneyhteyksiin ja joiden ansiosta ihmiset voivat jäädä syrjäseuduille tai palata sinne. Nämä hyödyt ovat seurausta kansalaisten vapaasta liikkuvuudesta.
- **Julkisen sektorin laitokset ja organisaatiot** (myös korkeakoulut ja tutkimuslaitokset). Nämä järjestöt ovat sitoutuneet vahvaan mutta monimutkaiseen yhteistyöprosessiin. Tällä ne viestittävät selkeästi, että ne aikovat tehostaa politiikkojen ja toimien täytäntöönpanoa lisäämällä yhteistyötä muiden kanssa (ne myös säästävät rahaa tekemällä paremmin perusteltuja ja koordinoituja päätöksiä).
- **Talouden ja liike-elämän ala.** Tämä ala saa samat edut kuin väestö ylipäänsä. Yritykset hyötyvät myös entistä dynamisemmasta talousympäristöstä, joka perustuu siihen, että vielä hyödyntämättömillä aloilla tehdään lisätoimia. Talousympäristössä tehdään kohdennettua yhteistyötä muiden Alppien alueen kumppaneiden (strategiaan osallistuvien tutkimuskeskusten, koulutuslaitosten, klustereiden jne.) kanssa, mikä

⁷ Kuten EU:n katastrofiriskien hallintapolitiikka, Euroopan laajuiset verkot (liikenne ja energia), tulevat liikenneyhteisöt ja yhteisen maatalouspolitiikan toinen pilari.

⁸ Ympäristöä koskevat etenkin lintu- ja luontotyyppidirektiivit, vesipolitiikan puitedirektiivi, meristrategiadirektiivi, nitraattidirektiivi, ilmanlaatudirektiivi, kansallisia päästörajajoja koskeva direktiivi ja jätehuollon puitedirektiivi.

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_fi.htm.

¹⁰ KOM(2011) 244 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0244&from=FI>).

¹¹ COM(2013) 659 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0659&from=FI>).

¹² COM(2013) 216.

todennäköisesti lisää merkittävästi yksityisen sektorin yritysten tuottavuutta ja sijoittumista alueelle.

- **Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot**, joilla on yhteys politiikka-aloihin. Uutta hallintomallia, josta toteutettiin laaja kuuleminen strategian laadintavaiheessa, jatketaan strategian täytäntöönpanovaiheessa. Näin lisätään tunnetta, että toimet ja hankkeet, joilla tuetaan strategian tavoitteita, kuuluvat toteuttajilleen.

Strategialla toteutetaan yleinen, kestävä, pitkän aikavälin kehys politiikkojen koordinoinnille. Sillä lisätään alueellista yhteistyötä ja toteutetaan toimia, joilla sovitut tavoitteet saavutetaan. Näin strategian avulla tehdään Alppien alueesta parempi paikka asua, tehdä työtä ja nauttia elämästä, ja sillä valmistetaan alue 21. vuosisadan haasteisiin ja mahdollisuuksiin.

Komissio pyytääkin siksi neuvostoa antamaan tukensa tälle tiedonannolle. Myös Euroopan parlamenttia, alueiden komiteaa ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa pyydetään tarkastelemaan tätä tiedonantoa.

Annex : Map of the EU Strategy for the Alpine Region with 7 States and 48 regions participating¹



¹ AUSTRIA (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien), FRANCE (PACA, Rhone Alpes, Franche-Comté) GERMANY (Baden-Württemberg, Bayern) ITALY (Lombardia, Liguria, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Valle d'Aosta, Piemonte), SWITZERLAND (Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern/Berne, Fribourg, Genève, Glarus, Graubünden/Grigioni, Jura, Luzern, Neuchâtel, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Ticino, Uri, Valais/Wallis, Vaud, Zug, Zürich).