



Nordisk regionalpolitisk samarbeidsprogram	3
Nordic Regional Policy Cooperation Programme	23
Aluepolitiikan pohjoismainen yhteistyöohjelma	45

2005 2008

ANP 2005:710

Nordisk regionalpolitisk samarbeidsprogram 2005-2008

© 2005 Nordisk Ministerråd, København

ISBN: 92-893-1145-2

Deisgn: Kjell Olsson

Kart: Nordregio

Opplag: 1500

Trykk: Arco Grafisk A/S, Skive 2005

Trykket på miljøvennlig papir som oppfyller kravene
i den nordiske miljøsvanemerkeordning

Printed in Denmark

Flere publikasjoner fra Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd
på www.norden.org/publikationer



Nordisk Ministerråd

Store Strandstræde 18

DK-1255 København K

Telefon (+45) 3396 0200

Telefax (+45) 3396 0202

Nordisk Råd

Store Strandstræde 18

DK-1255 København K

Telefon (+45) 3396 0400

Telefax (+45) 3311 1870

www.norden.org



NORDREGIO

Nordic Centre for Spatial Development

www.nordregio.se

Det nordiske samarbeid

Det nordiske samarbeid er et av de eldste og mest omfattende regionale samarbeider i verden. Det omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøyene, Grønland og Åland. Samarbeidet styrker samhørigheten mellom de nordiske land med respekt for de nasjonale forskjeller og likheter. Det øker mulighetene for å hevde Nordens interesser i omverdenen og fremme det gode nabolikskap. Samarbeidet ble formalisert i 1952 med Nordisk Råds

opprettelse som forum for parlamentarikerne og regjeringene i de nordiske land. I 1962 underskrev de nordiske land Helsingforsavtalen, som siden har vært den grunnleggende rammen for det nordiske samarbeidet. I 1971 ble Nordisk Ministerråd opprettet som det formelle forum til å ivareta samarbeidet mellom de nordiske regjeringer og den politiske ledelsen i de selvstyrende områder, Færøyene, Grønland og Åland.



Nordisk regionalpolitisk samarbejdsprogram 20052008

Forord

Nordens geopolitiske situasjon har endret seg i løpet av få år. Den økonomiske og politiske integrasjonen i Europa har forandret agendaen både for de nordiske land og områder og for det nordiske samarbeidet.

På de aller fleste politikkområder arbeides det med problemstillinger der geografien spiller en rolle. Disse kan for eksempel handle om Norden og de nordiske landenes plass i et utvidet europeisk samarbeid, om næringslivets utvikling i en global arbeidsdeling, om byutvikling i en tid med nye transportmønstre og om økende forskjeller internt i landene på grunn av demografiske forandringer.

Det regionalpolitiske nordiske samarbeidet tar bl.a. opp slike spørsmål. Dette politikkområdet er dessuten i seg selv et av de mest internasjonaliserte vi har, fordi landenes nasjonale prioriteringer her er underlagt internasjonale avtaler.

De nordiske lands regionalministre legger med dette fram det regionalpolitiske samarbeidsprogrammet for årene 2005-2008. Programmet er preget av den internasjonale agendaen. Regionalministrene vil møtes regelmessig for å diskutere de nordiske landenes syn på aktuelle spørsmål og undersøke om det lar seg gjøre å komme frem til felles standpunkter.

Samarbeidsprogrammet er utarbeidet av en arbeidsgruppe oppnevnt av NERP, den nordiske embetsmannskomiteén for regionalpolitikk. Arbeidsgruppen har hatt sekretariatshjelp fra Nordregio. Som en del av arbeidet har man foretatt en evaluering av det forrige arbeidsprogrammet. Nordisk Ministerråd takker de som har stilt opp i de intervjuer som har vært gjennomført for å kartlegge sentrale aktørers syn på det nordiske samarbeidet i fortid og fremtid.

Stockholm, november 2004



Valgerður Sverrisdóttir
Regionalminister



Per Unkel
Generalsekretær

Innhold

- 1 Regionalministrenes samarbeidsprogram 7
 - 2 Norden i en ny geopolitisk situasjon 8
 - 2.1 Et politisk og økonomisk mer integrert Europa 8
 - 2.2 Den regionale politikken er i økende grad internasjonal 9
 - 2.3 Det nordiske samarbeidet skal gjøre landene sterkere 10
 - 3 Handlingsprogram 2005-2008 12
 - 3.1 Samarbeid over grenser 12
 - Ta initiativ til "Norden Pluss" 12
 - Utvikle det nordiske grenseregionale samarbeidet 12
 - Samarbeide om fremtidige Interreg-programmer 14
 - Stimulere til grenseregionalt samarbeid i nærområdene 14
 - 3.2 Erfaringsutveksling og kunnskapsutvikling 15
 - Følge den politiske agenda i EU/EØS 15
 - Erfaringsoverføring mellom de nordiske landene med utblikk til Europa 15
 - Følge endringene i den regionale samfunnsorganisasjonen 16
 - Utvikling av Nordregio 16
 - Nordisk forskningsprogram 2005-2008 17
 - 4 Bærekraft, likestilling, tilgjengelighet 18
 - 5 Økonomiske og administrative konsekvenser 19
- Vedlegg 1: Gode resultater de foregående årene 20
Vedlegg 2: Utviklingsbetingelser i Europas nordlige periferi 22

1 Regionalministrenes samarbeidsprogram

Nordisk Ministerråd (NMR) er et samarbeidsorgan for regjeringene i de nordiske landene, Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige, landstyret i Færøyene, landstyret i Grønland og landskapsregjeringen i Åland, heretter benevnt landene.

NMR består av 19 ministerråd. Regionalministerrådet (MR-REG) legger med dette fram det nordiske regionalpolitiske samarbeidsprogrammet for årene 2005-2008.

Programmet gir rammene for samarbeidet de neste fire år. Det blir hvert år supplert av et formannskapsprogram med prioriteringer for det kommende året.

Regional politikk har et noe forskjellig innhold i hvert av de nordiske landene. Ministerrådets ansvarsområde omfatter derfor flere beslektede politikkområder, som i alle landene er plassert på flere ulike departementer:

- *Regional utviklings- og innovasjonspolitik*, dvs. den landsdekkende, men geografisk differensierte, politikken for næringsutvikling og økonomisk vekst.
- *Politikk rettet spesielt mot de mest perifere regionene*, dvs. de virkemidler som spesielt skal sørge for en balansert utvikling innenfor landet.
- *Fysisk-funksjonell planlegging*, dvs. den nasjonale politikk for utviklingen av byområder og regioner.
- *Bærekraftsutfordringer*, dvs. de tverrgående mål for en bærekraftig utvikling slik de nedfelles innenfor regionalpolitikens områder.
- *Internasjonalt regionalt samarbeid*, dvs. den nasjonale oppfølgingen av samarbeidsprogrammer over landegrensene.

Felles for disse politikkområdene er at de har med den geografiske utviklingen å gjøre, og at de alle er sterkt preget av den pågående internasjonaliseringen av både politikken og samfunnsutviklingen generelt.

Samarbeidsprogrammet tar utgangspunkt i den politiske og økonomiske integrasjonen i Europa. De nordiske landene har organisert seg forskjellig når det gjelder tilknytningen til EU og NATO. På det regionalpolitiske området er det likevel en betydelig likhet i betingelsene for å drive politikk. Med unntak av Færøyene og Grønland er de nordiske land med i EØS-området. Det felles policyregime som der er avtalt, legger avgjørende føringer for politikktutviklingen.

2 Norden i en ny geopolitisk situasjon

2.1 Et politisk og økonomisk mer integrert Europa

Nordens og Europas økonomiske og politiske geografi er i stadig forandring. Stikkord er betydelige befolkningsmessige endringer, økonomisk og kulturell globalisering, kravene til en miljømessig, økonomisk og sosial bærekraftig utvikling og en sterkere internasjonal politisk integrasjon. Globale avtaler når det gjelder internasjonal handel og miljøutvikling har betydning for alle land. I EU/EØS styrer felles regelverk store deler av nærings- og regionalpolitikken. På nasjonalt nivå handler utfordringene om konkurransekraft, innovasjon og strukturendringer i de nordiske velferdssystemene, samt om styring og effektivitet innenfor den offentlige sektoren som helhet. Innad i hvert land er utfordringene knyttet til en tiltakende ulikhet mellom storbyer og landsbygd og mellom sentrum og periferi.

De nordiske landene har noen spesielle utviklingsutfordringer sammenliknet med de mer sentrale delene av Europa. Stikkord her er plasseringen i den nordlige periferien, med lange avstander og spredt bosetting, hardt klima og dårligere tilgjengelighet. Samtidig har de folkerike deler av Norden en bosettingsstruktur som i mangt minner om den sentraleuropeiske med de utfordringer det gir for planlegging, bærekraft og økonomisk utvikling.

De nordiske landene er befolkningsmessig små, med et høyt velferds- og utdanningsnivå og med åpne økonomier. Internasjonale avtaler får økende betydning for nasjonal politikk. Dette påvirker alle Nordens land og regioner, både de sentralt og de perifert lokaliserte. Å forstå den romlige utviklingen og policyutviklingen i det egne landet og i andre land, og å se sin egen situasjon i en internasjonal sammenheng, blir derfor stadig viktigere.

Nye land og flere aktører er med i EU/EØS-samarbeidet etter utvidelsen av EU og EØS våren 2004. Politisk betyr integrasjonen at flere land deltar i beslutningsprosesser, noe som påvirker den europeiske agendaen. Økonomisk betyr det en ytterligere økonomisk integrasjon som noen deler av Norden vil vinne på, mens andre vil kunne tape på. For de nordiske landene innebærer dette at utviklingen i det egne området må analyseres og forstås i en større geografisk sammenheng. For de nordiske landene kan det derfor vise seg nødvendig å inngå nye politiske allianser for å ivareta sine interesser.

2.2 Den regionale politikken er i økende grad internasjonal

Det er noen politikkområder som er mer internasjonalisert enn andre, og regionalpolitikken er et av disse. Av EUs nåværende budsjett anvendes over 1/3 til regional politikk – bare landbrukspolitikken koster mer. For neste budsjettperiode foreslår EU-kommisjonen at regionalpolitikken skal bli det største utgiftsområdet.

De siste 10 årene har det skjedd en tydelig internasjonalisering av regionalpolitikken:

- Med den kalde krigens avslutning er det startet en prosess mot normalisering av forholdet til våre naboland i øst. Et ledd i dette var opprettelsen av Østersjørådet i 1992 og Barentsrådet i 1993.
- Med det finske og svenske EU-medlemskapet fra 1995 fikk det grenseregionale samarbeidet en kraftig stimulans i hele Norden. Samarbeidsprogrammer ble opprettet både mellom nordiske regioner og med deltakelse fra regioner i Nordens nærområder. Alle Nordens land og områder deltar nå i slike programmer.
- I Danmark, Finland og Sverige gjennomføres EUs felles regionalpolitikk. Dette styrker de regionalpolitiske budsjettene med mellom 30 % og 50 %. Det har også stor betydning for *måten* politikken gjennomføres på, siden det er et felles regelverk for bruken av pengene.
- Forholdet til EU og EØS medfører at de nasjonale regionalpolitikker er underlagt de felles konkurransereglene. Dette innebærer at landene ikke på egen hånd kan bestemme hvilket område som denne politikken skal gjelde for eller hvilke politiske virkemidler som skal kunne anvendes.
- I forslaget til ny *European Convention* er *territoriell kohesjon* foreslått som målsetting. Dermed løftes de romlige og territorielle spørsmålene inn på linje med sosial og økonomisk kohesjon. Dette må forventes å påvirke den europeiske så vel som de nasjonale agendaer framover.

Dette innebærer i sum at det politikkområdet som for få år siden i hovedsak var et nasjonalt anliggende, nå er gjenstand for internasjonale forhandlinger og påvirkninger.

De aller fleste politikkområder har en geografisk dimensjon, nasjonalt så vel som utenrikspolitisk. For mange av Nordisk Ministerråds arbeidsområder vil de geografiske dimensjonene i økende grad stå sentralt på agendaen. Det regionalpolitiske området har derfor berøringspunkter med de fleste andre områdene i NMR, og får derfor et spesielt ansvar for å bidra med kunnskap og kontakter til Ministerrådets arbeid generelt og til de av NMRs områder som behøver regionaliserte data spesielt. Transport og næring er særlig viktige områder i denne sammenheng.

2.3 Det nordiske samarbeidet skal gjøre landene sterkere

Målet for det nordiske regionalpolitiske samarbeidet er:

- Å gjøre Nordens stemme hørt i Europa.
- Å bidra til utviklingen av de nordiske lands og regioners egen politikk.
- Å fremme regional og dermed nasjonal konkurransekraft på et bærekraftig grunnlag.

Det er tre årsaker til at de nordiske landene ønsker å samarbeide om regionalpolitiske spørsmål.

- *For å synliggjøre de nordiske særtrekkene internasjonalt og for å kunne agere mer effektivt i internasjonale sammenhenger.* Geografisk sett er landene relativt like, og både i forhold til internasjonale utviklingstendenser og i forhold til policyutviklingen internasjonalt møter de nordiske land og regioner mange av de samme utfordringer. Et eksempel på dette er når det i EU/EØS-sammenheng foreslås nye konkurranseregler med betydning for nasjonal politikk. Et annet eksempel gjelder hvordan de nordiske lands og regioners interesser ivaretas i det forslag til strukturfondsbudsjett for perioden fra 2007 som EU-kommisjonen nylig presenterte.
- *For å bidra til integrasjon i Norden og med Europa for øvrig.* På flere områder finnes det problemstillinger som landene må gå sammen om å løse. Den økonomiske integrasjonen mellom de nordiske landene krever for eksempel bedre harmonisering av regelverk. Et annet eksempel gjelder gjennomføringen av grenseregionale og transnasjonale samarbeidsprogrammer som bygger på multilaterale avtaler. EU-initiativet Interreg, som alle nordiske regioner deltar i, skal reformeres fra 2007, og dette gjør det påkrevet at vi fra nordisk hold gjør opp våre forhandlingsposisjoner i samarbeid.
- *For å kunne lære av hverandre.* Det er en rekke problemstillinger som er aktuelle nasjonalt, der man med fordel kan studere hvordan oppgavene er løst i andre nordiske land. Et eksempel på dette er de utfordringer befolkningsutviklingen reiser mht. serviceforsyningen på små øyer og i periferien, et annet gjelder organiseringen av lokal- og regionalforvaltningen i landene og et tredje de utfordringene som innføringen av ny europeisk lovgivning for konsekvensanalyser reiser.

På et *strategisk* nivå er det nødvendig å bygge felles kontakter til andre land og regioner med utfordringer som likner dem vi finner i Norden. Dette vil bidra til overføring av kunnskap, og det bidrar til å etablere nettverk som i visse situasjoner kan vise seg bli særdeles nyttige når politiske avklaringer er nødvendig.

Med den nylig gjennomførte EU/EØS-utvidelsen, og ut fra planene om ytterligere utvidelser, er det en fare for at problemstillinger som er spesielt aktuelle i Nord-Europa fortrenses til fordel for mer påtregende oppgaver ved EUs sørlige og østlige grenser. Fra å ha utgjort

nesten 1/3 av EØS-landene, kan Norden om noen år utgjøre bare 1/6 av medlemslandene. Det er derfor nødvendig å ta initiativer for å tydeliggjøre "våre" problemstillinger og å sikre at disse til enhver tid er synlige på den europeiske agenda.

På et mer *praktisk* nivå er det viktig at grensehindre nedbygges og at den internasjonale integrasjonen utvikles videre. Den samlede grenseoverskridende prosjektvirksomheten er nå mer omfattende enn noen gang før. Dette skaper læring og allianser mellom regioner både innenfor Norden og med regioner i nærområdene.

På alle disse områdene er det avgjørende med et godt kunnskapsunderlag. Med den tiltakende internasjonaliseringen er det nødvendig å se ut over Norden. Det er behov for komparative kunnskaper om Norden så vel som om andre europeiske land, både når det gjelder den politiske utviklingen og når det gjelder den økonomiske, sosiale og miljømessige utviklingen i landene og regionene. Både erfaringsutbytte og FoU-samarbeid bidrar til den nødvendige kunnskapsutviklingen.

3 Handlingsprogram 2005-2008

Handlingsprogrammet peker ut de arbeidsområdene som regionalministrene ønsker å fokusere på de neste fire årene. Aktivitetene kan deles i to deler, hvorav den ene gjelder samarbeid over landegrenser i Norden og nærområdene, og det andre gjelder erfaringsutveksling og kunnskapsoppbygging på områder av strategisk interesse.

3.1 Samarbeid over grenser

Ta initiativ til "Norden Pluss"

Etter EU-utvidelsen flyttes nå oppmerksomheten mot nye problemstillinger. På EUs dagsorden står bl.a. en forvaltningsreform, den sørlige dimensjonen og forholdet til det nærområdet som ligger øst for de nye medlemslandene. Det skjer en tyngdepunktsforskyvning østover og sørover, mens det er fare for at nordområdenes problemstillinger skyves i bakgrunnen.

Den nordlige dimensjonen dekker problemstillinger som det arbeides med i Barentsrådet, Østersjørådet, Arktisk Råd og Nordisk Ministerråd. Koplek til dette er det på det regionalpolitiske feltet et særlig behov for et internasjonalt samarbeid omkring utviklingen av strukturfond og konkurranseregler. Ministerrådet vil derfor ta initiativ til et "Norden Pluss" bestående av de perifert beliggende delene av Europas nordlige områder. I tillegg til Norden bør Irland, Skottland og de baltiske landene kunne være interessert i et strategisk initiativ med sikte på å løfte en agenda for nordområdene.

En fordel med dette, sett fra Ministerrådets perspektiv, er at vi opphever den motsetningen som ellers kan gjøre seg gjeldende mellom å fokusere på vestlige vs. østlige nærområder.

I løpet av programperioden vil MR-REG ta initiativ overfor de aktuelle landene for å etablere et "Norden Pluss"-samarbeid med fokus på Europas nordområder og deres plass i europeisk policyutvikling.

Utvikle det nordiske grenseregionale samarbeidet

Ministerrådet bevilger i 2004 støtte til åtte grenseregionale samarbeidsområder (Kart 1):

- Nordisk Atlantsamarbeid (Grønland, Island, Færøyene, Norge)
- Nordkalotten (Norge, Sverige, Finland)

- Kvarken (Sverige, Finland)
- Midtnorden (Norge, Sverige, Finland)
- Skärgården (Sverige, Åland, Finland)
- ARKO (Norge, Sverige)
- Østfold-Bohuslän (Norge, Sverige)
- Øresund (Danmark, Sverige)

De grenseregionale organene er eid av respektive kommuner, regioner og land – med en viss variasjon mellom dem ut fra det området de dekker og hvem initiativtakeren til opprettelsen i sin tid var. NMR påvirker grenseregionene primært gjennom den bevilgning de mottar. For de fleste grenseregioner står NMR-bevilgningen for en mindre – men ofte strategisk – del av den økonomiske omsetningen.

Både Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd har utviklingen av det grenseregionale samarbeidet på sin agenda. Med utgangspunkt i rapporten *Vest-Norden i det nordiske samarbejde* (NMR, 2003) er utviklingen av Nordisk Atlantsamarbeid (NORA) utredet. Ministerrådet vil i tråd med sin behandling av utredningen gå inn for en styrking av samarbeidsprosessene i det nordatlantiske området, herunder også med NORA-områdets vestlige naboer.

Nordisk Råds kontrollkomité har i 2004 utredet grenseregionenes rolle i det nordiske samarbeidet. Utredningen dokumenterer at det finnes store utfordringer mht. organiseringen av dette arbeidet. Det konstateres også at det fremdeles finnes et stort uutnyttet læringspotensial i denne delen av det nordiske samarbeidet, samt at det er behov for å utvikle felles indikatorer for samarbeidet. Disse forholdene ønsker Ministerrådet å gripe slik at den samlede nordiske nytten fra det grenseregionale samarbeidet kan økes.

Noen av grenseregionene dekker store områder og er nærmest transnasjonale i sin karakter. Andre arbeider lokalt i et grenseområde. Ministerrådet vil utrede nærmere om det er grunnlag for på en tydeligere måte å ta hensyn til denne forskjellen. Ministerrådet vil også utvikle mer objektive kriterier for ressursfordelingen mellom grenseregionene, samt utrede behovet for endringer i kretsen av grenseregioner. Ministerrådet ønsker også å se på forholdet til de grenseregionale samarbeidsorganer som i dag ikke støttes økonomisk av NMR.

I NMRS er det i 2004 etablert et grensepolitisk sekretariat. I den sammenheng er grenseregionene særlig interessante. I 2003-2004 har tre av grenseregionene drevet et prosjekt som har fokusert spesielt på grensehindre, og der sektormyndigheter på sentralt nivå har møtt hverandre over landegrensene. Blant de problemstillingene som er reist er et mulig organisatorisk samarbeid med NMRs informasjonskontorer. Hvordan et slikt samarbeid skal kunne gjennomføres vil bli avklart i løpet av perioden. Siktemålet skal være å utnytte de tilgjengelige ressursene på beste måte og gi borgerne og virksomheter god service.

Ministerrådet vil:

- Utvikle en strategi for regionalministerrådets arbeid med det grenseregionale samarbeidet.
- Følge opp de utredninger som nå pågår vedrørende grenseregionene med særlig vekt på konklusjonene fra Nordisk Råds kontrollkomité.
- Avklare samarbeidet mellom grenseregionene og NMRs informasjonskontorer.
- Starte en utredning om betydningen av forskjellen mellom grenseregionene, kriterier for NMR-støtte til grenseregioner og behov for endringer i kretsen av grenseregioner.

Samarbeide om fremtidige Interreg-programmer

Det nordiske regionalpolitiske samarbeidet er en naturlig samarbeidsarena for de nordiske landenes og selvstyrte områdenes regjeringer når det gjelder fremtidige Interreg-programmer i Nord-Europa.

De nordiske landene omfattes i dag av 12 Interreg IIIA-programmer og tre Interreg IIIB-programmer (kart 2). EUs pengemessige innsats i Interreg er mer enn 20 ganger større enn de midlene Nordisk Ministerråd bevilger til de nordiske grenseregionale sekretariatene. En vesentlig del av NMR-bevilgningen anvendes som løftestang for å utløse Interreg-midler til nordisk samarbeide.

Den nåværende programperioden strekker seg til utgangen av 2006. En videreføring av programmene vil ha stor betydning for omfanget av grenseregionalt og transnasjonalt samarbeid i Norden. Ministerrådet vil derfor diskutere landenes forhandlingsposisjoner i den kommende revisjonen av Interreg-programmene.

Ministerrådet vil gjennomgå landenes posisjoner når det gjelder synet på fremtiden for Interreg i Norden.

Stimulere til grenseregionalt samarbeid i nærområdene

I Norden er grenseregionalt samarbeid et viktig eksempel på nytten av nordisk samarbeid. Dette vil vi bygge på også i forholdet til Baltikum.

I og med EU-utvidelsen er forholdet til de tre baltiske landene normalisert. Nærområdepolitikkenes økonomiske tyngdepunkt vil derfor naturlig forskyves østover til Nordvest-Russland. Det vil i årene fremover være viktig å styrke utviklingen av gode Interreg-løsninger i disse områdene.

EU-medlemskapet vil imidlertid ikke løse alle de baltiske lands utfordringer. NMR har støttet oppbygging av institusjonell kapasitet for grenseregionalt samarbeid mellom regioner i de baltiske landene og

med Russland. I dette arbeidet har også de nordiske grenseregionale sekretariatene vært involvert.

Det er fortsatt behov for kapasitetsoppbygging på dette området. Et utbygget grenseregionalt samarbeid mellom de baltiske landene, Russland og Hvite-Russland har høy prioritet i programperioden i tråd med de allmenne retningslinjer for det samarbeid NMR deltar i. De nordiske grenseregionenes erfaringer har i denne sammenheng hatt stor betydning.

Ministerrådet ønsker også å legge til rette for i alle fall ett felles møte mellom de nordiske og baltiske regionalministrene i perioden.

Ministerrådet vil:

- I samarbeid med regionalministre i de baltiske land og Russland, vurdere hvordan NMR kan medvirke i utviklingen av et grenseregionalt samarbeid i Østersjøregionen.
- Utvikle et tettere samarbeid med EU om EUs ytre grense i Nordens nærområder.

3.2 Erfaringsutveksling og kunnskapsutvikling

Følge den politiske agenda i EU/EØS

EUs agenda for romlig utvikling vil være et gjennomgående tema på regionalministermøtene. Her vil oppfølgingen av Lisboa- og Göteborg-deklarasjonene stå sentralt, ut fra nøkkelordene *cohesion, competitiveness og sustainability*.

To andre spørsmål som vil være sentrale de nærmeste årene, er EU-kommisjonens forslag til ny regionalpolitikk og reformen av konkurransereglene i EU/EØS. Det er ikke gitt at de nordiske landene har de samme nasjonale interessene i disse spørsmålene. Det er likevel viktig å få diskutert dem i en nordisk sammenheng.

Ministerrådet vil følge opp den regionalpolitiske agenda i EU/EØS og diskutere de nordiske landenes posisjoner i aktuelle saker.

Erfaringsoverføring mellom de nordiske landene med utblikk til Europa

På en rekke områder kan departementer og andre offentlige myndigheter i de nordiske landene systematisk utveksle erfaringer om gjennomføringen av nasjonal politikk. Komparative analyser og diskusjoner har ofte vist seg å være inspirerende, spesielt når analysene blir så konkrete at de kan benyttes i nasjonal policyutforming.

NMR vil derfor skape møteplasser for de som i hvert av landene arbeider konkret med aktuelle spørsmål. Dette vil bli gjort bl.a. ved å legge ut mindre utredningsoppdrag på grupper av tjenestemenn. Dagsordenen forandres stadig og nye temaer vil komme opp, men blant de temaene som i dag er aktuelle kan nevnes:

- Strategier for nærings- og regionalpolitikk innenfor rammen av konkurransereglene, samt innhenting av opplysninger om hvordan andre EU/EØS-land tolker reglene.
- Resultater fra gjennomføringen av strukturfondsprogrammer og andre regionale utviklingsprogrammer.
- Utviklingen av de urbane systemene i de nordiske land, inklusive strategier for polysentrisk utvikling og aktiv bruk av infrastrukturinvesteringer.
- Bærekraftsutfordringens betydning for regionalpolitikk, plansystemer og lovgivning i landene.
- Fortsatt nordisk støtte til ESPON-samarbeidet.

Ministerrådet vil stimulere erfaringsutvekslingen mellom landene ved å gi tjenestemenn i oppdrag å gjennomgå aktuelle, konkrete saker.

Følge endringene i den regionale samfunnsorganisasjonen

Det pågår nå omfattende prosesser over hele Norden for å finne mer optimale modeller for organisering av kommuner og regioner. Antall forvaltningsnivåer, oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene og lokaldemokratiets utvikling er temaer i alle land.

Resultatene vil ha stor betydning for den regionale utviklingspolitikken og den fysiske-funksjonelle planleggingen. De enkelte landene har sine egne nasjonale diskusjoner, og utviklingen ser for øyeblikket ut til å gå i vidt forskjellige retninger.

Ministerrådet vil følge utviklingen av den regionale samfunnsorganisasjonen i de nordiske land og sammenlikne utviklingen her med det som skjer i Europa for øvrig.

Utvikling av Nordregio

Det nordiske FoU-instituttet, Nordregio, er organisatorisk plassert under regionalministerrådet. NMR legger vekt på at instituttets tjenester utnyttes av alle relevante deler av Ministerrådssekretariatet. Nordregio skal sikre en kostnadseffektiv og kontinuerlig kompetanseutvikling, sørge for en god kunnskapsformidling og være en vel fungerende møteplass for politikere, embetsmenn og forskere.

Det er reist spørsmål om Nordregio kan bli en felles nordisk-baltisk institusjon, jfr. notatet om *Nordisk-baltisk samarbejde i institutioner* (NMR 2004). Dette skal vurderes i løpet av programperioden.

Nordregio styres av NMR gjennom det såkalte kontraktsstyrings-systemet, som fastlegger virksomhetsmål for tre år av gangen. Et nytt arbeidsprogram og en ny kontrakt vil bli utarbeidet for årene 2007-2009.

Ministerrådet vil:

- Styrke og utvikle Nordregio som et av de fremste forskningsinstituttene på sitt politikkområde.
- I løpet av programperioden vurdere de nordiske og baltiske landenes interesse for å gjøre Nordregio til en nordisk-baltisk institusjon.

Nordisk forskningsprogram 2005-2008

NMR har i årene 2000-2004 gjennomført et forskningsprogram kalt *Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy*. Dette har vært et vellykket initiativ, som derfor ønskes videreført. Særlig aktuelle temaer vil være:

- *Regional innovasjons- og tillväxtpolitikk* sett i forhold til aktuell kunnskap om hvordan regional økonomisk vekst og utvikling skapes, inklusive temaer som clustre og de nordiske lands skalaforutsetninger når det gjelder kunnskapsintensive næringer.
- *Nordens plass i europeiske utviklingsperspektiver* og behovet for å utvikle egne nordiske modeller for fysisk-funksjonell planlegging.
- *Regionale styringssystemer* og oppfølging av de nordiske lands forvaltningsutvikling de kommende årene, både forskningsmessig og mer prosessorientert.
- *Demografisk utvikling*, dvs. forhold knyttet til aldring, velferdsproduksjon og arbeidsmarkeder.

Et programnotat vil bli utarbeidet vinteren 2004/05, og de første prosjektene vil kunne starte sommeren 2005.

Ministerrådet vil ta initiativ til et nytt nordisk forskningsprogram om forutsetningene for den regionale politikken i de nordiske landene, sett i et europeisk og globalt perspektiv.

4 Bærekraft, likestilling, tilgjengelighet

Det nordiske regionalpolitiske samarbeidet drives – på samme måte som innenfor hvert av de deltakende landene – med *bærekraftig utvikling* som overordnet mål. NMR har nylig revidert sin bærekraftsstrategi *Hållbar utveckling – En ny kurs för Norden* (NMR, 2004).

Bærekraftsbegrepet har tre dimensjoner: Økonomisk, sosial og miljømessig. Alle regionale utviklingsprogrammer, nasjonale så vel som europeiske, skal drøfte avveiningen mellom disse tre dimensjonene og vise hvordan miljøhensyn ivaretas. Et eksempel på dette innenfor regionalsektoren er forholdet mellom transportpolitikk og regional utvikling.

Det regionalpolitiske arbeidet drives mellom regioner, og likestillingsmålsettinger inngår i de fleste regionale utviklingsprogrammene. Likestilling er også en viktig komponent i den sosiale dimensjonen av bærekraftig utvikling.

Tilgjengelighet handler, slik det har vært diskutert i NMR-sammenheng, primært om enkeltindividers tilgjengelighet til bygninger og service, jfr. handlingsplanen *Design for alle* (NMR, 2004).

Tilgjengelighetsbegrepet blir imidlertid også benyttet i diskusjoner av regioners beliggenhet og konkurransekraft, men da handler det om interregional tilgjengelighet på europeisk nivå. Dette er et tema Ministerrådet vil arbeide videre med i den kommende perioden.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Dette samarbeidsprogrammet skal gjennomføres av MR-REG med støtte fra Nordisk embetsmannskomiteé for regionalpolitikk (NERP) og Nordisk Ministerråds sekretariat.

Som i tidligere programperioder vil utviklingen medføre at nye aktuelle problemstillinger reises på den europeiske og nordiske agenda, og dette må vi være åpne for. Samarbeidsprogrammets viktigste funksjon er derfor å skape en stabil ramme rundt det forandringsarbeidet som skal skje.

Regionalsamarbeidet i NMR får utrettet mye. I 2004 har regionalsamarbeidet et budsjett på 29 mill. DKK, hvorav 19 mill. DKK er prosjektmidler som disponeres av embetsmannskomiteen og de grenseregionale sekretariatene og 10 mill. DKK er basisbevilgning til Nordregio.

Samarbeidsprogrammet er skrevet ut fra den forutsetning at bevilgningene videreføres i denne størrelsesorden, og at det kan trekkes på ytterligere finansiering fra NMRs strategiske puljer.

Kart 1: Nordiske grenseregioner

Kart 2: Interreg III-programmer i Norden

Vedlegg 1:

Gode resultater de foregående årene

Vi kan konstatere at det regionalpolitiske samarbeidet mellom de nordiske landene har gitt godt utbytte. De siste årenes resultater kan deles i to, hvorav den første gjelder den økonomiske avkastningen og den andre den kunnskapsmessige avkastningen.

Nye ressurser er stilt til rådighet

Det nordiske regionalpolitiske samarbeidet har røtter mer enn 30 tilbake i tid. Til enhver tid er samarbeidsformer og institusjoner under endring. De siste årene har NMR-samarbeidet bidratt til at det er stilt betydelige økonomiske ressurser til rådighet for arbeid innenfor det regionalpolitiske området:

- De grenseregionale komiteene er den eldste delen av det nordiske regionalpolitiske samarbeidet. Etter at Finland og Sverige gikk inn i EU, er antallet grenseregionale prosjekter mangedoblet. De nordiske grenseregionene var på plass da de nye mulighetene åpnet seg, og flere av dem har spilt en viktig rolle for veksten i samarbeidsaktivitetene.
- Under medlemskapsforhandlingene i 1994 spilte det gode nettverket mellom de regionalpolitiske myndighetene i Finland, Norge og Sverige en avgjørende rolle for de gode resultater som ble oppnådd for nordområdenes del.
- Siden 1994 har Nordisk Ministerråd hatt et regionalpolitisk samarbeid med Skottland. Dette samarbeidet hadde strategisk betydning for utformingen av strukturfondsprogrammer i de nordiske søkerlandene i 1994-95, og det var særdeles aktivt i 1999 i forkant av vedtaket om nytt strukturfondsregelverk. Samarbeidet var også viktig for etableringen av utviklingsprogrammet for den nordlige periferi, først som en "pilot action" og i neste omgang som et Interreg IIIB-program der både Skottland, Færøyene, Island, Grønland, Norge, Sverige og Finland nå deltar.

Systematisk kompetanseoppbygging gir resultater

Som resultat av en omorganisering av de nordiske institusjonene på dette området, har NMR opprettet en kunnskapsinstitusjon, Nordregio, med fokus på Norden og Europa. NMR har også vært fremsynt når det gjelder samarbeidet med nærområdene. De viktigste resultatene på kompetanseoppbyggingsområdet er:

- *Nordregio* ligger i Stockholm, har en internasjonal stab og har nå vokst til 30 ansatte. På mindre enn syv år har Nordregio etablert seg som et av de ledende FoU-institutter i Europa på sitt felt. Instituttet utfører oppdrag for regjeringer og regioner i Norden, samt for internasjonale organisasjoner som NMR og EU-kommisjonen.

- NMR har siden 2001 drevet et initiativ kalt ”Verksted for nordisk regionalpolitikk” der sentrale tjenestemenn har diskutert problemstillinger på de nasjonale og den nordiske dagsorden. Dette har vært en vellykket form for kompetanseoverføring mellom landene.
- NMR har fått utarbeidet en rapport om regioners tilgjengelighet i Norden og Europa. De kunnskaper dette arbeidet ga, har vært anvendt i diskusjonene om de fremtidige europeiske konkurransereglene, og har bidratt til at EU-kommisjonens forslag er mer tilpasset Nordens utfordringer enn det som ellers ville vært tilfelle.
- NMR har i årene 2000-2004 gjennomført et forskningsprogram kalt *Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy*. I regi av dette programmet har nordiske FoU-institusjoner samarbeidet om en rekke komparative studier på områder av relevans for regional utviklingspolitikk.
- Tre av de nordiske grenseregionene har, med økonomisk støtte fra NMR, arbeidet spesielt med praktiske grensehindre. Dette har bidratt til en vesentlig kompetanseheving hos offentlige myndigheter i grenseregionene.
- Ved hjelp av Interreg IIIB-programmet for Østersjøregionen har regioner i Norden samarbeidet med regioner i Russland, Estland, Latvia, Litauen, Polen og Hviterussland. NMR startet i 2003 et prosjekt for å stimulere til et direkte grenseregionalt samarbeid over de baltiske grensene, noe som det av historiske grunner har vært lite av. Her har de nordiske grenseregionale samarbeidssekretariatene vært en modell, og flere medarbeidere herfra har deltatt i opplæringen av nye kolleger i Baltikum.

Vedlegg 2:

Utviklingsbetingelser i Europas nordlige periferi

I en Europeisk sammenheng ser vi tydelig at Norden har spesielle utviklingsbetingelser.

I alle landene pågår en befolkningsmessig polarisering, der veksten skjer i storbyområdene. Utviklingen er sterkest i høykonjunkturperioder, slik vi så det i siste del av 1990-tallet. I store deler av Norden – spesielt i de nasjonale periferiene – har folketallet gått *ned* i årene 1995-2000, samtidig som det har vært en kontinuerlig vekst i de største byområdene (kart 3). Utenfor Norden finner vi tilsvarende store områder med befolkningsnedgang bare i de baltiske landene, i tidligere Øst-Tyskland og i deler av Romania og Bulgaria. Til gjengjeld er det få regioner som har hatt så sterk befolkningsvekst som de nordiske hovedstadsregionene. Både Reykjavik-, Helsingfors- og Osloregionen var i denne perioden blant de 10 sterkest voksende regionene i Europa (kart 4).

Det er en sterk sammenheng mellom befolkningsutvikling og befolkningstetthet. Betingelsene for økonomisk utvikling er best i regioner med stort befolkningsunderlag og kort avstand til store markeder. I deler av Norden er befolkningstettheten lavere enn noe annet sted i Europa. Den laveste befolkningstettheten finner vi i et område fra Skottland i vest, Norden nord om Oslo/Stockholm/Helsingfors og til Estland og Latvia i øst (kart 5).

Lavt befolkningstall og lav befolkningstetthet hører sammen med store avstander. I en europeisk sammenheng er det bare København/Malmö, Göteborg og Helsingfors som har en tilgjengelighet på linje med det vi finner i gjennomsnittet av Europeiske regioner. Island og det meste av Finland, Norge og Sverige er meget perifere når vi ser de nordiske landene, EU-landene, Bulgaria og Romania under ett. Andre land i samme situasjon er Irland, Estland, Latvia og Litauen. Danmark er det eneste nordiske landet med en mer gjennomsnittlig europeisk situasjon (kart 6).

Økonomisk sett har de nordiske landene, til tross for sin perifere beliggenhet, klart seg relativt bra. Sammenlikner vi kjøpekraftsjustert BNP pr. capita i Norden med gjennomsnittet i EU15, ser vi at Norge, Danmark og Island lå klart over gjennomsnittet i 2000, mens Finland og Sverige lå nært gjennomsnittet. Åland lå over gjennomsnittet, mens Færøyene og Grønland lå noe under. Regionalt er det imidlertid store forskjeller, spesielt i Finland (kart 7).

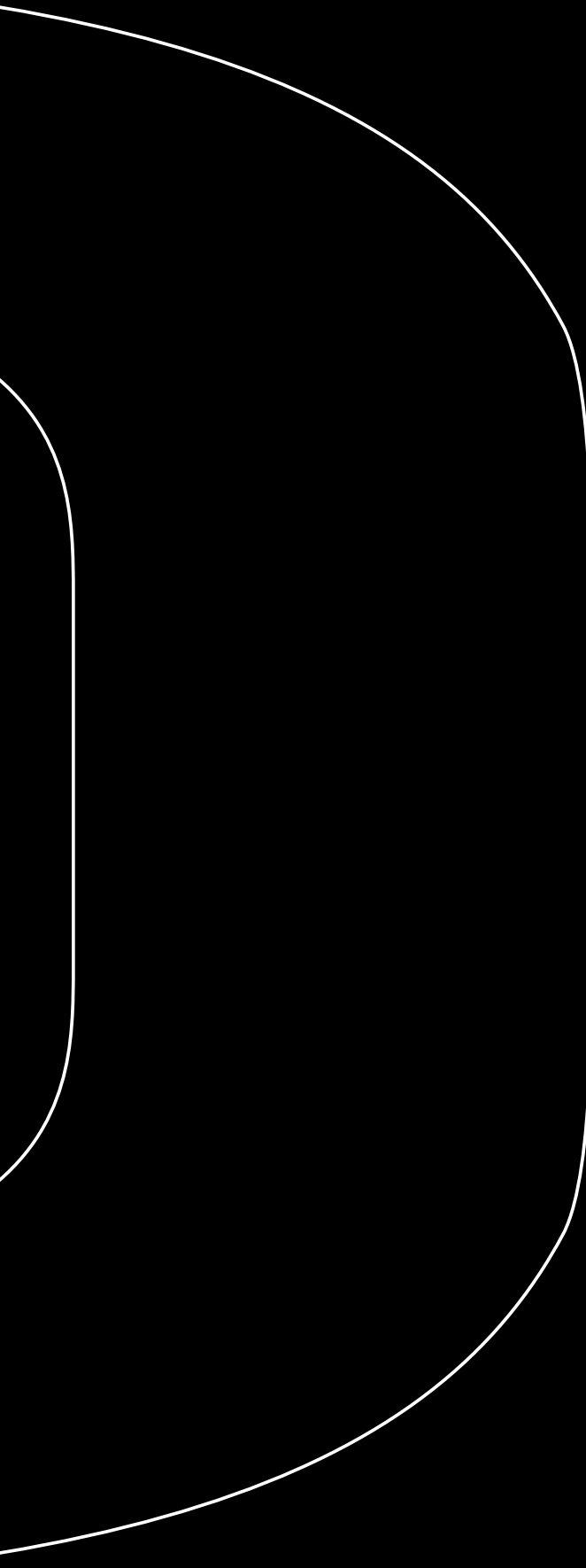
Kart 3: Befolkningsutvikling i nordiske kommuner

Kart 4: Befolkningsutvikling i Europeiske regioner

Kart 5: Befolkningstetthet i Europeiske regioner

Kart 6: Tilgjengelighet for regioner i Europa

Kart 7: Kjøpekraftsjustert BNP per capita for regioner i Europa



Nordic Regional Policy Cooperation Programme 20052008

Preface

In the course of a few years, the geo-political situation of the Nordic region has changed. Economic and political integration in Europe has transformed the agenda both as far as the Nordic countries and areas are concerned and for Nordic cooperation.

In the majority of policy areas the problems that are dealt with possess geographical aspects. They might have to do with the place of the Nordic region and the Nordic countries in extended European cooperation, or with the development of business and industry in the context of the global division of labour, with urban development in a time of changing transportation patterns internally in the individual countries as a result of demographic changes.

Nordic cooperation in the field of regional policy involves such issues, among several others. This policy area is in itself one of the most internationalized we have because any national priorities set in this field are subject to international agreements.


With the present text, the Nordic Regional Ministers present the Regional Policy Cooperation Programme for the years 2005–2008. The Programme is influenced by the international agenda. The Regional Ministers will meet on a regular basis to discuss Nordic views on topical issues and explore the possibilities of arriving at a common position.

The Cooperation Programme was prepared by a working group appointed by the Nordic Senior Officials Committee for Regional Policy. Nordregio, Nordic Center for Spatial Development, has provided the working group with secretarial assistance. One component in the work has been an evaluation of the previous Working Programme. The Nordic Council of Ministers would like to extend its thanks to the respondents who were kind enough to take part in the interviews that have been carried out in order to chart the views of the central players of Nordic cooperation in past and future times.

Stockholm, November 2004



Valgerður Sverrisdóttir
Minister of Industry and Commerce,
Chairman of the Nordic Council of
Regional Ministers



Per Unckel
Secretary General,
Nordic Council of Ministers

Contents

- 1 Regional Ministers' Cooperation Programme 23
 - 2 The Nordic Region in a New Geopolitical Situation 29
 - 2.1 A Politically and Economically More Highly Integrated Europe 29
 - 2.2 Regional Policy Becoming More International 30
 - 2.3 Nordic Cooperation to Strengthen the Countries 31
 - 3 Action Programme 2005–2008 33
 - 3.1 Cross-border Cooperation 33
 - Taking Initiative to “Norden Plus” 33
 - Developing Nordic Border Regional Cooperation 34
 - Cooperation on Future Interreg Programmes 35
 - Stimulating Border Regional Cooperation in the Adjacent Areas 35
 - 3.2 Exchange of Experience and Knowledge Development 36
 - Monitoring the Political Agenda in the EU/EEA 36
 - Transfer of Experience between the Nordic Countries with a View to Europe 37
 - Monitoring Changes to Regional Societal Organization 37
 - The Development of Nordregio 38
 - Nordic Research Programme 2005–2008 40
 - 4 Sustainability, Equality, Accessibility 40
 - 5 Economic and Administrative Consequences 41
- Annex 1: Good Results from Previous Years 42
- Annex 2: Conditions for Development in the Northern Periphery of Europe 44

1 Regional Ministers' Cooperation Programme

The Nordic Council of Ministers (NCM) is a cooperation body of governments in the Nordic countries, Denmark, Finland, Iceland, Norway, Sweden, and regional governments in the Faeroes, Greenland, and Åland, respectively, hereinafter called the Nordic countries.

The NCM consists of 19 Councils of Ministers. The present document contains the Regional Council of Ministers' (CM-REG) Regional Nordic Cooperation Programme for the years 2005–2008.

The Programme indicates the framework for cooperation of the next four years. Each year, it will be supplemented by a Presidency Programme setting priorities for the year ahead.

Regional policy is not identical throughout all the Nordic countries. Therefore, the Cooperation Ministers' area of responsibility includes a number of related policy areas which, in all the countries, fall under the auspices of several different departments or ministries.

- *Regional development and innovation policy*, i.e., the national, but geographically differentiated policies for developing business and industry and for economic growth.
- *Policies aimed specifically at the most peripheral regions*, i.e., the instruments specially aimed at ensuring balanced development inside the respective countries.
- *Physical-functional planning*, i.e., national policies for developing urban areas and regions.
- *The challenge of sustainability*, i.e., the cross-sectoral objectives of sustainable development as formulated in the regional policy fields.
- *International regional cooperation*, i.e., national follow-up of cross-border cooperation programmes.

It is a common feature to all these policy areas that they have to do with geographical development and that they are heavily influenced by the on-going internationalization of politics and of societal developments in general.

The point of departure for the Cooperation Programme is the political and economic integration taking place in Europe. Vis-à-vis the European Union and NATO, the Nordic countries have chosen different

stances. In the field of regional policy, however, the political conditions are nevertheless characterized by considerable similarities. With the exception of the Faeroes and Greenland, the Nordic countries are all members of the EEA. The agreed joint policy regime crucially determines the direction of policy developments.

2 The Nordic Region in a New Geopolitical Situation

2.1 A Politically and Economically More Highly Integrated Europe

The economic and political geography of the Nordic countries and of Europe is in a constant flux. Keywords here are demographic change, economic and cultural globalization, demands for environmentally, economically, and socially sustainable development, and deeper international political integration. Global agreements in the fields of trade and environment protection have an impact on all countries. In the EU/EEA, common rules comprehensively govern industrial and regional policies. At national level the challenges are competitiveness, innovation, and structural change to the welfare systems of the Nordic countries, as well as improved governance and efficiency in the public sector as a whole. Internally in each country challenges are mainly linked to inequalities between metropolises and more sparsely populated areas and between the centre and the periphery.

Compared to more central parts of Europe, the Nordic countries face a number of specific challenges in terms of development. The keywords here are their location on the northern periphery, long distances and dispersed habitation, a hostile climate and poor accessibility. At the same time, the densely populated parts of the Nordic region are highly reminiscent of those of more central parts of Europe with the concomitant challenges for planning, sustainability, and economic development.

In terms of population sizes, the Nordic countries are small; they enjoy high levels of welfare, education and training, and are all open economies. International agreements are increasingly influencing national policies. This affects all the Nordic countries and regions, those located more centrally as well as those at the periphery. For this reason being able to comprehend spatial as well as political developments at home and abroad, to be able to see one's own situation in an international context is becoming ever more important.

New countries and more players have entered the EU/EEA cooperation arena following the enlargement of EU/EEA in the spring of 2004. Politically, this type of integration means that more countries take part in the decision-making process in a way that affects the overall European agenda. For our economies, integration means increasing economic integration, which will benefit some parts of the Nordic region while others may lose out. As far as the Nordic countries are concerned these factors mean that they must analyze their own area and comprehend it in a broader geographical context. This, in turn, means that the Nordic countries may have to enter into new political alliances in order to protect their interests.

2.2 Regional Policy Becoming More International

Some policy areas have become more internationalized than others, and regional policy is one such area. Out of the present EU budget, more than one third is accounted for by regional policy – only the CAP accounts for a higher proportion. For the next budgeting period, the European Commission proposes to make regional policy the highest single spending area.

The last 10 years have seen a considerable internationalization of regional policy:

- With the conclusion of the Cold War, a process of normalization in our relationship with our eastern neighbours has begun. One element in this was the establishment of the Council of the Baltic Sea States in 1992 and the Barents Council in 1993.
- When Finland and Sweden joined the European Union in 1995, this stimulated border-regional cooperation throughout the Nordic region. Cooperation programmes were set up, between regions the Nordic countries as well as involving regions in the areas adjacent to them. All the Nordic countries and self-governing areas take part in such programmes.
- In Denmark, Finland, and Sweden, the common regional policies of the EU are implemented. This increases regional policy budgets by between 30 per cent and 50 per cent. Similarly it impacts on the way in which regional policies are implemented as uniform rules govern the way in which money is spent.
- EU/EEA membership means that national regional policies are subject to the same competition rules. This means that the countries may not on their own determine the areas in which this policy is to apply or which political instruments they wish to make use of.
- In the European Convention, Territorial Cohesion is included as an objective. In this way the spatial and territorial issues are put on an equal footing with Social and Economic Cohesion. This must be expected to impact on the European as well as on national agendas in future.

All in all, the conclusion that can be drawn is that a policy area which, a few years ago, was in the main a national concern, is now the subject of international negotiations and influences.

Most policy areas have a geographical dimension, nationally as well as in terms of foreign policy. For many of the activity areas of the Nordic Council of Ministers these geographical dimensions will grow more and more central. Thus, the regional policy area impinges on most other policy areas in the NCM and will, therefore, assume a special responsibility for contributing information and contacts to general NCM activities, and in particular to those policy areas that require input of regionalized data. In this context transport and business and industry seem especially relevant.

2.3 Nordic Cooperation to Strengthen the Countries

The objective for Nordic regional policy cooperation is:

- Making the voice of the Nordic region heard in Europe.
- Contributing towards developing regional policies of the Nordic countries and regions.
- Promoting regional, and thus, national competitiveness on a sustainable basis.

The Nordic countries have three reasons for wishing to cooperate about regional policy issues.

- *To provide special Nordic features with a higher profile internationally and to be able to act more efficiently in international contexts.* Geographically speaking, the countries are rather similar, and they are facing identical challenges in the fields of international policy developments and other developments. A case in point is the proposal for new competition rules in the EU/EEA, which will have an impact on national policies. Another case in point is the way in which the interests of the Nordic countries and regions are protected in the draft Structural Fund budget for the year 2007 and onwards, which was recently introduced by the European Commission.
- *To contribute towards the integration of the Nordic region into Europe in other respects.* In a number of fields, the countries are facing problems that they must join forces to resolve. Economic integration between the Nordic countries, for example, requires improved rule harmonization. Another example is the completion of border regional and transnational cooperation programmes based on multilateral agreements. The EU initiative Interreg in which all the Nordic countries take part is to be reformed from 2007, and thus it becomes necessary for the Nordic countries to coordinate our negotiation positions.
- *To learn from one another.* A number of topical national problems would benefit from being looked at in the light of the solutions that other Nordic countries have found. An example of this is the challenge posed by the demographic development for service provision to small islands and peripheral areas, a second is how to organize local and regional administrations in the countries, as well as a third concerning the challenges raised by the introduction of new European legislation in impact assessment.

At the *strategic* level it is necessary to establish joint contacts with other countries and regions facing challenges similar to those of the Nordic countries. This will contribute to a knowledge transfer and to the establishment of networks which may in certain circumstances prove invaluable when political agreement is required.

With the recent enlargement of the EU/EEA and existing plans for further enlargement there is a real risk that issues that affect Northern Europe in particular will be superseded by more urgent tasks at the southern and eastern borders of the EU. From a position of being one

third of the EU Member States the Nordic countries may well, in a few years time, constitute only one sixth of the Member States. Consequently it is necessary to take initiatives to provide “our” problems with a clear profile, and to ensure that these are visible on the European agenda at all times.

At a more practical level is it essential to remove border obstacles and to develop international integration further. More cross-border project activities than ever before are now being carried out. This makes for mutual learning and for the creation of alliances within the Nordic region as well as with regions in the Adjacent Areas.

In all these fields, a sound knowledge base is essential. In view of growing internationalization it has become necessary to look beyond the Nordic region. Comparative information about the Nordic countries as well as other European countries is required, both as regards political developments and in respect of national and regional economic, social, and environmental trends. Exchange of experience and cooperation in respect of R&D contribute to an indispensable development of information and knowledge.

3 Action Programme 2005–2008

The Action Programme indicates those activity areas on which the Regional Ministers wish to focus over the next four years. The activities can be categorized into two groups, one of which is cross-border cooperation in the Nordic region and with the Adjacent Areas, and the other has to do with exchanges of experience as well as knowledge building in fields of strategic interest.

3.1 Cross-border Cooperation

Taking Initiative to “Norden Plus”

In the wake of EU enlargement, attention is now shifting to other types of problems. On the EU agenda we find, among other things, administrative reform, the Southern Dimension, and the relationship with the eastern areas adjacent to the new Member States. The point of gravity is shifting in an easterly and southerly direction accompanied by a real risk that the problems pertaining to northern areas will be pushed into the background.

The Northern Dimension is a portmanteau term for the subject matters dealt with by the Barents Council, the Council of Baltic Seas States and the Nordic Council of Ministers. Linked to this, in the field of regional policy, there is a special need for international cooperation concerning the development of the Structural Fund and the Competition Rules. Therefore, the Nordic Council of Ministers intends to take an initiative for a “Norden Plus” consisting of the peripheral parts of the European North. In addition to the Nordic countries, Ireland, Scotland, the Baltic countries could be interested in a strategic initiative aimed at setting up an agenda for the Northern areas.

One advantage of doing so, in the opinion of Nordic Council of Ministers, would be the removal of any potential conflict arising out of a counter-positioning of Western and Eastern adjacent areas.

In the course of the programming period, the CM-REG will approach the relevant countries to establish “Norden Plus” cooperation focusing on the areas adjacent to Europe and their position in European policy development.

Developing Nordic Border Regional Cooperation

In 2004, the Council of Ministers allocated funding to eight border regional cooperation areas (Map 1):

- Nordic Atlantic Cooperation (Greenland, Iceland, Faeroes, Norway)
- The North Cap (Norway, Sweden, Finland)
- The “Kvarken” (Sweden, Finland)
- Central Norden (Norway, Sweden, Finland)
- The Archipelago [Skärgården] (Sweden, Åland, Finland)
- ARKO (Norway, Sweden)
- Østfold–Bohuslän (Norway, Sweden)
- The Sound [Øresund] (Denmark, Sweden)

The border regional bodies are owned by the respective local authorities, regions, and countries – with a certain amount of variation between them based on size and on who was the original initiator of activities. The NCM primarily influences border regions via the grants made to them. In most border regions, NCM grants form only part – but often a strategic part – of the overall funding.

The Nordic Council and the Nordic Council of Ministers both have the development of border regional cooperation on their agendas. Based on the report *The West-Nordic Region in Nordic Co-operation* (NCM 2003), the development of Nordic Atlantic Cooperation (NORA) has been analyzed. In the course of discussing the report, the Council of Ministers will strengthen cooperation processes in the North Atlantic area, including the western neighbours of the NORA-area.

Recently, the Control Committee of the Nordic Council has reported on the role of border regions in Nordic cooperation. The report showed that there are major challenges involved in organizing these activities. The report also points out that a great learning potential in this segment of Nordic cooperation remains unexploited and that there is a need for developing common indicators for the efficacy of cooperation. The Council of Ministers intends to tackle these factors so as to enhance the overall Nordic utility flowing from border regional cooperation.

Some of the border regions encompass large areas and a virtually transnational in nature. Others only work locally within a single border area. The Council of Ministers will examine in further detail whether it is desirable to take better account of this difference. Similarly, the Council of Ministers will develop more objective criteria for the distribution of resources between border regions and examine whether a modification of the grouping of border regions would be appropriate. Furthermore, the Council of Ministers will look at the relationship with the border regional cooperation bodies that receive no NCM funding at present.

Under the auspices of the NCMS a Border Policy Secretariat has recently been established. In this connection, border regions are of special interest. In 2003–2004, three border regions have been conducting a project to examine border obstacles in particular, and

sectoral authorities at central level have held cross-border meetings. Among the problems that have been taken up is the possibility of organizational cooperation between the Information Offices of the NCM. The mode of such cooperation will be clarified over the period. The aim is to make the best possible use of existing resources and to provide citizens and enterprises with good service.

The Council of Ministers will:

- Develop a strategy for the activities of the regional Council of Ministers' work in the field of border regional cooperation.
- Follow up on the reports that are under preparation concerning border regions with special emphasis on the conclusions drawn by the Control Committee of the Nordic Council.
- Determine the way in which border regions and NCM Information Offices are to cooperate.
- Initiate a study of the importance of the differences between border regions, criteria for NCM grants to border regions and any need for modification of border region categories.

Cooperation on Future Interreg Programmes

Nordic regional policy cooperation is a natural cooperation arena for the governments of the Nordic countries and self-governing areas as regards future Interreg programmes in Northern Europe.

Today, the Nordic countries are covered by 12 Interreg IIIA Programmes and three IIIB Programmes (map 2). In terms of money, Interreg funding is 20 times that allocated by the Nordic Council of Ministers to the Nordic Border Regional Secretariats. A considerable proportion of the NCM allocations are used as a lever for releasing Interreg money to Nordic cooperation ventures.

The present programming period expires at the end of 2006. A continuation of the programmes will be of great importance to the scope of border regional and transnational cooperation in the Nordic region. Therefore, the Council of Ministers will discuss the negotiation position of the countries in the forthcoming revision of Interreg Programmes.

The Council of Ministers will review the positions of the countries as regards Interreg's future in the Nordic countries.

Stimulating Border Regional Cooperation in the Adjacent Areas

Border regional cooperation is an important example of the benefits of Nordic cooperation. This experience will be transferred into our relationship with the Baltic countries.

EU Enlargement has led to normalization of relations with the three Baltic countries. Consequently, the centre of gravity in financial assis-

tance under the Adjacent Areas policy will naturally shift eastwards to North-West Russia. In the coming years, it will be important to foster the development of good Interreg solutions in these areas.

However, membership of the EU will not suffice to meet all the challenges facing the Baltic countries. The NCM has helped in the creation of institutional capacity for border regional cooperation between regions in the Baltic countries and with Russia. The Nordic Border Regional Secretariats have also been involved in these activities.

Capacity building is still needed in this field. Extended border regional cooperation between the Baltic countries, Russia, and Belarus has been given a high priority in the programming period in correspondence with the general guidelines for the cooperation activities in which the NCM takes part. In this connection, the experience gleaned by the Nordic border regions has been of major importance.

The Council of Ministers also wishes to organize at least one meeting between the Nordic and the Baltic Regional Ministers in the course of the period.

The Council of Ministers will:

- Assess, in cooperation with the Regional Ministers in the Baltic countries and Russia, how the NCM can contribute to the development of border regional cooperation in the Baltic Sea Region.
- Develop closer cooperation with the EU concerning the external borders of the EU in the areas adjacent to the Nordic countries.

3.2 Exchange of Experience and Knowledge Development

Monitoring the Political Agenda in the EU/EEA

The EU agenda for spatial development will be a regular subject at the Regional Ministers' meetings. In this connection following up on the Lisbon and Gothenburg Declarations will be of central importance on the basis of the keywords Cohesion, Competitiveness, and Sustainability.

Two other issues that will be central over the next few years are the draft proposal of the European Commission for a new Regional Policy and the reform of the Competition Rules in the EU/EEA. It is not by any means certain that the Nordic countries have identical national interests as far as these issues are concerned.

The Council of Ministers will follow up on the regional policy agenda in the EU/EEA and discuss the position of the Nordic countries whenever relevant.

*Transfer of Experience between the Nordic Countries
with a View to Europe*

In a number of areas, departments, ministries and other public authorities in the Nordic countries could carry out systematic exchanges of experience made in implementing national policies. Comparative analyses and discussions have often proven inspiring, particularly if analyses are so specific that they can be used for actual national policy making.

Therefore, the NCM will establish fora for the people in the individual Nordic countries who work with topical issues. One way of doing this is to assign investigation projects to groups of officials. The agenda is, of course, under constant change, and new subject will come up from time to time, however, among the subjects that are topical today, mention can be made of the following:

- Strategies for business and regional policy within the framework of competition rules, as well as the retrieval of information about the interpretation of the rules by other EU/EEA Member States.
- The outcome of the implementation of Structural Fund Programmes and other regional development programmes.
- Development of urban systems in the Nordic countries, including strategies for polycentric development and the proactive use of infrastructure investments.
- The impact of the challenge of sustainability for regional policy, planning systems and legislation in the countries.
- Continuing Nordic support for EPSON cooperation.

The Council of Ministers will encourage exchange of experience between the countries by asking officials to review concrete, topical cases.

Monitoring Changes in Regional Societal Organization

Extensive processes are going on all over the Nordic region to find better models for the organization of local authorities and regions. The number of administrative levels, the distribution of duties between the administrative levels and the development of local democracy are relevant topics for all the Nordic countries.

The findings will have a major impact on regional development policies and physical-functional planning. Individual countries are pursuing their own national discussions, and at present developments seem to be going in very diverse directions.

The Council of Ministers will monitor developments in regional societal organization in the Nordic countries and compare developments here with those of other European countries.

The Development of Nordregio

Organizationally, the Nordic R&D institute Nordregio is under the auspices of the Regional Council of Ministers. NCM considers it to be essential that the services of the institute should be used by all relevant sections of the Council of Ministers Secretariat. Nordregio is to ensure cost effective and continuing competence development, ensure good dissemination of knowledge and should be a well-functioning forum for politicians, officials, and researchers.

The question of whether Nordregio could become a joint Nordic-Baltic institution, cf., the memorandum on *Nordic-Baltic Cooperation in Institutions* (NCM 2004) has been raised. This possibility will be assessed over the programming period.

Nordregio is managed by the NCM by means of the so-called Contract Management System establishing activity goals for three years at a time. A new action programme and a new contract will be prepared for the years 2007–2009.

The Council of Ministers will:

- Promote and develop Nordregio as one of the leading research institutes in its policy field.
- Over the programming period assess the interest of the Nordic and the Baltic countries in making Nordregio a Nordic-Baltic institution.

Nordic Research Programme 2005–2008

Over the years 2000–2004, the NCM has initiated a research programme called *Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy*. This initiative has been successful, and there is a general wish for its continuation. The following themes will be of special relevance:

- *Regional Innovation and Growth Policy* in relation to our present knowledge of how regional economic growth and development are achieved, including such subjects as clusters and the conditions of scale in the Nordic countries when it comes to knowledge intensive industries.
- *The Place of the Nordic Region in European Development Perspectives* and the need to develop its own Nordic models of physical-functional planning.
- *Regional Management Systems* and follow-up on the Nordic countries administrative developments in the years to come both in terms of research and in a more process-orientated respect.
- *Demographic Development*, i.e., factors linked to aging, welfare production, and labour markets.

A programme memorandum will be prepared in the course of the winter 2004/05, and early projects can start in the summer of 2005.

The Council of Ministers will initiate a new Nordic research programme concerning the conditions for regional policies in the Nordic countries seen in a European and global perspective.

4 Sustainability, Equality, Accessibility

As is the case for each of the participating countries, Nordic regional cooperation is pursued with *sustainable development* as its overall objective. Recently, the NCM revised its sustainability strategy *Sustainable Development – New Bearings for the Nordic Countries* (NCM 2004).

The concept of sustainability has three dimensions: an economic, a social, and an environmental dimension. All regional development programmes, national as well as European, must discuss the balance between these three dimensions and demonstrate how environmental considerations are included. An example of this in the regional sector is the relationship between transport policy and regional development.

Regional policy activities take place between regions, and equality objectives are factored into most regional development programmes. Similarly, equality is an important component in the social dimension of sustainable development.

Accessibility, in the sense of the word used in connection with the NCM, has to do primarily with individuals' access to buildings and services, cf. the action plan *Design for All* (NCM, 2004).

The concept of accessibility is, however, also used in discussions concerning the location and competitiveness of regions, but then has to do with interregional accessibility at European level. The Council of Ministers intends to pursue this theme in the forthcoming period.

5 Economic and Administrative Consequences

The present Cooperation Programme will be implemented by CM-REG with assistance by the Nordic Officials Committee for Regional Policy (NORP) and the Nordic Council of Ministers' Secretariat.

As has been the case in previous programming periods, developments will engender new and topical issues on the European and Nordic agendas, and this is something for which we must keep an open mind. Therefore, the most important function of the Cooperation Programme is to establish a stable framework for the changes that have to be made.

Regional cooperation in the NCM is quite intensive. In 2004 regional cooperation operates with a budget of DKK 29 million, of which DKK 19 million is project funding managed by the Officials' Committee and the Border Regional Secretariats, and DKK 10 million a basic allocation for Nordregio.

The assumption, on which the Cooperation Programme is based, is that allocations will continue in the same order of magnitude, and that additional funding will be available from the Strategic Funds of the NCM.

Map 1: Nordic Border Regions

Map 2: Interreg III programmes in the Nordic countries

Annex 1:

Good Results from Previous Years

We can ascertain that regional policy cooperation between the Nordic countries has yielded good results. The results achieved over recent years can be categorized into two groups of which the former relates to financial yields and the latter to knowledge yields.

New Resources Made Available

Nordic regional policy cooperation goes back more than 30 years. Cooperation modes and institutions will always be under modification. In recent years, NCM cooperation has contributed towards making considerable financial resources available for activities in the field of regional policy:

- The Border Regional Committee is the oldest branch of Nordic regional policy cooperation. When Finland and Sweden joined the European Union, the number of border regional projects has multiplied. The Nordic border regions were already in place when the new opportunities became available, and several of them have contributed substantially to enhancing cooperation activities.
- During the accession negotiations in 1994, the excellent network existing between the regional policy authorities in Finland, Norway, and Sweden played a decisive role in achieving good results for the northern areas.
- Since 1994, the Nordic Council of Ministers has cooperated with Scotland in the regional policy field. This was of strategic importance in the formulation of the Structural Fund Programmes for the Nordic applicant countries in 1994–95, and the partners were extremely active in 1999 prior to the adoption of the new rules for the Structural Funds. Cooperation of this kind also had an important impact on the establishment of the Development Programmes for the Northern Periphery, initially by way of a “pilot action” and subsequently as an Interreg IIIB Programme in which Scotland, the Faeroes, Iceland, Greenland, Norway, Sweden, and Finland participate.

Systematic Competence Building Yields Good Results

As a result of a reorganization of the Nordic institutions in this field, the NCM has established a knowledge institution, Nordregio, focusing on the Nordic region and Europe. Similarly, the NCM has been forward-looking as far as cooperation with the Adjacent Areas is concerned. The most important results in the field of competence building are:

- *Nordregio* is located in Stockholm and has an international staff, which at the time of writing consists of 30 members. In less than

seven years, Nordregion has become one of the leading European R&D institutes in its area of activity. The institute undertakes assignments on behalf of governments and regions in the Nordic countries as well as for international organizations like the NCM and the European Commission.

- Since 2001, the Nordregion has run an initiative called “Workshop for Nordic Regional Policy” in which high-level officials have discussed the problems on the national and Nordic agendas. This has been a very successful way of transferring competence between the countries.
- The NCM has prepared a report on the accessibility of regions in the Nordic countries and Europe. Insights flowing from this work have been used in the discussions concerning future European competition rules and have contributed towards ensuring that the proposals tabled by the European Commission are better adjusted to the challenges facing the Nordic countries than would otherwise have been the case.
- In the years 2000–2004, the NCM has carried out a research programme called *Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Policy*. Under the auspices of this programme, the Nordic R&D organizations have cooperated over a series of comparative studies in fields relevant to regional development policy.
- With financial assistance from the NCM, three border regions have worked specifically with the problems of practical border obstacles. This has contributed considerably towards improving competence levels among public authorities in border regions.
- By means of the Interreg IIIB Programme for the Baltic Sea Region, regions in the Nordic countries have collaborated with regions in Russia, Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, and Belarus. In 2003 the NCM initiated a project to stimulate direct border regional cooperation across the Baltic borders, something that has, for historical reasons, been rare. In this respect, Nordic Border Regional Cooperation Secretariats have served as a model, and several members of their staff have taken part in tutoring their new opposite numbers in the Baltic countries.

Annex 2

Conditions for Development in the Northern Periphery of Europe

In a European context it emerges very clearly that the Nordic region has special conditions under which to develop.

All the countries are experiencing a polarization of the population and, population increases only take place in and around the metropolitan areas. This development emerges most strongly under boom conditions like those of the late 1990s. In large parts of the Nordic region – particularly in the national peripheral areas - the number of inhabitants has declined during the years 1995–2000, while the big cities have, at the same time, experienced continuous growth (Map 3). Outside the Nordic countries we can observe large areas with a population decline only in the Baltic countries, in the former German Democratic Republic and in parts of Romania and Bulgaria. On the other hand, very few countries have seen a population increase of the capital regions as strong as those of the Nordic countries. Over this period, the regions of Reykjavik as well as Helsinki and Oslo were among the ten regions in Europe that grew the most (Map 4).

Population development and population density are closely inter-linked. Conditions for economic growth are most favourable in regions with large population bases and short distances to extensive markets. The lowest population density can be observed in an area stretching from Scotland in the West, the Nordic region north of Oslo/Stockholm/Helsinki and to Estonia and Latvia in the East (Map 5).

Small populations and low population densities are associated with long distances. In a European context only the Copenhagen/Malmö, Gothenburg and Helsinki areas enjoy accessibility at par with the average European regions. Iceland and most of Finland, Norway and Sweden are very peripheral. Other countries facing a similar situation are Ireland, Estonia, Latvia, and Lithuania. Denmark is the only Nordic country enjoying the average European situation (Map 6).

In economic terms, the Nordic countries have, despite their peripheral location, done relatively well. If we compare the per capita GDP adjusted for purchasing power of the Nordic countries with the average of EU15, it becomes clear that Norway, Denmark, and Iceland were well above average in 2000, while Finland and Sweden were close to the average. The Åland Islands were above average, while the Faeroes and Greenland were somewhat below. However, major regional differences exist, particularly in Finland (Map 7).

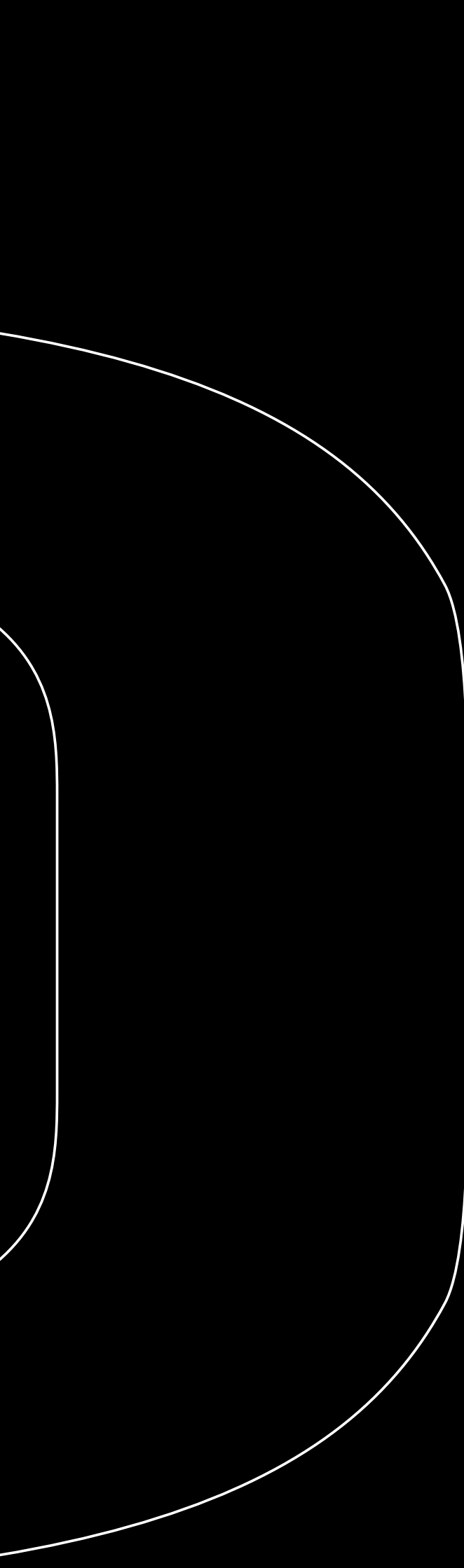
Map 3: Demographic development in Nordic local authorities

Map 4: Demographic development in European regions

Map 5: Population density in European regions

Map 6: Accessibility of regions in Europe

Map 7: Per capita GDP adjusted for purchasing power of European regions



Aluepolitiikan pohjoismainen yhteistyö-ohjelma 2005-2008

Esipuhe

Pohjoismaiden geopoliittinen tilanne on muuttunut muutamassa vuodessa. Euroopan taloudellinen ja poliittinen yhdentyminen on muuttanut Pohjoismaissa sekä maiden ja alueiden että pohjoismaisen yhteistyön päiväjäristystä.

Useimmilla politiikan aloilla käsitellään ongelmia, joihin maantiede vaikuttaa tavalla tai toisella. Kysymyksessä voi olla vaikkapa Pohjoismaat ja niiden asema laajentuneessa eurooppalaisessa yhteistyössä, elinkeinoelämän kehitys maailmanlaajuisessa työnjaossa, kaupunkien kehitys uusien liikennemallien aikana tai väestökehityksestä johtuvat yhä kasvavat erot maiden sisällä.

Muun muassa tällaiset kysymykset ovat esillä pohjoismaisessa aluepoliittisessa yhteistyössä. Lisäksi aluepolitiikka on jo sinänsä hyvin kansainvälistä, sillä maiden kansallisissa painotuksissa on noudatettava kansainvälisiä sopimuksia.

Tämä on Pohjoismaiden ministerineuvoston (aluepolitiikasta vastaavat ministerit) ehdotus aluepolitiikan pohjoismaiseksi yhteistyöohjelmaksi vuosiksi 2005–2008. Kansainvälinen päiväjäristys leimaa ohjelmaa. Alueministerit pitävät säännöllisesti kokouksia ja keskustelvat Pohjoismaiden suhtautumisesta ajankohtaisiin kysymyksiin tarkastellen samalla, onko mahdollista päätyä yhteisiin kannanottoihin.

Yhteistyöohjelman on laatinut aluepolitiikan pohjoismaisen virkamieskomitean (NÄRP) nimeämä työryhmä. Nordregio on avustanut työryhmää tarjoamalla sihteeristöapua. Työhön on sisällytynyt myös edellisen työohjelman arviointi. Pohjoismaiden ministerineuvosto kiittää kaikkia haastateltuja. Haastatteluiden avulla on kartoitettu keskeisten toimijoiden näkemyksiä pohjoismaisen yhteistyön menneisyydestä ja tulevaisuudesta.

Tukholma, marraskuu 2004



Valgerður Sverrisdóttir
alueministeri



Per Unkel
pääsihteeri

Sisältö

- 1 Alueministereiden yhteistyöohjelma 49
 - 2 Pohjoismaat uudessa geopoliittisessa tilanteessa 50
 - 2.1 Poliittisen ja taloudellisen integraation lisääntyminen Euroopassa 50
 - 2.2 Aluepolitiikka kansainvälistyy 51
 - 2.3 Pohjoismainen yhteistyö vahvistaa maita 52
 - 3 Toimintaohjelma 2005–2008 54
 - 3.1 Rajat ylittävä yhteistyö 54
 - Norden Pluss -aloite 54
 - Pohjoismaisen raja-alueyhteistyön kehittäminen 54
 - Tulevia Interreg-ohjelmia koskeva yhteistyö 56
 - Kannustaminen raja-alueyhteistyöhön lähialueilla 56
 - 3.2 Kokemustenvaihto ja tiedonvälitys 57
 - EU:n ja ETAn poliittisen päiväjärjestyksen seuraaminen 57
 - Pohjoismaiden välinen kokemustenvaihto Eurooppaa unohtamatta 57
 - Alueellisessa yhteiskuntaorganisaatiossa tapahtuvien muutosten seuraaminen 58
 - Nordregion kehittäminen 58
 - Pohjoismainen tutkimusohjelma 2005–2008 59
 - 4 Kestävä kehitys, tasa-arvo, saavutettavuus 60
 - 5 Taloudelliset ja hallinnolliset seuraukset 61
- Liite 1 Hyviä tuloksia edellisvuosina 62
Liite 2 Kehityksen edellytykset Euroopan pohjoisessa periferiassa 64

1 Alueministereiden yhteistyöohjelma

Pohjoismaiden ministerineuvosto on Pohjoismaihin kuuluvien Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin hallitusten sekä Färsearten ja Grönlannin maakuntahallitusten ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välinen yhteistyöelin.

Pohjoismaiden ministerineuvostossa on 19 erillistä ministerineuvostoa. Tämä on Pohjoismaiden ministerineuvoston (aluepolitiikasta vastaavat ministerit) ehdotus aluepolitiikan pohjoismaiseksi yhteistyöohjelmaksi vuosiksi 2005–2008.

Ohjelma toimii yhteistyön kehyksenä seuraavan neljän vuoden ajan. Sitä täydennetään vuosittain puheenjohtajuuskauden ohjelmalla, joka sisältää tulevan vuoden priorisoinnit.

Aluepolitiikan sisältö vaihtelee Pohjoismaasta toiseen. Ministerineuvoston vastuulle kuuluu siten useita toisiinsa liittyviä politiikan alueita, jotka kussakin Pohjoismaassa kuuluvat usean eri ministeriön toimialaan.

- *Aluekehitys- ja innovaatiopolitiikka*, eli koko maan kattava mutta maantieteellisesti eriytynyt, elinkeinoelämän kehittämistä ja taloudellista kasvua edistävä politiikka
- *Periferisiä alueita koskeva politiikka*, eli maan sisäistä kehitystä tasapainottavat toimenpiteet
- *Fyysis-funktionaalinen suunnittelu*, eli kaupunkiseutujen ja alueiden kansallinen kehityspolitiikka
- *Kestävän kehityksen haasteet*, eli aluepolitiikan eri alojen väliset kestävän kehityksen yhteiset tavoitteet.
- *Kansainvälinen alueellinen yhteistyö*, eli maiden välisten yhteistyöohjelmien kansallinen seuranta.

Näiden politiikan alojen yhteisinä tekijöinä ovat maantieteellinen kehitys sekä käynnissä oleva politiikan ja yleisen yhteiskuntakehityksen kansainvälistyminen.

Yhteistyöohjelman lähtökohtana on Euroopan poliittinen ja taloudellinen integraatio. Pohjoismaiden kytkenät EU:hun ja Natoon ovat erilaisia. Aluepolitiikan harjoittamisen edellytykset ovat kuitenkin hyvin samanlaiset kaikissa Pohjoismaissa. Färsearia ja Grönlantia lukuun ottamatta Pohjoismaat kuuluvat Euroopan talousalueeseen. Siellä sovitut poliittiset puitteet linjaavat väistämättä politiikan kehittämistä.

2 Pohjoismaat uudessa geopoliittisessa tilanteessa

2.1 Poliittisen ja taloudellisen integraation lisääntyminen Euroopassa

Pohjoismaiden ja Euroopan taloudellinen ja poliittinen maantiede muuttuvat jatkuvasti. Avainsanoja ovat huomattavat väestölliset muutokset, taloudellinen ja kulttuurinen globalisaatio, vaatimukset ympäristöllisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävästä kehityksestä sekä kansainvälisen poliittisen integraation vahvistuminen. Kansainvälisistä kaupankäyntiä ja ympäristön kehittämistä koskevat globaalit sopimukset ovat tärkeitä kaikille maille. EU:ssa ja ETAssa yhteinen lainsäädäntö ohjaa paljolti elinkeino- ja aluepolitiikkaa. Kansallisella tasolla haasteet liittyvät kilpailukykyyn, innovaatioon ja pohjoismaisten hyvinvointijärjestelmien rakenteiden muuttumiseen sekä koko julkisen sektorin ohjaamiseen ja tehokkuuteen. Maiden sisällä haasteita aiheuttavat kasvavat erot suurkaupunkien ja maaseudun sekä vastavuoraisesti keskusten ja syrjäseutujen välillä.

Pohjoismailla on omia kehityksellisiä haasteita Keski-Eurooppaan verrattuna. Suurimpia niistä ovat syrjäinen sijainti kaukana pohjoisessa, pitkät etäisyydet, harva asutus, ankara ilmasto ja huonompi saavutettavuus. Kuitenkin Pohjoismaiden runsasväestöisten alueiden asutusrakenne muistuttaa monella tapaa keskieuropallaista rakennetta. Yhdyskuntasuunnitteluun sekä kestävään ja taloudelliseen kehitykseen liittyvät haasteet ovat samoja.

Pohjoismaat ovat väestöllisesti pieniä ja niillä on korkea hyvinvointi- ja koulutustaso sekä avoin talous. Kansainvälisillä sopimuksilla on yhä suurempi vaikutus kansalliseen politiikkaan. Tämä vaikuttaa kaikkiin Pohjoismaihin ja pohjoismaisiin alueisiin riippumatta siitä, onko niiden sijainti keskeinen tai periferinen. Alueellisen ja poliittisen kehityksen ymmärtäminen omassa maassa ja muualla sekä oman tilanteen näkeminen kansainvälisessä yhteydessä on siitä syystä entistä tärkeämpää.

EU- ja ETA-yhteistyö on saanut uusia maita ja toimijoita EU:n keväällä 2004 tapahtuneen laajentumisen jälkeen. Poliittisesti integraatio tarkoittaa sitä, että päätösprosesseihin osallistuu useampia maita, mikä vaikuttaa asioiden käsittelyyn Euroopan tasolla. Talouden osalta tämä merkitsee syvenevää integraatiota, jossa jotkut Pohjolan osat ovat voittajia ja toiset häviäjiä. Pohjoismaat joutuvat tästä syystä analysoimaan ja tarkastelemaan omaa kehitystään laajemmassa maantieteellisessä yhteydessä. Niiden on ehkä välttämätöntä solmia uusia poliittisia liittoumia omien etujensa valvomiseksi.

2.2 Aluepolitiikka kansainvälistyy

Jotkut politiikan alueet ovat kansainvälisempiä kuin toiset, ja aluepolitiikka on yksi näistä. EU:n nykyisestä budjetista käytetään 1/3 aluepolitiikkaan, vain maatalouspolitiikka nielee enemmän varoja. EU:n komissio ehdottaa, että seuraavalla budjettikaudella aluepolitiikkaan kohdennetaan eniten varoja, jolloin siitä tulee suurin menoerä.

Kymmenen viime vuoden aikana aluepolitiikka on selkeästi kansainvälistynyt.

- Kylmän sodan päätyttyä suhteet itäisiin naapurimaihin ovat alkaneet normalisoitua. Tähän prosessiin liittyen perustettiin Itämeren neuvosto vuonna 1992 ja Barentsin neuvosto vuonna 1993.
- Suomen ja Ruotsin liittyttyä EU:hun vuonna 1995 aluepoliittinen työ pääsi hyvään vauhtiin koko Pohjolassa. Pohjoismaisten alueiden välille perustettiin yhteistyöohjelmia ja joihinkin niistä osallistui myös Pohjolan lähialueita. Kaikki Pohjoismaat ja pohjoismaiset alueet osallistuvat nyt sellaisiin ohjelmiin.
- Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa toteutetaan EU:n yhteistä aluepolitiikkaa. Tämä vahvistaa aluepolitiikan budjetteja 30–50 %. Se vaikuttaa huomattavasti myös politiikan toteuttamisen *tapaan*, koska rahojen käyttöön sovelletaan yhteistä säännöstöä.
- EU- ja ETA-suhteista johtuen kansallisissa aluepolitiikoissa joudutaan noudattamaan yhteisiä kilpailusääntöjä. Tästä syystä maat eivät voi itse päättää, millä alueilla tätä politiikkaa sovelletaan tai mitä poliittisia vaikutuskeinoja voidaan käyttää.
- Ehdotus uudeksi *sopimukseksi Euroopan perustuslaista* asettaa tavoitteeksi *alueellisen koheesion*. Näin alueelliset ja territoriaaliset kysymykset nostetaan sosiaalisen ja taloudellisen koheesion rinnalle. Tämä tulee todennäköisesti vaikuttamaan sekä eurooppalaisiin että kansallisiin agendoihin.

Kaiken kaikkiaan tästä seuraa, että vielä muutama vuosi sitten kansallisesti johdetutusta politiikka-alueesta joudutaan nyt neuvottelemaan kansainvälisellä tasolla.

Useimpiin politiikan aloihin liittyy maantieteellinen ulottuvuus sekä kansallisella tasolla että ulkopoliitikassa. Maantieteelliset ulottuvuudet tulevat olemaan entistä keskeisemmässä asemassa monilla Pohjoismaiden ministerineuvoston työalueilla. Aluepolitiikka sivuaa useimpia muita Pohjoismaiden ministerineuvostossa käsiteltäviä alueita. Siten siihen liittyy erityisvastuu tiedon ja yhteyksien välittämisestä ministerineuvoston työssä yleisesti ja erityisesti niillä ministerineuvoston toiminta-alueilla, joilla tarvitaan aluepoliittista erityistietoa. Kuljetus ja elinkeino ovat erityisen tärkeitä aloja tässä yhteydessä.

2.3 Pohjoismainen yhteistyö vahvistaa maita

Pohjoismaisen aluepoliittisen yhteistyön tavoitteet:

- Saada Pohjoismaiden ääni kuuluviin Euroopassa.
- Edistää eri Pohjoismaiden ja alueiden oman politiikan kehittämistä.
- Parantaa alueellista ja kansallista kilpailukykyä kestävältä pohjalta.

Pohjoismaat haluavat tehdä aluepoliittista yhteistyötä kolmesta syystä:

- *Pohjoismaisten erityispiirteiden kansainvälinen näkyvyys ja toiminnan tehostaminen kansainvälisissä yhteyksissä.* Maantieteellisesti maat ovat suhteellisen samankaltaisia, ja kansainväliseen kehitykseen ja politiikkaan liittyvässä työssä Pohjoismaat kohtaavat sekä valtio- että aluetasolla paljolti samoja haasteita. Yksi esimerkki tästä on EU/ETA-yhteydessä ehdotettavat uudet kilpailusäännöt, jotka vaikuttavat kansalliseen politiikkaan. Toinen esimerkki on Pohjoismaiden ja pohjoismaisten alueiden etujen huomioiminen EU-komission äskettäin tekemässä ehdotuksessa rakennerahaston budjetiksi vuodesta 2007 eteenpäin.
- *Integraation edistäminen Pohjoismaissa ja Euroopassa yleisesti.* Useilla politiikan aloilla on ongelmia, jotka maiden on ratkaistava yhdessä. Pohjoismaiden taloudellinen integraatio edellyttää esimerkiksi yhtenäisempää lainsäädäntöä. Toinen esimerkki koskee raja-alueyhteistyötä ja valtioiden välistä yhteistyötä sääteleviä ohjelmia, jotka perustuvat monenvälisiin sopimuksiin. EU:n Interreg-ohjelma, johon kaikki pohjoismaiset alueet osallistuvat, uudistetaan vuonna 2007 alkavaksi ohjelmakaudeksi, mikä edellyttää pohjoismaisten neuvotteluasemien kehittämistä yhteistyössä.
- *Toisilta oppiminen.* Kansallisissa ongelmatilanteissa voi olla hyödyllistä tutustua muiden Pohjoismaiden ratkaisumalleihin. Esimerkiksi väestökehitys asettaa haasteita palvelujen turvaamiselle pienillä saarilla ja perifeerisillä alueilla. Lisäesimerkkejä ovat paikallis- ja aluehallinnon organisointi sekä uuden eurooppalaisen lainsäädännön haasteet seurausanalyysille.

Strategisella tasolla on välttämätöntä luoda yhteisiä kontakteja muihin maihin ja alueisiin, joilla on samoja haasteita kuin meillä Pohjoismailla. Näin edistetään tiedonvaihtoa, mikä taas auttaa luomaan verkostoja. Ne voivat osoittautua erittäin hyödyllisiksi silloin, kun tarvitaan poliittisia selvennyksiä.

Keväällä 2004 tapahtuneen EU:n ja ETAn laajentumisen ja suunnitteilla olevan lisälaajentumisen valossa on huomioitava se vaara, että Pohjois-Euroopan ajankohtaiset ongelmat joutuvat taka-alalle, koska EU:n eteläisiltä ja itäisiltä rajoilta tulee kiireellisempiä tehtäviä hoi-

dettavaksi. Pohjoismaiden osuus ETA-alueesta on ollut lähes yksi kolmannes, mutta se saattaa supistua muutamassa vuodessa kuudennekseen. Siksi tarvitaan aloitteita meidän omien ongelmienne selventämiseksi ja sen varmistamiseksi, että ne näkyvät kulloinkin voimassa olevassa eurooppalaisessa päiväjärjestyksessä.

Käytännön tasolla on tärkeää purkaa rajaesteitä ja kehittää kansainvälistä integraatiota. Rajat ylittävä projektitoiminta on kokonaisuudessaan nyt paljon laajempaa kuin koskaan aiemmin. Tämä edistää oppimista ja alueiden välisiä liittoumia sekä Pohjolan sisällä että lähialueiden kanssa.

Hyvällä tietopohjalla on ratkaiseva merkitys kaikilla näillä aloilla. Kansainvälistymisen lisääntyessä ei riitä, että tarkastellaan vain Pohjolaa. Tarvitaan vertailevaa tietoa Pohjoismaista ja muista Euroopan maista, maiden ja alueiden poliittisesta kehityksestä sekä niiden taloudellisesta, sosiaalisesta ja ympäristöllisestä kehityksestä. Kokemustenvaihto sekä tutkimus- ja koulutusyhteistyö edistävät välttämättömän tietopohjan luomista.

3 Toimintaohjelma 2005–2008

Toimintaohjelmassa esitellään ne toiminnan alat, joihin alueministerit haluavat keskittyä seuraavalla nelivuotiskaudella. Toiminta voidaan jakaa kahteen osaan. Toinen koskee rajat ylittävää yhteistyötä Pohjoismaissa ja lähialueilla ja toinen kokemustenvaihtoa sekä tietopohjan rakentamista strategisesti kiinnostavilla aloilla.

3.1 Rajat ylittävä yhteistyö

Norden Pluss -aloite

EU:n laajentumisen jälkeen huomio kiinnittyy uusiin ongelmiin. EU:n asialistalla on muun muassa hallintouudistus, eteläinen ulottuvuus ja uusien jäsenmaiden itäpuolinen lähialue. Painopiste siirtyy itään ja etelään, kun taas pohjoisten alueiden ongelmat ovat vaarassa joutua taka-alalle.

Pohjoisen ulottuvuuden piiriin kuuluvia ongelmia käsitellään Barentsin neuvostossa, Itämeren neuvostossa, Arktisessa neuvostossa ja Pohjoismaiden ministerineuvostossa. Aluepolitiikan kentällä tarvitaan yhteistyötä erityisesti rakennerahastojen ja kilpailusääntöjen kehittämisessä. Tästä syystä ministerineuvosto tekee Norden Pluss -aloitteen, joka käsittää Euroopan pohjoisosien perifeeriset alueet. Pohjoismaiden lisäksi Irlannin, Skotlannin ja Baltian maiden pitäisi olla kiinnostuneita strategisesta aloitteesta, jonka tavoitteena on muotoilla päiväjärjestys pohjoisille alueille.

Ministerineuvoston näkökulmasta etuna tästä on se, että läntisiin tai itäisiin lähialueisiin keskittymisestä helposti aiheutuva vastakainasettelu poistuu.

Pohjoismaiden ministerineuvosto (aluepolitiikasta vastaavat ministerit) tekee ohjelmakauden kuluessa asianomaisille maille aloitteen Norden Pluss -yhteistyöstä, jossa keskitytään Euroopan pohjoisiin alueisiin ja niiden asemaan eurooppalaisen politiikan kehittämisessä.

Pohjoismaisen raja-alueyhteistyön kehittäminen

Ministerineuvosto myöntää vuonna 2004 tukea kahdeksalle raja-alueyhteistyötä tekeväälle alueelle (kartta 1):

- Pohjoismainen Atlantti-yhteistyö (Grönlanti, Islanti, Färsaaret, Norja)
- Pohjoiskalotti (Norja, Ruotsi, Suomi)
- Merenkurkku (Ruotsi, Suomi)
- Keskipohjola (Norja, Ruotsi, Suomi)

- Saaristo (Ruotsi, Ahvenanmaa, Suomi)
- ARKO (Norja, Ruotsi)
- Östfold-Bohuslän (Norja, Ruotsi)
- Juutinrauma (Tanska, Ruotsi)

Raja-alueyhteistyön elimet ovat asianomaisten kuntien, alueiden ja maiden omistuksessa – pientä vaihtelua esiintyy sen mukaan, mitä alueita ne kattavat ja mikä taho oli alun perin aloitteentekijänä. Pohjoismaiden ministerineuvoston roolina on lähinnä tuen myöntäminen raja-alueyhteistyöhön. Pohjoismaiden ministerineuvoston antama määräraha kattaa useimpien raja-alueiden budjetista pienen, mutta strategisen osan.

Sekä Pohjoismaiden neuvosto että Pohjoismaiden ministerineuvosto ovat ottaneet raja-alueyhteistyön ohjelmaansa. Raportti *Länsi-Pohjola pohjoismaisessa yhteistyössä* (PMN 2003) esittelee Pohjoismaisen Atlantti-yhteistyön (NORA) kehittymistä. Raportin pohjalta ministerineuvosto tukee Pohjois-Atlantin alueen yhteistyöprosesseja ja ulottaa tuen koskemaan myös NORA-alueen läntisiä naapureita.

Pohjoismaiden neuvoston tarkastuskomitea on selvittänyt äskettäin raja-alueiden roolia pohjoismaisessa yhteistyössä. Selvityksestä käy ilmi, että tämän työn organisointiin liittyy suuria haasteita. Siinä todetaan myös, että pohjoismainen yhteistyö tarjoaa tältä osin paljon käyttämättömiä oppimismahdollisuuksia ja että työssä tarvitaan yhteisiä indikaattoreita. Ministerineuvosto haluaakin vaikuttaa asiaan siten, että raja-alueyhteistyön pohjoismainen kokonaisuhyöty kasvaa.

Jotkut raja-alueista kattavat suuria alueita ja ovat luonteeltaan lähes valtioiden välisiä. Toiset taas toimivat paikallisesti raja-alueella. Ministerineuvosto haluaa tutkia lähemmin, pitäisikö tämä ero huomioida paremmin käytännössä. Ministerineuvosto haluaa myös kehittää objektiivisempia kriteerejä raja-alueiden väliselle resurssien jaolle sekä selvittää, tarvitseeko raja-alueiden määrää muuttaa. Ministerineuvosto haluaa myös tarkistaa suhtautumistaan niihin raja-alueyhteistyöelimiin, jotka eivät tällä hetkellä saa tukea ministerineuvostolta.

Pohjoismaiden ministerineuvostoon on perustettu äskettäin uusi rajapoliittinen sihteeristö. Raja-alueyhteistyö tulee saamaan erityistä huomiota osakseen uudelta sihteeristöltä. Vuosina 2003–2004 kolme raja-aluetta on osallistunut raja-esteitä selvittävään projektiin, jonka puitteissa sektorin keskusviranomaiset ovat pitäneet yhteisiä kokouksia. Käsiteltävänä on ollut muun muassa yhteistyön järjestäminen Pohjoismaiden ministerineuvoston tiedotustoimistojen kanssa. Tällaisen yhteistyön käytännön toteuttaminen selvitetään ohjelmakauden kuluessa. Tavoitteena on hyödyntää käytettävissä olevia resursseja parhaalla mahdollisella tavalla ja antaa kansalaisille ja yrityksille hyvää palvelua.

Ministerineuvosto

- kehittää aluepolitiikasta vastaavalle ministerineuvostolle erityisen raja-alueyhteistyöstrategian
- seuraa raja-alueista tekeillä olevia selvityksiä huomioiden erityisesti Pohjoismaiden neuvoston tarkastuskomitean päätelmät
- selvittää raja-alueiden ja Pohjoismaiden ministerineuvoston tiedustustoimistojen välisiä yhteistyömahdollisuuksia
- käynnistää selvityksen raja-alueiden välisten erojen merkityksestä, Pohjoismaiden ministerineuvoston raja-alueille myöntämisen tuen kriteereistä ja raja-alueiden lukumäärän muuttamisen tarpeesta

Tulevia Interreg-ohjelmia koskeva yhteistyö

Pohjoismainen aluepoliittinen yhteistyö on luonnollinen yhteistyöfoorumi Pohjoismaiden ja itsehallintoalueiden hallituksille silloin, kun on kysymys uusista Pohjois-Euroopan Interreg-ohjelmista.

Tällä hetkellä Pohjoismaat kuuluvat 12 Interreg IIIA -ohjelman ja kolmen Interreg IIIB -ohjelman piiriin (kartta 2). EU:n taloudellinen panos Interreg-ohjelmissa on yli 20 kertaa suurempi kuin Pohjoismaiden ministerineuvoston tuki pohjoismaisille raja-alesihteeristöille. Huomattava osa Pohjoismaiden ministerineuvoston tuesta käytetään Interreg-varojen hankkimiseen pohjoismaiselle yhteistyölle.

Nykyinen ohjelmakausi jatkuu vuoden 2006 loppuun. Ohjelmien jatkaminen on erittäin tärkeää raja-alueiden ja valtioiden välisen yhteistyön kattavuudelle Pohjolassa. Ministerineuvosto haluaa siitä syystä keskustella maiden neuvotteluasemista Interreg-ohjelmien tulevassa tarkistuksessa.

Ministerineuvosto tarkistaa maiden kannat Interreg-ohjelmien jatkamiseen Pohjoismaissa.

Kannustaminen raja-alueyhteistyöhön lähialueilla

Pohjoismaissa raja-alueyhteistyö on tärkeä esimerkki pohjoismaisen yhteistyön hyödyistä. Tämä halutaan lähtökohdaksi myös suhteissa Baltian maihin.

EU:n laajentumisen myötä suhteet kolmeen Baltian maahan ovat normalisoituneet. Lähialuepolitiikan taloudellinen painopiste siirtyi luonnollisesti itään Luoteis-Venäjälle. Tulevina vuosina on tärkeää vahvistaa hyvien Interreg-ratkaisujen kehittämistä näillä alueilla.

EU-jäsenyys ei kuitenkaan ratkaise kaikkia Baltian maiden haasteita. Pohjoismaiden ministerineuvosto on tukenut institutionaalisten valmiuksien luomista Baltian alueiden ja Venäjän välisen raja-alueyhteistyön kehittämiseksi. Myös pohjoismaiset raja-alesihteeristöt ovat osallistuneet tähän työhön.

Kapasiteettia on vielä vahvistettava tällä alueella ja Baltian maiden, Venäjän ja Valko-Venäjän välisen raja-alueyhteistyön käynnistäminen on yksi ohjelmakauden prioriteeteista Pohjoismaiden ministerineuvoston yhteistyöhankkeita koskevien suuntaviivojen mukaisesti. Pohjoismaisten raja-alueiden kokemuksilla on ollut huomattava merkitys tässä yhteydessä.

Ministerineuvosto haluaa myös järjestää ainakin yhden yhteisen pohjoismais-balttilaisen alueministerikokouksen ohjelmakauden aikana.

Ministerineuvosto:

- arvioi yhteistyössä Baltian maiden ja Venäjän alueministereiden kanssa, kuinka Pohjoismaiden ministerineuvosto voi osallistua raja-alueyhteistyön kehittämiseen Itämeren alueella
- tiivistää EU:n kanssa tehtävää ulkorajayhteistyötä Pohjolan lähialueilla

3.2 Kokemustenvaihto ja tiedonvälitys

EU:n ja ETAn poliittisen päiväjärjestyksen seuraaminen

EU:n aluekehitysagenda tulee olemaan toistuva aihe alueministereiden kokouksissa. Lissabonin ja Göteborgin julistusten seuranta on keskeisellä sijalla, ja avainsanoja tässä työssä ovat cohesion, competitiveness ja sustainability – koheesio, kilpailukyky ja kestävä kehitys.

Kaksi muuta lähivuosien keskeistä kysymystä ovat EU-komission ehdotus uudeksi aluepolitiikaksi sekä EU:n/ETAn kilpailulainsäädännön uudistus. Ei ole itsestään selvää, että Pohjoismailla on samat kansalliset intressit näissä asioissa. On kuitenkin tärkeää keskustella niistä Pohjoismaiden kesken.

Pohjoismaiden ministerineuvosto seuraa EU:n ja ETAn aluepoliittista päiväjärjestystä sekä keskustelee Pohjoismaiden kannoista kulloinkin käsiteltäviin asioihin.

Pohjoismaiden välinen kokemustenvaihto Eurooppaa unohtamatta
Pohjoismaiden ministeriöt ja muut julkisviranomaiset voivat vaihtaa kokemuksia useilla aloilla kansallisen politiikan toteuttamisesta. Vertailuanalyysit ja keskustelut ovat usein osoittautuneet innostaviksi. Varsinkin jos analyysit ovat niin konkreettisia, että niitä voidaan käyttää kansallisen politiikan luomisessa.

Pohjoismaiden ministerineuvosto haluaa siksi luoda kohtauspaikkoja kussakin maassa kyseisiä asioita hoitaville henkilöille. Tämä toteutetaan antamalla virkamiesryhmille pienehköjä selvitystehtäviä. Asialista muuttuu jatkuvasti ja uusia aiheita tulee käsiteltäväksi. Tällä hetkellä ajankohtaisia teemoja ovat:

- Elinkeino- ja aluepolitiikkastrategiat kilpailusääntöjen puitteissa sekä tiedon hankinta muiden EU/ETA-maiden sääntöjen tulkintatavoista
- Rakennerahasto-ohjelmien ja muiden aluekehitysohjelmien toteuttamisesta saadut tulokset
- Pohjoismaiden kaupunkijärjestelmien kehittäminen, mukaan lukien polysentrisen kehityksen strategiat ja infrastruktuuri-investointien aktiivinen käyttö
- Kestävän kehityksen merkitys aluepolitiikalle, kaavoitukselle ja maiden lainsäädännölle
- ESPON-yhteistyölle annettavan pohjoismaisen tuen jatkaminen.

Ministerineuvosto rohkaisee maidenvälistä kokemustenvaihtoa antamalla virkamiehille tehtäväksi tarkastella ajankohtaisia konkreettisia asioita.

Alueellisessa yhteiskuntaorganisaatiossa tapahtuvien muutosten seuraaminen

Kaikkialla Pohjolassa on käynnistetty laajamittaisia kuntien ja alueiden organisaatiomallien tehostamiseen tähtääviä prosesseja. Hallintotasojen lukumäärä, hallintotasojen välinen tehtävänjako ja paikallisdemokratian kehittäminen ovat ajankohtaisia teemoja kaikissa maissa.

Saavutettavat tulokset ovat tärkeitä aluekehityspolitiikan ja fyysis-funktionaalisen suunnittelun kannalta. Kussakin maassa käydään omia kansallisia keskusteluja ja kehitys näyttää tällä hetkellä menevän hyvin eri suuntiin.

Ministerineuvosto seuraa yhteiskuntaorganisaation kehittymistä aluetasolla Pohjoismaissa ja vertaa sitä muualla Euroopassa tapahtuvaan kehitykseen.

Nordregion kehittäminen

Pohjoismainen tutkimus- ja koulutuslaitos Nordregio sijoittuu hallinnollisesti aluepolitiikasta vastaavan ministerineuvoston alaisuuteen. Pohjoismaiden ministerineuvosto pitää tärkeänä, että kaikki ministerineuvoston sihteeristön relevantit osastot hyödyntävät laitoksen palveluita.

Nordregion tehtävänä on varmistaa kustannustehokas ja jatkuva osaamisen kehittäminen, huolehtia hyvästä tiedonvälityksestä ja tarjota toimiva kohtauspaikka poliitikoille, virkamiehille ja tutkijoille.

Nordregion muuttaminen yhteiseksi pohjoismais-balttilaiseksi laitokseksi on ollut esillä keskusteluissa, vrt. muistio *Pohjoismais-balttilaisesta yhteistyöstä laitoksissa* (NMR 2004). Asiaa tullaan arvioimaan uuden ohjelmakauden aikana.

Pohjoismaiden ministerineuvosto johtaa Nordregiota niin kutsutun sopimusohjausjärjestelmän avulla, joka vahvistaa toiminnan tavoitteet kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Uusi työohjelma ja uusi sopimus laaditaan vuosiksi 2007–2009.

Ministerineuvosto:

- vahvistaa ja kehittää Nordregiota yhtenä eturivin tutkimuslaitoksista omalla politiikka-alueellaan.
- arvioi ohjelmakauden aikana Pohjoismaiden ja Baltian maiden kiinnostusta Nordregion muuttamiseen pohjoismais-balttilaiseksi laitokseksi.

Pohjoismainen tutkimusohjelma 2005–2008

Pohjoismaiden ministerineuvosto on vuosina 2000–2004 toteuttanut tutkimusohjelman *Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy*. Aloite onnistui hyvin ja sitä halutaan jatkaa. Erityisen ajankohtaisia aiheita ovat:

- *alueellinen innovaatio- ja kasvupolitiikka* verrattuna nykytietoon alueellisen talouskasvun ja -kehityksen luomisesta, mukaan lukien klusterit ja Pohjoismaiden suurtalousedellytykset tietointensiivisten elinkeinojen alalla.
- *Pohjoismaiden paikka eurooppalaisissa kehitysnäkymissä* ja tarve kehittää omia pohjoismaisia fysis-funktionaalisen suunnittelun malleja.
- *alueelliset ohjausjärjestelmät* ja Pohjoismaiden hallinnon kehittymisen seuranta tulevina vuosina sekä tutkimusmielessä että prosessien kannalta.
- *Demografinen kehitys* eli väestön ikääntymiseen, hyvinvoinnin tuottamiseen ja työmarkkinoihin liittyvät seikat.

Talven 2004–2005 kuluessa laaditaan ohjelmamuistio ja ensimmäiset projektit voidaan käynnistää kesällä 2005.

Ministerineuvosto tekee aloitteen uudeksi pohjoismaiseksi tutkimusohjelmaksi aluepolitiikan edellytyksistä Pohjoismaissa eurooppalaisesta ja globaalista näkökulmasta.

4 Kestävä kehitys, tasa-arvo, saavutettavuus

Pohjoismaisessa aluepoliittisessa yhteistyössä – samoin kuin kussakin osallistujamaassa tehtävässä työssä – yleistavoitteena on *kestävä kehitys*. Pohjoismaiden ministerineuvosto on äskettäin tarkistanut kestävän kehityksen strategiansa *Kestävä kehitys – Pohjolan uusi suunta* (NMR, 2004).

Kestävän kehityksen käsitteellä on kolme ulottuvuutta: taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöllinen. Kaikkien alueellisten kehitysohjelmien, niin kansallisten kuin eurooppalaistenkin, on pohdittava näiden kolmen ulottuvuuden välistä tasapainoa ja osoitettava, kuinka ympäristönäkökohdat otetaan huomioon. Aluesektorilla tästä on esimerkkinä kuljetuspolitiikan ja aluekehityksen välinen suhde.

Aluepoliittista työtä tehdään alueiden välillä ja tasa-arvotavoitteet sisältyvät useimpiin alueellisiin kehitysohjelmiin. Tasa-arvo on myös tärkeä osa kestävän kehityksen sosiaalista ulottuvuutta.

Saavutettavuudessa on ensisijaisesti kysymys, kuten Pohjoismaiden ministerineuvostossa on muissa yhteyksissä todettu, yksittäisen ihmisen mahdollisuuksista käyttää rakennuksia ja palveluita (ks. toimintasuunnitelma *Design for alle*, NMR, 2004).

Saavutettavuuskäsitettä käytetään myös keskusteltaessa alueiden sijainnista ja kilpailukyvyistä, mutta silloin on kysymys alueiden välisestä saavutettavuudesta Eurooppa-tasolla. Tämä on aihe, jonka käsittelyä ministerineuvosto haluaa jatkaa tulevilla kaudella.

5 Taloudelliset ja hallinnolliset seuraukset

Pohjoismaiden ministerineuvosto (aluepolitiikasta vastaavat ministereit) toteuttaa tätä yhteistyöohjelmaa Aluepolitiikan pohjoismaisen virkamieskomitean (NÄRP) ja Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön tuella.

Aiempien ohjelmakausien tapaan uusia ajankohtaisia ongelmia nostetaan tarpeen mukaan eurooppalaiselle ja pohjoismaiselle asialistalle, mihin meidän on oltava valmiita. Yhteistyöohjelman tärkein tehtävä on siis luoda lujat puitteet tarvittavalle muutostyölle.

Pohjoismaiden ministerineuvostossa tehtävä alueyhteistyö on tehokasta. Sitä varten on budjetoitu 29 miljoonaa Tanskan kruunua vuonna 2004, joista 19 miljoonaa Tanskan kruunua on virkamieskomitean ja raja-alueyhteistyön sihteeristöjen hallinnoimia projektivaroja ja 10 miljoonaa Tanskan kruunua menee Nordregion perusmäärärahaan.

Yhteistyöohjelman lähtökohtana on ollut määrärahojen säilyminen entisellään ja lisärahoituksen saaminen Pohjoismaiden ministerineuvoston strategisista budjettieristä.

Kartta 1: Pohjoismaiset raja-alueet

Kartta 2: Interreg III -ohjelma Pohjoismaissa

Liite 1

Hyviä tuloksia edellisvuosina

Voimme todeta, että Pohjoismaiden välinen alueyhteistyö tuottaa hyviä tuloksia. Viime vuosien tulokset voidaan jakaa kahteen osaan, joista ensimmäinen koskee taloudellista hyötyä ja toinen tiedollista hyötyä.

Uusia resursseja käyttöön

Pohjoismaisen aluepoliittisen yhteistyön juuret ulottuvat 30 vuoden taakse. Yhteistyömuodot ja laitokset ovat muuttuneet kulloisenkin tarpeen mukaan. Pohjoismaiden ministerineuvoston kanssa tehtävän yhteistyön ansiosta viime vuosina aluepoliittiseen työhön on saatu huomattavia taloudellisia resursseja.

- Raja-aluekomiteat ovat pohjoismaisen raja-alueyhteistyön vanhinta osaa. Suomen ja Ruotsin liityttyä EU:hun raja-alueprojektien määrä on moninkertaistunut. Pohjoismaiset raja-alueet olivat olemassa uusien mahdollisuuksien avautuessa ja useimmilla niistä on ollut tärkeä rooli yhteistyötoimintojen kehittämisessä.
- Suomen, Norjan ja Ruotsin aluepoliittisten viranomaisten välinen hyvä verkosto vaikutti ratkaisevasti pohjoisille alueille suotuisten neuvottelutulosten saamiseen jäsenyysneuvottelujen aikana vuonna 1994.
- Vuodesta 1994 lähtien Pohjoismaiden ministerineuvostolla on ollut aluepoliittista yhteistyötä Skotlannin kanssa. Tämä yhteistyö oli strategisesti tärkeää vuosina 1994–1995, jolloin kehitettiin pohjoismaisia hakijamaita koskevia rakennerahasto-ohjelmia, ja erityisen aktiivista se oli ennen uudesta rakennerahastosäännöstöstä tehtyä päätöstä vuonna 1999. Yhteistyö oli tärkeää myös pohjoisen periferian kehitysohjelman luomiseksi, ensin pilottihankkeena ja sittemmin Interreg IIIB -ohjelmana, johon nykyisin osallistuvat Skotlanti, Färsaarit, Islanti, Grönlanti, Norja, Ruotsi ja Suomi.

Systemaattinen osaamisen kehittäminen tuottaa tuloksia

Tämän alan pohjoismaisten laitosten uudelleen organisoiminen tuloksena Pohjoismaiden ministerineuvosto on perustanut tietopankki Nordregion, jonka toiminta suuntautuu erityisesti Pohjolaan ja Eurooppaan. Pohjoismaiden ministerineuvosto on ollut myös kaukokatseinen lähialueyhteistyössä. Osaamisen kehittämisessä saavutetut tärkeimmät tulokset ovat:

- *Nordregio* sijaitsee Tukholmassa ja sen kansainväliseen henkilökuntaan kuuluu 30 työntekijää. Alle seitsemässä vuodessa Nordregiosta on tullut yksi alansa johtavia tutkimus- ja koulutuslaitoksia Euroopassa. Laitos hoitaa toimeksiantoja hallituksille ja alueille Pohjoismaissa sekä kansainvälisille järjestöille kuten Pohjoismaiden ministerineuvostolle ja EU-komissiolle.

- Pohjoismaiden ministerineuvosto on vuodesta 2001 lähtien toteuttanut Pohjoismaisen aluepolitiikan työpaja -aloitetta, jossa keskeisessä asemassa olevat virkamiehet kokoontuvat keskustelemaan ajankohtaisista kansallisista ja pohjoismaisista ongelmista. Tämä on ollut onnistunut tapa siirtää osaamista maiden välillä.
- Pohjoismaiden ministerineuvosto on laatinut raportin alueiden saavutettavuudesta Pohjolassa ja Euroopassa. Tämän työn tuloksena saatua tietoa on käytetty keskusteluissa uusista eurooppalaisista kilpailusäännöistä, minkä ansiosta EU-komission asiaa koskevassa ehdotuksessa on huomioitu Pohjoismaita koskevat haasteet paremmin.
- Pohjoismaiden ministerineuvosto on vuosina 2000–2004 toteuttanut tutkimusohjelman *Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy*. Pohjoismaiset tutkimus- ja koulutuslaitokset ovat tehneet yhteistyötä tämän ohjelman puitteissa useissa vertailevissa tutkimushankkeissa, jotka käsittelevät aluekehityspolitiikan kannalta tärkeitä aiheita.
- Kolme pohjoismaista raja-aluetta on Pohjoismaiden ministerineuvoston taloudellisen tuen turvin keskittynyt käytännön rajaestetyöhön. Tämä on parantanut huomattavasti julkisviranomaisten osaamista raja-alueilla.
- Itämeren alueen Interreg III B -ohjelman puitteissa Pohjoismaiden alueet ovat tehneet yhteistyötä Venäjän, Viron, Latvian, Liettuan, Puolan ja Valko-Venäjän alueiden kanssa. Pohjoismaiden ministerineuvosto käynnisti vuonna 2003 projektin suoran raja-alueyhteistyön aloittamiseksi Baltiassa, jossa sitä historiallisista syistä ei juuri ole ollut. Pohjoismaiset raja-alueyhteistyön sihteeristöt ovat toimineet tässä mallina ja monet työntekijät ovat osallistuneet Baltian uusien kollegojen kouluttamiseen.

Liite 2

Kehityksen edellytykset Euroopan pohjoisessa periferiassa

Euroopan näkökulmasta tarkasteltuna on selvää, että Pohjoismaita koskevat erityiset kehitykseen vaikuttavat tekijät.

Kaikissa maissa on käynnissä väestöllinen kahtiajako, johon liittyy kasvun keskittyminen suurkaupunkialueille. Kehitys on voimakkainta korkeasuhdanteen aikana, kuten esimerkiksi 1990-luvun loppupuolella. Suurissa osissa Pohjolaa – erityisesti kansallisilla periferia-alueilla – väestön määrä on *laskenut* vuosina 1995–2000, samalla kun suurimmilla kaupunkialueilla on tapahtunut tasaista kasvua (kartta 3). Vastaavia isoja, laskevan väestökehityksen alueita löytyy Pohjolan lisäksi vain Baltian maista, entisestä Itä-Saksasta ja joistakin osista Romaniaa ja Bulgariaa. Harvoilla alueilla taas väestön kasvu on ollut yhtä voimakasta kuin Pohjoismaiden pääkaupunkialueilla. Reykjavikin, Helsingin ja Oslon seutu olivat tänä aikana Euroopan 10 nopeimmin kasvavan alueen joukossa (kartta 4).

Väestönkehityksen ja väestötiheyden välillä on vahva yhteys. Taloudellisen kehityksen edellytykset ovat parhaat alueilla, joilla on iso väestöpohja ja lyhyt etäisyys isoille markkinoille. Joissakin osissa Pohjolaa väestötiheys on alhaisempi kuin missään muualla Euroopassa. Alhaisin väestötiheys on lännessä Skotlannissa, pohjoisessa Oslon, Tukholman ja Helsingin pohjoispuolisilla alueilla sekä idässä Virossa ja Latviassa (kartta 5).

Alhainen väestönmäärä ja väestötiheys liittyvät läheisesti suuriin etäisyyksiin. Euroopan mittakaavassa vain Kööpenhaminan ja Malmön alueella, Göteborgilla ja Helsingillä on yhtä hyvä saavutettavuus kuin Euroopan alueilla keskimäärin. Islanti ja suurin osa Suomea, Norjaa ja Ruotsia ovat hyvin periferisiä alueita, jos Pohjoismaita, EU-maita, Bulgariaa ja Romaniaa tarkastellaan yhdessä. Muita samassa tilanteessa olevia maita ovat Irlanti, Viro, Latvia ja Liettua. Tanska on ainoa Pohjoismaista, jonka tilanne on keskimäärin eurooppalainen (kartta 6).

Taloudellisesti katsottuna Pohjoismaat ovat periferisestä sijainnistaan huolimatta selviytyneet suhteellisen hyvin. Verrattaessa Pohjoismaiden ostovoimakorjattua BKT:tä per asukas EU15-maiden keskiarvoon nähdään, että Norja, Tanska ja Islanti olivat selvästi keskiarvon yläpuolella vuonna 2000, kun taas Suomi ja Ruotsi olivat lähellä keskiarvoa. Ahvenanmaa oli keskiarvon yläpuolella, kun taas Färsaaret ja Grönlanti jäivät hiukan sen alle. Alueellisesti on kuitenkin isoja eroja, etenkin Suomessa (kartta 7).

Kartta 3: Väestönkehitys Pohjoismaiden kunnissa

Kartta 4: Väestönkehitys Euroopan alueilla

Kartta 5: Väestötiheys Euroopan alueilla

Kartta 6: Euroopan alueiden saavutettavuus

Kartta 7: Ostovoimakorjattu BKT per asukas Euroopan alueilla