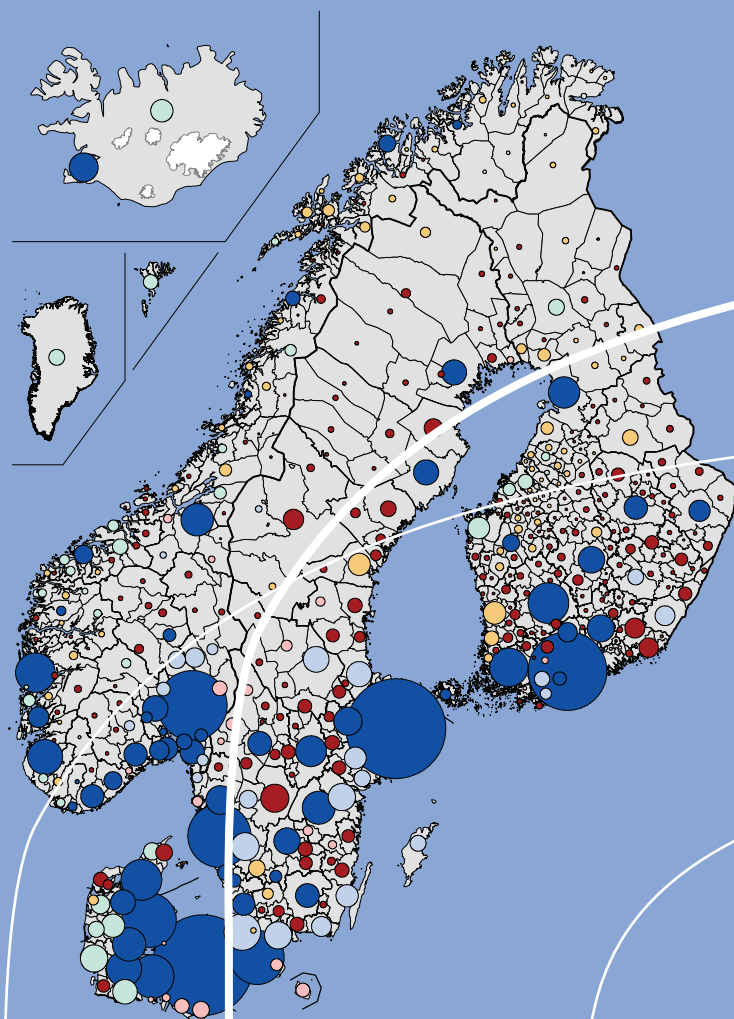


Nordiskt regionalpolitiskt samarbetsprogram 2009–2012

Pohjoismaiden aluepoliittinen
yhteistyöohjelma 2009–2012

Nordic regional policy co-operation
programme 2009–2012





Nordiskt regionalpolitiskt samarbetsprogram
2009–2012

Svensk version.....3

Pohjoismaiden aluepoliittinen yhteistyöohjelma
2009–2012

Suomenkielinen versio.....23

Nordic regional policy co-operation programme
2009–2012

English version.....43

Nordiskt regionalpolitiskt samarbetsprogram 2009–2012
Pohjoismaiden aluepoliittinen yhteistyöohjelma 2009–2012
Nordic regional policy co-operation programme 2009–2012

ANP 2009:735

© Nordiska ministerrådet, Köpenhamn 2009

ISBN 978-92-893-1887-7

Tryck: ARCO GRAFISK A/S

Omslag: Publikationsenheten, NMR

Layout: Publikationsenheten, NMR

Omslagsbild: Nordregio, NR0285 Population change by main components in Nordic labour markets 1990-2005

Upplaga: 1 000

Tryckt på miljövänligt papper som uppfyller kraven i den nordiska miljösvanemärkningen.

Publikationen kan beställas på www.norden.org/order. Fler publikationer på www.norden.org/publikationer

Printed in Denmark



Nordiska ministerrådet
Store Strandstræde 18
DK-1255 Köpenhamn K
Telefon (+45) 3396 0200
Fax (+45) 3396 0202

Nordiska rådet
Store Strandstræde 18
DK-1255 Köpenhamn K
Telefon (+45) 3396 0400
Fax (+45) 3311 1870

www.norden.org

Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sveriges samt de självstyrande områdena Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill styrka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

Nordiskt regionalpolitiskt samarbetsprogram 2009–2012

Svensk version

Forord.....	5
1. Det regionalpolitiska samarbetet inom ministerrådet	7
2. En ny roll för Nordens regionalpolitik	8
Gamla och nya utmaningar	8
Den territoriella dimensionens växande betydelse	9
En framtidsvision	10
3. Nordiskt partnerskap för regionalpolitisk förnyelse	11
Tre övergripande program mål	11
Nordregios roll	12
4. De horisontella program målen	13
En hållbar samhällsutveckling!	13
Ta vara på hela befolkningens kreativa resurser!	13
Tillgängliga regioner!	13
De horisontella målens roll i programmet	14
5. Satsningsområden, projekt och aktiviteter 2009–2012	14
Nordiskt kunnande för en förnyad regional politik	14
Insatsområde 1: Erfarenhetsutbyte och kunskapsuppbyggnad	15
Insatsområde 2: Globalisering och gränsöverskridande samarbete	16
Insatsområde 3: Tredje generationens regionalpolitik	18
6. Sektorsamverkan, förmedling och uppföljning	19
Koordinering och samverkan för en förnyad regional politik	19
Aktiv samverkan säkrar genomslag och synlighet	19
Årligen återkommande programbokslut	20
7. Ekonomiska och administrativa konsekvenser	20

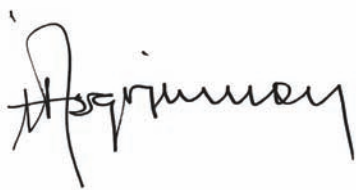
Forord

Behovet for samarbejde og koordinering mellem periferi og center, og mellem centre af forskellig størrelse er blevet mere og mere udtalt som konsekvens af udfordringerne fra globaliseringen, klimaændringerne og den økonomiske krise. Regionalpolitikken har med sit fokus på den territoriale dimension en særlig rolle som brobygger mellem forskellige politikområder og sektorinteresser. Regionalpolitikken er således et vigtigt instrument til at sikre innovation, vækst og beskæftigelse i alle dele af de nordiske lande.

Regionapolitisk samarbejdsprogram 2009–2012 er blevet udarbejdet under det svenske formandskab for Nordisk Ministerråd og blev godkendt af de nordiske ministre for Nærings-, Energi- og Regionalpolitik i september 2008.

Det nordiske regionalpolitiske samarbejde skal i 2009–2012 koncentreres på tre forskellige områder: *Samarbejde over grænserne* fx udvikling af nye indsatser om at fjerne grænsehindre, *Erfaringsudveksling og vidensopbygning* på en række områder der er vigtige for regionalpolitikken som fx udviklingen af nordiske by-regioner og den nordiske landsby, og *udvikling af tredje generations regionalpolitik*. Den tredje generationens regionalpolitik har til formål at udvikle det regionalpolitiske samarbejde i Norden, som en central aktør i arbejdet med at udvikle en ny form for territorial politik på regionalt, nationalt og EU-niveau.

På vegne af Nordisk Ministerråd,



Halldór Ásgrímsson
Generalsekretær

1. Det regionalpolitiska samarbetet inom ministerrådet

Nordiska ministerrådet (NMR) är ett samarbetsorgan för regeringarna i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt i självstyrda Färöarna, Grönland och Åland. NMR består av elva ministerråd. Tio är inriktade på samarbete inom bestämda sakområden, däribland regionalpolitik. Råden består av de ministrar som i respektive land eller självstyrda område ansvarar för det politikområde som ministerrådet arbetar med. Det elfte ministerrådet har ett övergripande samordningsansvar för hela det nordiska regeringssamarbetet och består av de ministrar som inför sina respektive nationella parlament ansvarar för samarbetet med övriga Norden.

Under 2005 genomfördes en sammanslagning av ministerråden så att deras antal minskade från 19 till dagens 11 stycken. Detta berörde även det regionalpolitiska ministerrådet som sammansfördes med de tidigare energi- och näringsministerråden till ett nytt ministerråd (MR-NER) med ansvar för samtliga dessa tre sakområden, alltså näringspolitik, energipolitik och regionalpolitik. Det regionalpolitiska samarbetet fortsätter dock som tidigare inom ramen för en egen ämbetsmannakommitté (ÄK-R).

Föreliggande program gäller det nordiska samarbetet inom regionalpolitik och planering, dock så att hänsyn även tas till överlappande behov och samverkanspotential i förhållande till verksamheten inom energi och näringslivet. Programmet fastställer ramarna och huvudinriktningen på det regionalpolitiska samarbetet inom NMR under de kommande fyra åren (2009–2012).

Regional utveckling som politikområde varierar en del till sitt innehåll mellan de olika länderna och självstyrda områdena. Förutom överlappningarna med närings- och energipolitiken, omfattar den nordiska regionalpolitiken ett flertal närbesläktade områden:

- *Regional utvecklings-, tillväxt- och innovationspolitik*
Landsomfattande politikområde som därmed gäller hela det nordiska territoriet, inklusive de större urbanområdena. Politiken är dock regionalt differentierad, alltså anpassad till de speciella utvecklingsförutsättningar som råder i Nordens många olikartade regionala ekonomier och lokalsamhällen.
- *Politik för regional utjämning och balans*
Politiken är här inriktad på olika typer av stöd till regioner med särskilda utvecklingsproblem, ofta – men inte alltid – perifera och glest befolkade regioner med långa avstånd till nationella centra.
- *Regional planering*
Denna del av politikområdet gäller planläggningen av regioners och städers fysiska och funktionella utveckling i syfte att underlätta en miljömässigt och socialt hållbar tillväxt, bättre koordinering av infrastrukturella satsningar, utveckling av energieffektiva urbana transportsystem och liknande.
- *Gränsöverskridande regionalt utvecklingssamarbete*
Detta gäller det interna nordiska gränsregionala samarbetet, samarbetet inom regionala utvecklingsfrågor med Nordens närområden samt inom EU/EES.
- *Sektorövergripande policyutveckling*
Hit hör inte bara samspelet med närliggande politikområden som t.ex.

näringspolitiken, utan också en långsiktig policyutveckling som integrerar de hållbarhets-, jämställdhets- och tillgänglighetsmål som finns inom det bredare nordiska samarbetet.

Gemensamt för samtliga insatsområden är att de på olika sätt fokuserar på de *territoriella konsekvenserna* av en samhällsutveckling som i allt högre grad präglas av miljömässiga utmaningar, ekonomisk globalisering, internationellt samarbete och snabba teknologiska förändringar.

Det nordiska samarbetet inom regional politiken tar sin utgångspunkt i den pågående ekonomiska och politiska integrationen i Europa. De nordiska staterna och självstyrda områdena har här delvis olika förutsättningar. Sverige, Finland och Danmark är fullvärdiga medlemmar i EU/EES. Åland ingår i EU/EES, men med viktiga undantag, bl a inom det ekonomiska området. Norge och Island står utanför EU men ingår i EES. Helt utanför såväl EU som EES står Färöarna och Grönland.

2. En ny roll för Nordens regionalpolitik

Gamla och nya utmaningar

Från att tidigare i allt väsentligt handlat om utjämning mellan ”rika” och ”fattiga” regioner, har den regionala politiken i Norden sedan ett antal år tillbaka dominerats av satsningar på tillväxt, konkurrenskraft, entreprenörskap och innovationer. Perspektivet har vidgats och politiken gäller nu i stort sett hela det nationella territoriet. Storstadsområden och andra tillväxtnoder i de urbana nätverken har blivit viktigare. Den demografiska utmaningen, med en allt mer ålderstigen befolkning som av tradition varit en central del av problembilden i Nordens perifera glesbygder, uppfattas numera som en utmaning för hela det nordiska samhället – och då inte minst inomorstadsområden med växande arbetskraftsbrist.

Den ökade arbetskraftsmobiliteten med åtföljande ”regionförstoring” har skapat nya utmaningar, inte bara regionalt, utan också på den nationella nivån såväl som på EU-nivå. Samtidigt har intresset för gränsnedbrytande åtgärder i syfte att skapa en bättre integrerad och därmed också mer konkurrenskraftig nordisk närings- och innovationsmiljö gett ytterligare vind i seglen för det gränsregionala samarbetet.

Behovet av regional kraftsamling och sektorsamverkan har blivit tydligare. Det här ger den regionalt förankrade politiken och dess aktörer en mer framträdande roll än tidigare. Det har också skapat bättre förutsättningar för ökad samverkan mellan fysisk planering och regional utvecklingspolitik, något som det växande intresset för den urbana problematiken även bidragit till. Klimatfrågan och behovet att hantera den globala uppvärmningens effekter på den lokala och regionala nivån, har ytterligare tydliggjort storsstädernas och den fysiska planeringens roll inom ramen för en långsiktigt hållbar regional tillväxtpolitik.

Regionernas ansvar och statens roll i den regionala politiken har därmed tydligare lyfts fram i policydebatten. Detta har i sin tur satt fingret på det känsliga förhållandet mellan territoriella och sektoriella prioriteringar i politiken. Frågeställningar kring ”governance”, regionindelning och samverkan över sektorgrän-

ser samt mellan olika geografiska nivåer har som en följd härav tagit ett allt större utrymme på den regionalpolitiska agendan.

Den territoriella dimensionens växande betydelse

Förändringens vind blåser alltså genom regionalpolitiken. De nya vindarna kommer från flera håll: globaliseringstrycket inom ekonomi och samhälle, den allt mer akuta klimatfrågan, EU-utvidgningen och arbetskraftens ökade mobilitet, växande nordiska integrations behov samt nya ekonomiska trender och utmaningar inom enskilda länder och självstyrda områden.

Nya utmaningar innebär som regel också nya möjligheter. Detta gäller även för den nordiska regionala politiken. Dagens – och morgondagens – utmaningar skapar nämligen nya möjligheter för den regionalt inriktade politiken att spela en mer framträdande roll i samhällsutvecklingen än vad som hittills varit fallet. Den regionala politiken har särskilda förutsättningar att ge ett positivt bidrag inom fyra områden:

- Effektivare tillväxt- och innovationspolitik genom offensiva gränsnedbrytande åtgärder och en regionalt differentierad näringspolitik
- Förbättrade förutsättningar för en fungerande sektorsamverkan genom ökat fokus på territoriell integration och den regionala nivåns utvecklingsbehov
- Utveckling av politikens aktörer genom större fokusering på den regionala nivåns roll och ansvar
- En bättre fungerande klimat- och energipolitik genom aktiv fysisk planering och långsiktigt hållbar infrastrukturutveckling

Inom samtliga dessa fyra områden är politikens *territoriella förankring* den avgörande faktorn. Den regionala politikens fokus på den territoriella dimensionen i samhällsutvecklingen ger den en särskild roll som strategisk länk mellan olika politikområden och sektorinrättelser, något som framstår som allt viktigare i en värld där växande global rörlighet, hårdnande konkurrens, stigande energipriser, snabba teknologiska genombrott och klimatproblem kräver allt mer av politiken.

För en förstärkning av politikens territoriella dimension talar också det faktum att dagens tillväxt- och innovationspolitik ofta är formulerad i termer av generella statliga insatser som inte alltid är tillräckligt anpassade till lokalt varierande behov och förutsättningar. För en tydligare territoriell förankring genom en regionalt differentierad politik talar också att EU:s strukturfondsprogram 2007–2013 är starkt fokuserade på generella åtgärder för att främja innovationer och entreprenörskap samtidigt som många av Nordens regioner mist sin tidigare status som särskilt stödberättigade.

Den regionala politikens potential som nyckelaktör i en bredare sektorövergripande policyansats märks också på den övergripande Europeanivå. Förutom det faktum att den regionala utvecklings- och samhällsplaningspolitiken alltid varit viktig inom EU, så har det transnationella samarbetet kring regional planering och infrastrukturutveckling under de senaste åren fått ett uppsving. År 2007 antog sålunda EU:s plan- och regionministrar en gemensam ”territoriell aktionsplan” (The Territorial Agenda) för att möta morgondagens utmaningar. I samma riktning pekar också det faktum att man i regeringschefernas förslag till reviderat EU-fördrag explicit lyfter fram den territoriella dimensionen som ett viktigt element i

unionens övergripande mål om ekonomisk utveckling, konkurrenskraft och sociala sammanhållning.

De regionala (utkants-) problemen med sina klassiska inslag av åldrande befolkning, svag arbetsmarknad, låga inkomster och utflyttning kvarstår dock i stora delar av Norden och kräver fortsatt stor uppmärksamhet. Policyförnyelsen skall därför ses som en komplettering av – inte som en ersättning för – av den mer fördelningsinriktade nordiska regionalpolitiken.

En framtidsvision

Huvudansvaret för den regionala politiken i Norden bärs idag av de fem länderna och de tre självstyrda territorierna Färöarna, Grönland och Åland. Även EU är här en medspelare med betydande ekonomiska resurser och inflytande över utformningen av politiken. Det nordiska samarbetet har inte samma ansvar för och makt över den konkreta politiken. På den nordiska nivån handlar regionalpolitiken och planeringsfrågorna därför främst om olika typer av samarbete kring utvecklingen av politiken.

Att bidra till utvecklingen av den regionala politiken och fysiska planeringen i Norden är dock ingen liten eller oviktig uppgift. Det regionalpolitiska samarbetet har gett viktiga bidrag till den nationella politiken genom systematiskt kunskapsutbyte, jämförande analyser och en aktiv satsning på policyrelevant nordisk forskning på hög internationell nivå. Härtill kommer en riktad satsning på regionala projekt med fokus på den långsiktiga utvecklingen av det gränsöverskridande samarbetet i Norden. Verksamheten inom ministerrådet har även i växande grad kunnat utnyttjas för att lyfta fram de nordiska regionerna och positionerna i Norden på EU-nivå och i samarbetet kring Östersjön, Nordkalotten och de arktiska områdena.

De utmaningar som politiken nu står inför innebär nya möjligheter och ett växande ansvar för det nordiska samarbetet. Den regionala politiken står nämligen idag inför en utveckling som kan ge politikområdet en betydligt bredare och viktigare roll än vad som hittills varit fallet. Orsaken är den växande insikten om regionernas och den territoriella dimensionens nyckelposition i en samordnad och verkningsfull politik för att möta morgondagens globala, europeiska och nordiska utmaningar.

För att kunna ta vara på de möjligheter som detta ger, måste den regionala politiken gå på offensiven, utvecklas och förnyas. Inte så att den tappar bort sina gamla åtaganden i sämre löstade områden och satsningar på regional tillväxt, entreprenörskap och ökad konkurrenskraft. Det handlar snarare om att förskjuta politikens fokus från traditionellt utformade regionala stöd till breda sektörövergripande, men samtidigt territoriellt väl fokuserade, satsningar med tydlig bäring på dagens regionala utmaningar: globaliseringens konsekvenser för konkurrenskraften, knappa energiresurser och miljöhot, demografiska obalanser, instabilitet i arbetskraftsutbudet samt – inte minst – behovet av bättre fungerande regionala aktörer och nya typer av flernivåstyrning inom politiken.

Den mer konkreta utformningen av en sådan *tredje generationens regionalpolitik* (den första generationen handlade – något förenklat – om utjämning, den andra om tillväxt) är fortfarande en i många avseenden öppen fråga. Huvudlinjen är dock klar: Den tredje generationens regionalpolitik handlar om att *aktivera och integrera samtliga regioner och lokalsamhällen i den europeiska och globala*

ekonomin så att deras innovativa kapacitet och tillväxtpotential kan tillvaratas på bästa möjliga sätt.

Det är också här som det sedan gammalt väl etablerade nordiska samarbetet kring de regionala utvecklings- och planeringsfrågorna kommer in som en intressant möjlighet. Samarbetets inriktning på transnationell erfarenhetsöverföring, kunskapsupbyggnad, politikinära forskning och gränsregionala ”praktikexempel” ger nämligen en goda – för att inte säga inom EU unika – förutsättningar för Norden att gå i bränschen för den framtida utvecklingen av politiken.

Att kunna etablera sig som en ledande aktör och inspirationskälla inom den territoriella utvecklingspolitiken är en utmaning som är så stor att den samtidigt också med rätt kan uppfattas som en *drivande vision* för de kommande årens regionalpolitiska samarbete. Visionen bakom den kommande programperiodens nordiska samarbete kring de regionala utvecklings- och planeringsfrågorna kan därför sammanfattas på följande sätt:

”Det nordiska samarbetet skall vara drivande i utvecklingen av en ny och mer kraftfull regionalpolitik. Kärnan i den nya politiken är att genom nära samverkan mellan olika beslutsnivåer och sektorer aktivt möta de utmaningar som globaliseringen medför i syfte att på ett hållbart sätt stärka Nordens utvecklingsmöjligheter på lokal, regional och nationell nivå.”

3. Nordiskt partnerskap för regionalpolitisk förnyelse

Tre övergripande program mål

ministerrådets vision för det regionalpolitiska samarbetet i Norden vilar i allt väsentligt på tre hörnstenar: territoriellt fokuserad samverkan över sektors- och landsgränser, aktiv konfronterning av globaliseringens utmaningar samt en förnyad nordisk och europeisk regionalpolitik.

Enligt ministerrådets uppfattning förutsätter en framgångsrik förnyelse av dagens regionala politik ett *strategiskt nordiskt partnerskap* kring en gemensam utveckling av programvisionens tre bärande element. Målet är att bidra till etableringen av vad som ovan kallats den tredje generationens regionalpolitik – en politik som syftar till att utveckla hela det nordiska territoriets innovativa förmåga och ekonomiska tillväxtpotential i en värld av ständigt växlande hotbilder, utmaningar och möjligheter. För att uppnå detta bör samarbetet inom regionalsektorn under den kommande programperioden aktivt medverka till:

- en förstärkning och breddning av den regionala politikens roll i utvecklingen av ett mer innovativt Norden där samtliga regioner ges möjlighet att utnyttja sin egen speciella potential i den globala ekonomin,
- att stärka en miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling på den regionala och lokala nivån,
- att göra Nordens röst inom regional politik och planering hörd och respekterad i ett större europeiskt sammanhang.

Den första av dessa tre målsättningar handlar om att bidra till utvecklingen av nya förhållanden för ansvarstagande och samarbete bland den regionala politikens aktörer. Nyckelfrågan är fördelningen av det politiska och administrativa ansvaret för de territoriellt fokuserade satsningar på regional och lokal nivå som dagens globala utmaningar inom ekonomi, miljö och demografi kräver. Programmålet gäller därmed ambitionen att stärka samarbetsförmågan och insatskapaciteten hos de *ansvariga aktörerna*. Centrala områden för samarbetet är den regionala nivåns roll och ansvar, möjligheterna i flernivåstyrning och sektorsamverkan samt det gränsöverskridande samarbetets roll i den territoriella politiken.

Det andra målet gäller medverkan i utformningen av en långsiktigt hållbar politik för att tillvarata och stärka utvecklingskraften inom Nordens regioner och lokalsamhällen. Nyckelfrågan är hur den territoriella dimensionen i samhällsutvecklingen på ett bättre sätt än hittills skall kunna integreras i politiken. Programmålet handlar alltså om en utveckling av *politikens instrument* och *fokus*. Viktiga teman är här bland annat den urbana strukturens betydelse för de nordiska ekonomiernas innovations- och tillväxtpotential, samspelet mellan fysisk planering och regional politik, ”gröna strategier” i den regionala tillväxtpolitiken samt gränsnedbrytande åtgärder på nationell, regional och lokal nivå.

Den sista av de tre övergripande programmålen handlar om att stärka samspelet mellan Norden och övriga Europa genom att lyfta fram de nordiska erfarenheterna och politiken i EU/EES-samarbetet – en form av aktiv ”branding” av Norden och nordisk policyutveckling om man så vill. Nyckelfrågan är här nordisk synlighet och inflytande på den europeiska arenan. Syftet är att genom nordisk samverkan påverka EU:s satsningar så att de på bästa möjliga sätt passar de krav som Nordens specifika geografiska, demografiska och ekonomiska förhållanden ställer. Programmålet gäller med andra ord utvecklingen av en nordisk plattform för aktivt deltagande i den europeiska policyutvecklingen, en form av *förmedlings- och inflytandemålsättning* alltså. Aktuella frågeställningar och projekt kan till exempel vara initiativ till nordisk-europeiska erfarenhetsöverföringar, nordiska aktörer som ledande partners i europeiska policyutvecklingsprojekt och proaktivt nordiskt samarbete kring gränsöverskridande satsningar inte bara inom EU, utan också mot Ryssland och inom det arktiska/västatlantiska områdena.

Nordregios roll

ministerrådets regionforskningscentrum, *Nordregio*, spelar en viktig roll i förverkligandet av det regionalpolitiska samarbetsprogrammet. I kraft av sin position som ett av Europas ledande kompetenscentra inom regional utvecklings- och planeringsforskning är Nordregios insatser av stor betydelse för möjligheterna att förverkliga programperiodens tre övergripande mål.

Enligt ministerrådets uppfattning kan Nordregio i sin forsknings-, utbildnings- och projektverksamhet på flera olika sätt bidra till en positiv utveckling av aktörernas handlingskapacitet och politikens olika instrument samt, inte minst, lyfta fram nordiska erfarenheter och behov på den europeiska och globala arenan. Nordregio kan alltså ses som ett av ministerrådets viktigaste instrument för att på ett framgångsrikt sätt förverkliga programmets målsättningar.

Ministerrådet anser därför att det är viktigt att arbeta fram tydliga strategier för Nordregios verksamhet i syfte att möjliggöra att tillräckliga resurser avsätts för politikinära kunskapsutveckling och förmedling.

4. De horisontella programmålen

För allt nordiskt samarbete gäller de tre övergripande målen om hållbarhet, jämställdhet och tillgänglighet. Samtliga dessa tre *horisontella mål* gäller även i varierande grad på den nationella och regionala nivån, inte bara i Norden utan och också inom hela EU. Inom det nordiska samarbetet finns de horisontella målen presenterade i bl a "Hållbar utveckling – En ny kurs för Norden" (Reviderad utgåva 2008), "Nordiskt samarbete för gemensam styrka" (2005) och "Design för alla" (2005).

En hållbar samhällsutveckling!

Hållbarhetsmålet gäller inte bara en ur miljö- och klimatsyn punktön skvårdutveckling, utan även att den skall vara ekonomiskt och socialt hållbar. Målet har länge funnits med i det nordiska samarbetet, men betoningen av dess tre dimensioner har varierat över tiden och mellan olika politikområden. Föga överraskande har den ekonomiska hållbarheten legat i förgrunden inom det närings- och regionalpolitiska samarbetet, medan miljöhänsynen stått starkare inom samarbetet kring fysisk planering och infrastrukturfrågor. Genom koldioxidutsläppen och klimathotet har dock miljödimensionen, inte sällan kopplad till energifrågorna, blivit allt viktigare. Inom regional sektorn har detta satt tydliga spår i ökad betoning av de fysiska planfrågorna och kopplingarna mellan ekonomisk utveckling, bebyggelsestruktur och energianvändningseffektiviteten inom ekonomin. Den sociala dimensionen har under senare år uppmärksamats allt mer inom regionalpolitiken, bl a genom de växande demografiska obalanserna på regional och lokal nivå.

Ta vara på hela befolkningens kreativa resurser!

Även jämställdhetsmålet har länge funnits med som ett viktigt sektorövergripande mål i politiken. I inom regionalpolitiken är jämställdheten mellan könen en naturlig del av hållbarhetsmålets sociala dimension. Jämställdhetsfrågan har också klara bärningar på regionalpolitikens ekonomiska utvecklingsambitioner då könsrelaterad eller annan diskriminering leder till underutnyttjande av viktig kompetens och därmed också hämmar tillväxtpotentialen inom berörda regioner. Att öka kvinnors företagande är också av betydelse för att uppnå de tillväxtmål som står i centrum för det regionalpolitiska samarbetet.

Tillgängliga regioner!

Målet om tillgänglighet är förhållandevis nytt inom det nordiska samarbetet. Det togs under temarubriken "design for alla" första gången upp som ett övergripande mål i inom det nordiska samarbetet 2004. Målet handlar om att personer med funktionsnedsättningar skall erbjudas samma tillgänglighet till samhällets sociala och fysiska infrastruktur som befolkningen i övrigt. Tillgänglighetsmålet berör inte minst den fysiska planeringen samt transport- och infrastrukturfrågorna. Det är även relevant för insatser i syfte att minska demografiska obalanser och brister i arbetskraftstillgängligheten på regional och lokal nivå.

De horisontella målen roll i programmet

Ministerrådet anser att dessa tre sektorövergripande mål måste präglade kommande årens nordiska samarbete inom regionalsektorn. Detta skall ske genom att så långt som möjligt eftersträva en integration av de horisontella målen i de mer konkreta satsningarna. Horisontella mål är som regel svårare att implementera och resultatmässigt följa upp än de mer traditionella (sektor-) målsättningarna. För att de skall få ett tydligt genomslag i politiken måste de därför brytas ned till mer konkreta målanpassade till de speciella förutsättningar som gäller inom enskilda projekt och satsningsområden.

5. Satsningsområden, projekt och aktiviteter 2009–2012

Nordiskt kunnande för en förnyad regional politik

Under den föregående programperioden (2005–2008) har det regionalpolitiska samarbetet koncentrerats till två satsningsområden, nämligen *samarbete över gränserna* samt *erfarenhetsutbyte och kunskapsuppbyggnad*. Erfarenheterna har i huvudsak varit goda och dessa två temaområden bör därför enligt ministerrådets uppfattning även vara centrala för den kommande programperiodens satsningar.

Dagens globaliseringsutmaningar ger dock delvis nya förutsättningar för den ekonomiska, demografiska, sociala och miljömässiga utvecklingen av Nordens länder och regioner. De två ovan nämnda satsningsområdena bör därför under den kommande programperioden kopplas till samarbetsprojekt med fokus på aktiva nordiska inspel i utvecklingen av den territoriellt informerade politik som dagens och morgondagens utmaningar kräver. För att ytterligare markera ambitionen att etablera det nordiska samarbetet som viktig aktör i utvecklingen av en mer kraftfull territoriell politik, avser ministerrådet att – inom ramen för ett tredje satsningsområde – under de kommande åren särskilt lyfta fram olika typer av satsningar i syfte att *främja framväxten av en ny, ”tredje generationens”, regionalpolitik*.

Inom vart och ett av de satsningsområdena kommer ministerrådet att under den kommande programperioden lyfta fram profilerade insatser och projekt i syfte att tydliggöra det nordiska samarbetets aktiva roll i utvecklingen av en ny och mer kraftfull regionalpolitik.

Självfallet skall dessa ”profilsatsningar” kunna kompletteras med projekt som motiveras av de prioriteringar som länderna gör i sina årliga ordförandeprogram. Ministerrådet förutsätter dock att den årligen återkommande kompletteringen och uppdateringen av det regionalpolitiska samarbetet följer de övergripande riktlinjer och prioriteringar som programmet ger uttryck för. Ministerrådet vill också betona vikten av att utvecklingen av Nordregio som ett ledande kunskapscentrum inom politikområdet utnyttjas och integreras i programperiodens satsningar.

För att säkra genomtänkta prioriteringar och en hög projektaktivitet avser ministerrådet tillsätta arbetsgrupper med ansvar för initiering och uppföljning av satsningarna under programmets inledande år. Arbetsgruppernas verksamhet

följs och utvärderas fortlöpande av ministerrådets regionalpolitiska ämbetsmannakommitté (ÅK-R).

Insatsområde 1: Erfarenhetsutbyte och kunskapsuppbyggnad

Satsningsområdet handlar om att vidare utveckla och förnya det sedan gammalt väl fungerande nordiska erfarenhetsutbytet och samarbetet kring kunskapsuppbyggande projekt med stor relevans för policyutvecklingen inom sektorn. Sektorns eget kunskapscentrum Nordregio har haft en viktig roll som plattform för och dragare av många av de gemensamma projekten inom detta satsningsområde. Enligt ministerrådets uppfattning bör verksamheten inom Nordregio spela samma viktiga roll under den kommande programperioden.

Samarbetet har hittills varit relativt starkt knutet till den nationella nivån och dess behov av erfarenhetsutbyte, politiska forskning och kunskapsuppbyggnad samt koordinering i internationella sammanhang, då inte minst inom EU/EES. Dagens policyutmaningar och deras territoriella genomsnitt har dock medfört växande krav på regionalt ansvar i politiken. Enligt ministerrådets uppfattning innebär detta att samarbetet under den kommande programperioden – utan att för den skull tappa bort de nationella behoven – bör få ett starkare fokus på den regionala nivån och dess policyutvecklingsbehov.

Insatsområdets tematiska tyngdpunkt har av tradition varit de perifera regionernas och glesbygdens utvecklingsproblematik. Detta är fortsatt visserligen ett centralt programtema. En viktig del i arbetet är här också de särskilda behov och förutsättningar som karaktäriserar de glesbyggda och transportmässigt svårtillgängliga områdena inom Nordkalotten och Västnorden.

Ett andra centralt programtema som – vid sidan av den klassiska glesbygdsproblematiken – kommit allt mer i fokus för den regionala politiken är de nordiska stadsregionernas möjligheter och positionering inom den globala och europeiska ekonomin. Stadsutvecklingstemat har också under slutet av den förra programperioden tydliggjorts och utvecklats i en av ämbetsmannakommittén (ÅK-R) tillsatt arbetsgrupp. Denna har föreslagit att ämbetsmannakommittén ska utarbeta en långsiktig strategi för utvecklingen av kunskaperna om städernas nyckelroll i en bredare regional omvandlingsprocess.

Under den kommande programperioden kommer ministerrådet därför att verka för följande insatser och projekt i syfte att främja kunskapsutbytet och bidra med konkreta förslag till nordisk policyutveckling:

- *Städernas och stadsregionernas roll i ett globaliseringssammanhang*
Projekt och satsningar som analyserar möjligheterna att bättre utnyttja strategiska kopplingar mellan urbana centra, storstadsregioner och andra regioner i en politik som syftar till offensivt utnyttjande av de möjligheter som globaliseringen ger.
- *Samordningsproblem inom komplexa storstadsregioner*
Projekt som lyfter fram och till relevanta policyaktörer förmedlar exempel och viktiga erfarenheter från europeiska och nordiska storstadsregioner när det gäller att lösa administrativa och politiska koordineringssystem.
- *De nordiska städernas roll som gränsnedbrytande aktörer i Östersjöregionen och Västnorden*
Projekt som i samarbete med valda städer och urbana aktörer lyfter fram och

analyserar erfarenheter och utvecklingsmöjligheter när det gäller städernas potential som transnationella brobyggare över vatten och stora distanser.

- *Regionen och lokalsamhället som arena för innovationer och nyföretagande*
Projekt som med konkreta exempel belyser och bidrar till utvecklingen av nätverk (tvärsektoriella/offentliga/privata) vilka aktivt arbetar med att inom den egna regionen/lokalsamhället möta de hot och ta vara på de möjligheter som globaliseringen, den tekniska utvecklingen, kraven på ökad energi-effektivitet och klimatförändringen medför. Viktigt är här att lyfta fram exempel på samhällen som är öppna för att med hjälp av utifrån kommande idéer och människor få fram nya entreprenörer och stärka sitt näringsliv.
- *Regionerna och den demografiska utmaningen*
Projekt som belyser, analyserar och till relevanta aktörer förmedlar erfarenheter om hur olika typer av demografiska förändringar och nya migrationstrender slår igenom och hanteras inom olika typer av regionala miljöer runt om i Norden.

För att säkra en ökad aktivitet gällande den urbana problematiken kommer ministerrådet att utnyttja den under förra programperioden tillsatta arbetsgruppen för utveckling av samarbetet kring de nordiska stadsregionerna. Gruppen bildar basen i det nätverk av experter som ges uppdraget att initiera kommande samarbetsprojekt med fokus på de urbana utvecklingsfrågorna.

Beträffande satsningsområdets glesbygdsorienterade aktiviteter avser ministerrådet tillsätta en expertgrupp bestående av representanter för forskning och praktik med uppdrag att initiera ett antal profilerade nordiska samarbetsprojekt inom ramen för ovan nämnda teman. Till gruppens ansvar hör också att etablera ett fungerande nordiskt nätverk kring uppföljningen av programperiodens glesbygdssatsningar.

Insatsområde 2: Globalisering och gränsöverskridande samarbete

Det sedan gammalt etablerade gränsregionala samarbetet i Norden omfattar idag åtta gränsöverskridande regioner. Samarbetet finns såväl inom perifera gränsområden med typiska glesbygdssproblem som inom komplexa urbana områden med en för dem typisk utvecklings- och integrationsproblematik.

Ett övergripande programtema inom detta satsningsområde är att bättre än hittills utnyttja erfarenheterna av gränsnedbrytande åtgärder inom de nordiska gränsregionerna i syfte att stärka Norden som en integrerad produktionsmiljö i en allt mer globaliserad ekonomi. Enligt ministerrådets uppfattning bör gränsregionerna därför lyftas fram som centrala aktörer med ny tyngd i det nordiska integrationsarbetet. De sedan lång tid tillbaka etablerade samarbetsstrukturen inom gränsregionerna bör kunna utnyttjas för att skapa offensiva pilotprojekt med konkreta exempel på framgångsrika gränsnedbrytande insatser med stark förankring i regionala och lokala behov. Målsättningen är att främja framväxten av en bättre integrerad nordisk produktionsmiljö med stor öppenhet för gränsöverskridande investeringar, företag, människor och kreativa nätverk. Ett offensivt utnyttjande av det sedan gammalt väl etablerade gränsregionala samarbetets nätverk och integrativa potential skulle främja hela Nordens konkurrenskraft och synlighet som föregångare inom EU:s gränsöverskridande territoriella politik.

I satsningsområdet ingår även viktiga nordiska nätverk och samarbetsprojekt för koordinering av ländernas och de självstyrda territoriernas regionala politik i förhållande till EU och närområdena Östersjöregionen och de nordvästatlantiska och arktiska områdena. En viktig potential för intensifierat nordiskt samarbete i strategiska framtidsfrågor finns även bland många städer och urbana centra.

Följande aktiviteter och projekt inom detta satsningsområde kommer att ges särskild prioritet av ministerrådet under den kommande programperioden:

- *Gränsöverskridande myndighetsintegration*
Projekt som i samspel med berörda aktörer följer upp, studerar, förmedlar och stöttar gränsöverskridande offentlig organisering på lokal och regional nivå i anslutning till större kommersiella satsningar (råvaruutvinning, distribution, handel). Satsningarna kan även handla om stöd för och erfarenhetsutbyte gällande etablering av gränsöverskridande offentliga tjänster (utbud, teknologi, organisering).
- *Nordiska erfarenheter av gränsnedbrytande åtgärder och samarbete*
Projekt som på ett EU-plan lyfter fram erfarenheterna från ett urval av gränshindernedbrytande initiativ och verksamheter som genom åren initierats och drivits av gränskommittéerna.
- *Gränsregionalt brobyggande över stora distanser*
Projekt och samarbetssatsningar som analyserar och diskuterar de framtida förutsättningarna för ett aktivare och mer utåtriktat Västnordenssamarbete – vad man till exempel kan lära sig av erfarenheterna från Östersjöregionen och olika typer av ”transkontinentala” nätverk inom EU?
- *Det gränsregionala samarbetet som partner i EU:s sammanhållningspolitik*
Projekt som på basis av gränsregionernas erfarenheter och önskemål analyserar och utvärderar samspelet mellan de gränsregionala satsningarna, de nationella strukturfondsprogrammen, INTERREG samt möjligheterna att utnyttja kommissionens EGTC-initiativ (European Grouping of Territorial Co-operation).
- *Utvecklad gränsregional statistik*
Fortsätta satsningar på att i samarbetet med de nationella statistikmyndigheterna förbättra och utvidga den gränsregionala statistikproduktionen så att den omfattar fler gränsregioner och mer data samt får en ökad användbarhet i det gränsnedbrytande nordiska samarbetet.

Det är de gränsregionala samarbetskommittéerna som här är nyckeln till en framgångsrik programsatsning. Gränsnedbrytande åtgärder kräver dock ofta medverkan från den nationella nivån. Viktiga partner är därför företrädare för de statliga myndigheter vars medverkan är en förutsättning för att åstadkomma de förändringar i de nationella regelverken som ofta krävs för att reducera gränshindren och främja en genuint transnationell integration av de nordiska gränsregionerna.

För att säkra en offensiv utveckling av det gränsöverskridande integrationsarbetet avser ministerrådet tillsätta en tvärnordisk styrgrupp med uppdrag att prioritera och initiera ett antal profilerade samarbetsprojekt inom detta satsningsområde. Nordregio ges i uppdrag att fungera som gruppens koordinator och sekretariat.

Insatsområde 3: Tredje generationens regionalpolitik

Det tredje insatsområdet syftar till att etablera det regionalpolitiska samarbetet i Norden som en framgångsrik deltagare och central aktör i arbetet med att utveckla en ny form av territoriell politik på den nationella nivån så väl som på EU-nivå. Enligt ministerrådets uppfattning går satsningarna här ut på att initiera samsamarbetsprocesser och projekt som är inriktade på flernivåstyrning av och sektorövergripande kraftsamling kring en territoriellt differentierad politik som förmår tillvarata de nordiska regionernas innovativa potential inom ramen för dagens och morgondagens allt mer globaliserade ekonomi.

Utgångspunkten för samarbetet är den nationella nivåns ansvariga aktörer och behovet att skapa fungerande territoriella samverkanslösningar som förmår möta de ekonomiska, demografiska och miljömässiga utmaningar som Nordens regioner idag står inför. Det är också viktigt att beakta de socioekonomiska konsekvenserna av miljö- och klimatförändringarna. Då satsningsområdet ytterst handlar om att bryta ny mark för politiken, så finns här också behov av en aktiv satsning på relevant forskning samt andra former av kvalificerat kunskapsutbyte rörande nya policyinstrument, metoder och arbetssätt.

Inom satsningsområdet ges följande insatser och projekt särskild prioritet av ministerrådet:

- *Territoriell kraftsamling i globaliseringens tecken*
Satsningar och projekt som bidrar till att utveckla kunskaperna om vad som krävs av en nivå- och sektorövergripande kraftsamling som skapar bättre förutsättningar för Nordens regioner att dra nytta av de möjligheter som dagens och morgondagens globaliseringsutveckling ger.
- *Nordisk tolkning av EU:s politik för territoriell sammanhållning*
Projekt och förmedlingsinsatser som bland Nordens EU- och EES-partners lyfter fram den regionala problematiken – städernas såväl som glesbygdens – i Norden. Nordisk samverkan kring rapporteringen till EU om integrationen av unionens ”territoriella aktionsplan” i den nationella sektorpolitiken.
- *Flernivåstyrning och sektorsamverkan i praktiken*
Projekt och insatser som genom konkreta exempel lyfter fram och bidrar till att utveckla de olika policynivåernas och sektorernas (inkl. de gränsregionala kommittéernas) roller som aktiva partner i utvecklingen av en territoriellt fokuserad samt socialt och miljömässigt hållbar innovations- och tillväxtpolitik.
- *Klimat och miljö i den nordiska regionalpolitiken*
Projekt som belyser, analyserar och utbyter erfarenhet om en regional politik som på ett hållbart sätt förmår kombinera framtidsinriktade infrastruktursatsningar, fysisk planering och tillväxtpolitik.
- *Globaliseringens utmaningar i Nordens mest glesa och avlägsna regioner*
Satsningar och projekt som i samarbete med valda regioner och gränsregionala samsamarbetskommittéer (NORA, Nordkalotten) analyserar och utvärderar vilka utmaningar och möjligheter som den internationella ekonomiska integrationen, klimatförändringarna och den ökade demografiska rörligheten skapar i de västnordiska och arktiska delarna av Norden.

Att bidra till utvecklingen av en tredje generationens regionalpolitik förutsätter aktiva och kraftfulla aktörer med ansvar för regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor. ÅK-R tillsatte i början av 2008 en tvärnordisk grupp för att på den nationella nivå bereda ett nordiskt inspel i den pågående diskussionen om den framtida utvecklingen av EU:s territoriella sammanhållningspolitik.

För att åstadkomma tillräcklig bredd och djup i en väl fungerande territoriell politik krävs medverkan från ansvariga aktörer på den regionala nivån såväl som företrädare för närliggande politikområden. Ministerrådet kommer därför att se över gruppens sammansättning samt vidga dess uppgifter till att omfatta initiering av konkreta projekt som analyserar förutsättningarna för och lyfter fram exempel på sektors- och flernivåsamverkan i syfte att bidra till utvecklingen av framtidens territoriella utvecklingspolitik i Norden.

6. Sektorsamverkan, förmedling och uppföljning

Koordinering och samverkan för en förnyad regional politik

Programmets uppläggning och drivande vision om att bana väg för tredje generationens regionalpolitik förutsätter samverkan med närliggande politikområden. Detta gäller framför allt parterna inom MR-NER, men i varierande grad även aktörer inom flera andra politikområden: miljö, jordbruk, arbetsmarknad, infrastruktur, trafik, kultur och forskning.

Enligt ministerrådets uppfattning säkerställs sektorövergripande ambitionerna genom att de konkreta programsatsningarna utformas och genomförs i nära samverkan med närliggande sektorer och politikområden. Behovet av samverkan gäller även mellan olika ansvars- och beslutsnivåer.

Sektorövergripande programsamverkan skall ske:

- vid val av satsningar och aktiviteter,
- vid den konkreta utformningen av dessa satsningar,
- vid förmedling av resultat och policy slutsatser.

Ministerrådet avser därför:

- involvera företrädare för det närings- och energipolitiska samarbetet i fortlöpande diskussioner om programverksamheten, dess uppföljning samt förmedlingen av resultaten,
- tillse att de konkreta satsningarna och projekten är utformade så att de involverar viktiga samarbetspartners från olika beslutsnivåer och politikområden,
- så långt som möjligt integrera de horisontella målen i de konkreta programsatsningarna.

Aktiv samverkan säkras genomslag och synlighet

Enligt ministerrådets uppfattning ska här med också en aktiv förmedling av resultat och policyrekommendationer inom berörda policynivåer och sektorer i

Norden. De nordiska aktörernas medverkan i det europeiska regionalpolitiska samarbetet gör att framgångsrika programsatsningar även blir synliga på EU- och EES-nivå. Resultatens genomslag på nordisk såväl som europeisk botten underlättas därtill av den internationellt orienterade verksamheten inom Nordregio.

Ministerrådet anser också att de enskilda nordiska ländernas periodvis ledande positioner inom för regionalpolitiken viktiga delar av det europeiska samarbetet (inklusive position som ordförande) aktivt bör kunna utnyttjas för att säkra användningen av nordiska lösningar i utvecklingen av den territoriella dimensionen inom EU.

Årligen återkommande programboks slut

Även i samband med programmets uppföljning och utvärdering är samarbete och samverkan mellan berörda aktörer och programansvariga av stor vikt. Detta gäller inte minst de nordiska "sektorgrannarna" inom närings- och energiområdet. En viktig del i programmets fortlöpande uppföljning och utvärdering är också ordförandelandet inom det nordiska samarbetet.

Ministerrådet avser därför att tillsammans med ordförandelandet i slutet av varje år genomföra en utvärdering ("årsbokslut") av programverksamheten under året. Utvärderingen görs mot bakgrund av ordförandelandets egna målsättningar samt de mer långsiktiga programmålen för samarbetet. Verksamheten bedöms utgående från nivån på programaktiviteterna (projektvolym och antal satsningar). En mer kvalitativ grundad bedömning görs även av verksamhetens betydelse för policyutvecklingen samt dess synlighet och genomslag i ett bredare europeiskt sammanhang.

Utvärderingen genomförs i samarbete med representanter för närings- och energiområdet i syfte att skapa underlag för bättre koordinering med det nordiska samarbetet inom dessa två politikområden. Den skall också kunna fungera som ett inspel i den process som leder fram till nästa års ordförandeprogram för den regionala sektorn.

7. Ekonomiska och administrativa konsekvenser

Samarbetsprogrammet skall genomföras av NMR. Det operativa ansvaret ligger på ÅK-R. För programmets administrativa behov ansvarar ministerrådets sekretariat.

Liksom under tidigare programperioder kommer utvecklingen sannolikt att medföra att delvis nya problemställningar och policybehov lyfts upp på den europeiska och nordiska agendan, något som man måste kunna ta hänsyn till. Programmets viktigaste roll är att skapa en plattform för och ange den huvudsakliga inriktningen på de närmaste årens nordiska samarbetsatsningar i syfte att utveckla och förbättra den territoriella utvecklingspolitiken.

ÅK-R:s budgetresurser ligger idag på omkring 30 miljoner DKK, varav drygt hälften går till det gränsregionala samarbetet och cirka en tredjedel till basverksamheten inom Nordregio. Ministerrådet har också sedan ett antal år tillbaka årligen satsat ett par miljoner per år på ett för regionalsektorns behov skräddarsytt forskningsprogram inom Nordregio. Resterande cirka två miljoner per år har

använts till att finansiera projektaktiviteter initierade av bl a ordförandelandet och till löpande administrativa utgifter.

Utgångspunkten är att denna resursnivå kan bibehållas under de närmaste åren samt att programaktiviteterna i viss utsträckning kan finansieras via ministerrådets centrala projektbudget. Programmet's förhållandevis begränsade ekonomiska resurser bör också kunna stärkas genom extern medfinansiering i programperiodens sektorövergripande satsningar, liksom även för projekt och insatser med starka kopplingar till EU /EES-nivån. Resurserna för gränsregionalt samarbete hjälper till att binda upp EU-finansiering (Interreg-pengar) för utveckling av nordiska gränsregioner.

Pohjoismaiden aluepoliittinen yhteistyöohjelma 2009–2012

Suomenkielinen versio

Esipuhe	25
1. Ministerineuvoston aluepoliittinen yhteistyö	27
2. Pohjoismaiden aluepolitiikan uusi asema	28
Vanhoja ja uusia haasteita	28
Alueellisen ulottuvuuden merkitys kasvaa	29
Tulevaisuuden visio.....	30
3. Pohjoismainen kumppanuus aluepolitiikan uudistajana.....	31
Ohjelman kolme päätavoitetta	31
Nordregion asema.....	32
4. Horisontaaliset ohjelmatavoitteet.....	33
Kestävä yhteiskuntakehitys!.....	33
Koko väestön luovat voimavarat käyttöön!	33
Esteettömät alueet!	34
Horisontaalisten tavoitteiden asema ohjelmassa	34
5. Panostusalueet, hankkeet ja toiminta 2009–2012	34
Pohjoismainen osaaminen aluepolitiikan uudistajana.....	34
Panostusalue 1: Kokemustenvaihto ja osaamisen kehittäminen	35
Panostusalue 2: Globalisaatio ja rajat ylittävä yhteistyö	36
Panostusalue 3: Kolmannen sukupolven aluepolitiikka	38
6. Sektorien yhteistyö, välitys ja seuranta.....	39
Koordinointi ja siihen liittyvä yhteistyö aluepolitiikan uudistajana....	39
Aktiivinen yhteistyö varmistaa vaikutuksen ja näkyvyyden	40
Ohjelman vuosittainen arviointi	40
7. Taloudelliset ja hallinnolliset seuraukset	41

Esipuhe

Yhteistyön ja koordinoinnin tarve syrjäse utujen ja keskusten välillä sekä e riko-koisten keskusten välillä on entistä selvempi globalisaation, ilmastonmuutoksen ja talouskriisin tuomien haasteiden seurauksena.

Aluepolitiikka keskittyy alueellisen ulottuvuuden vahvistamiseen, ja sillä on erityinen asema eri politiikanalojen ja sektorien intressien välisenä sillanrakentajana. Siksi aluepolitiikka on tärkeä työkalu innovaatioiden, kasvun ja työllisyyden turvaamiseksi koko Pohjolassa.

Aluepoliittinen yhteistyöohjelma 2009–2012 laadittiin Pohjoismaiden ministerineuvoston Ruotsin-puheenjohtajakauden aikana, ja elinkeino-, energia- ja aluepolitiikasta vastaavat Pohjoismaiden ministerit hyväksyivät sen syyskuussa 2008.

Pohjoismaiden aluepoliittisessa yhteistyössä on vuosina 2009–2012 kolme eri painopistealuetta: *rajat ylittävä yhteistyö*, esimerkiksi uusien panosten kehittäminen rajaesteiden poistamiseksi, *kokemustenvaihto ja osaamisen kehittäminen* useilla aluepolitiikan kannalta tärkeillä alueilla, kuten esimerkiksi Pohjoismaiden kaupunkialueiden ja haja-asutusalueiden kehittäminen sekä *kolmannen sukupolven aluepolitiikka*. Kolmannen sukupolven aluepolitiikan tavoitteena on kehittää Pohjoismaiden aluepoliittista yhteistyötä keskeisenä tekijänä työssä luoda uudentyyppistä alueellisen ulottuvuuden politiikkaa kansallisella, alueellisella ja EU-tasolla.

Pohjoismaiden ministerineuvoston puolesta



Halldór Ásgrímsson
Pääsihteeri

1. Ministerineuvoston aluepoliittinen yhteistyö

Pohjoismaiden ministerineuvosto (PMN) on Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan hallitusten sekä itsehallintoalueiden Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin hallitusten yhteistyöelin. Pohjoismaiden ministerineuvostossa on 11 erillistä ministerineuvostoa. Kyymmenen niistä keskittyy tietyillä vastuualueilla, muun muassa aluepolitiikan alalla, tehtävään yhteistyöhön. Ministerineuvostot koostuvat ministereistä, jotka omassa maassaan tai itsehallintoalueellaan vastaavat kyseisen ministerineuvoston politiikan alasta. Yhdenneljätoista ministerineuvostolla on päävastuu koko pohjoismaisen hallitusyhteistyön koordinoinnista, ja se koostuu ministereistä, jotka kansallisissa parlamenteissaan vastaavat muiden Pohjoismaiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

Vuonna 2005 ministerineuvostojen kokoonpanoa muutettiin, jolloin 19 ministerineuvostosta jäi jäljelle nykyiset yksitoista. Tämä koski myös aluepolitiikan ministerineuvostoa, joka yhdistettiin aiempien energia- ja elinkeinopolitiikan ministerineuvostojen kanssa uudeksi ministerineuvostoksi (MR-NER), joka vastaa näistä kaikista kolmesta aihealueesta eli elinkeino-, energia- ja aluepolitiikasta. Aluepoliittinen yhteistyö jatkuu kuitenkin entiseen tapaan oman virkamieskomitean (ÄK-R) puitteissa.

Tässä ohjelmassa käsitellään aluepolitiikan ja suunnittelun pohjoismaista yhteistyötä, kuitenkin niin, että huomioidaan myös päällekkäiset tarpeet ja yhteistyömahdollisuudet suhteessa energia- ja elinkeinoalan toimintaan. Ohjelmassa määritellään PMN:n aluepoliittisen yhteistyön puitteet ja päälinjaukset seuraavaksi neljäksi vuodeksi (2009–2012).

Politiikan alueena alueellisen kehityksen sisältö vaihtelee jonkin verran eri maiden ja itsehallintoalueiden välillä. Elinkeino- ja energiapolitiikan päällekkäisyyksien lisäksi pohjoismaiseen aluepolitiikkaan sisältyy useita muita sitä sivuvia aloja:

- *Alueellinen kehitys-, kasvu- ja innovaatiopolitiikka*
Maanlaajuinen politiikan alue, joka koskee Pohjoismaiden koko aluetta mukaan lukien suuret kaupunkialueet. Poliitiikka on tosin alueellisesti eriytettyä eli sopeutettu Pohjoismaiden monissa erilaisissa alueellisissa talouksissa ja paikallisyhteisöissä vallitseviin erityisiin kehitysedellytyksiin.
- *Alueellisen tasauksen ja tasapainon politiikka*
Tässä keskitytään erilaisiin tukiin erityisistä kehitysongelmista kärsiville alueille, jotka ovat usein – mutta eivät aina – reuna-alueita ja harvaan asuttuja alueita, joista on pitkä matka kansallisiin keskuksiin.
- *Alueellinen suunnittelu*
Tämä politiikan osa-alue koskee alueiden ja kaupunkien fyysisen ja toiminnallisen kehityksen suunnittelua, jonka tarkoituksena on helpottaa sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävää kasvua, infrastruktuuripanostusten parempaa koordinoitua ja esimerkiksi kaupunkien energiatehokkaampien kuljetusjärjestelmien kehitystä.
- *Rajat ylittävä alueellinen kehitysyhteistyö*
Tämä koskee Pohjoismaiden sisäistä raja-alueyhteistyötä sekä Pohjolan lähialueiden kanssa ja EU:n/Etan sisällä tehtävää yhteistyötä alueellisissa kehityskysymyksissä.

- *Sektorienvälinen politiikan kehittäminen*

Tähän kuuluu vuorovaikutus läheisten politiikan alueiden, kuten esimerkiksi elinkeinopolitiikan kanssa ja pitkäjänteinen politiikan kehittäminen, johon sisältyy laajempaan pohjoismaiseen yhteistyöhön kuuluvat kestävyys-, tasa-arvo- ja esteettömyystavoitteet.

Kaikille panostusalueille on yhteistä se, että ne keskittyvät eri tavoin yhteiskuntakehityksen *alueellisiin vaikutuksiin*, joihin vaikuttavat entistä suuremmassa määrin ympäristöön liittyvät haasteet, taustallinen globalisaatio, kansainvälinen yhteistyö ja nopeat tekniset muutokset.

Aluepolitiikan pohjoismaisen yhteistyön lähtökohtana on Euroopassa meneillään oleva taustallinen ja poliittinen integraatio. Pohjoismailla ja itsehallintoalueilla on osittain erilaiset edellytykset. Ruotsi, Suomi ja Tanska ovat EU:n/Etan täysivaltaisia jäseniä. Ahvenanmaa on EU:n/Etan jäsen, tosin merkittävin poikkeuksin muun muassa talouden alalla. Islanti ja Norja eivät kuulu EU:hun, mutta ovat Etan jäseniä. Färsaaret ja Grönlanti ovat kokonaan EU:n ja Etan ulkopuolella.

2. Pohjoismaiden aluepolitiikan uusi asema

Vanhoja ja uusia haasteita

Pohjoismaiden aluepolitiikassa on aiemmin olennaisesti ollut kyse ”rikkaiden” ja ”köyhien” alueiden erojen tasaisemisesta, mutta jo muutaman vuoden ajan sitä ovat hallinneet panostukset koulutukseen, kilpailukykyyn, yrittäjyyteen ja innovaatioihin. Näkökulma on laajentunut ja politiikka koskee nyt suurelta osin koko kansallista aluetta. Suurkaupunkialueista ja kaupunkiverkostojen muista kasvukeskuksista on tullut entistä tärkeämpiä. Väestökehityksen haastetta, vanhenevaa väestöä, joka on perinteisesti ollut keskeinen osa Pohjoismaiden syrjäseutujen haja-asutusalueiden ongelma, pidetään nykyään koko Pohjoismaiden yhteiskunnan haasteena – etenkin suurkaupunkialueilla kasvavan työvoimapulan takia.

Lisääntynyt työvoiman liikkuvuus ja siitä aiheutunut alueiden suurentuminen on aiheuttanut uusia haasteita sekä alueellisesti, kansallisesti että EU-tasolla. Samalla kiinnostus rajaesteitä poistaviin toimiin tavoitteena luoda yhtenäisempi ja kilpailukykyisempi pohjoismaainen elinkeino- ja innovaatioympäristö on antanut uutta pontta raja-alueyhteistyölle.

Alueellisen yhteistoiminnan ja sektorien välisen yhteistyön tarve on entistä selkeämpi. Se antaa aluepolitiikalle ja sen parissa toimiville aiempaa merkittävemmän roolin. Se on myös luonut parempia edellytyksiä fyysisen suunnittelun ja alueellisen kehityspolitiikan tiiviimmälle yhteistyölle, jota on edistänyt myös entistä suurempi kiinnostus kaupunkien ongelmiin. Ilmastokysymys ja tarve käsitellä maapallon lämpenemisen vaikutuksia paikallisesti ja alueellisesti ovat entisestään selvittäneet suurkaupunkien ja fyysisen suunnittelun asemaa pitkäjänteisessä kestävässä alueellisessa kasvupolitiikassa.

Alueiden vastuun ja valtion aseman aluepolitiikassa on tämän myötä noussut selkeämmin esiin poliittisessa keskustelussa. Tämä on osaltaan kiinnittänyt huomion alueellisten ja sektorien priorisointien herkkään suhteeseen politiikassa. Hallintoon, alueiden jakoon ja sektorienväliseen yhteistyöhön sekä maantie-

teellisiin tasoihin liittyvät kysymykset ovat tämän seurauksena saaneet entistä enemmän tilaa aluepoliittisella asialistalla.

Alueellisen ulottuvuuden merkitys kasvaa

Aluepolitiikassa puhaltavat siis muutokset tuulet. Ne tulevat eri suunnista: globalisaation paine taloudessa ja yhteiskunnassa, entistä kriittisemmäksi käyvä ilmastokysymys, EU:n laajeneminen ja työvoiman lisääntyvä liikkuvuus, Pohjoismaiden entistä suurempi integraatiotarve sekä uudet taloudelliset suuntaukset ja haasteet eri maissa ja itsehallintoalueilla.

Uudet haasteet merkitsevät yleensä myös uusia mahdollisuuksia. Tämä koskee myös Pohjoismaiden aluepolitiikkaa. Nykyiset ja tulevat haasteet luovat aluepolitiikalle nimittäin uusia mahdollisuuksia saada tähänastista merkittävämpi asema yhteiskuntakehityksessä. Aluepolitiikalla on erityisiä edellytyksiä myönteiseen vaikutukseen neljällä alalla:

- Tehokkaampi kasvu- ja innovaatiopolitiikka aktiivisten rajaesteitä poistavien toimien ja alueellisesti eriytetyn elinkeinopolitiikan avulla
- Paremmat edellytykset toimivalle sektorien väliselle yhteistyölle, kun keskittään entistä enemmän alueelliseen integraatioon ja alueellisen tason kehitystarpeisiin
- Poliitiikan toimijoiden kehitys kiinnittämällä enemmän huomiota alueellisen tason asemaan ja vastuuseen
- Toimivampi ilmasto- ja energiapolitiikka aktiivisen fyysisen suunnittelun ja pitkäjänteisen kestävästä infrastruktuurikehityksen kautta.

Kaikkialla näillä neljällä alalla ratkaisevana tekijänä on politiikan *alueellinen kytkentä*. Aluepolitiikan keskittyminen yhteiskuntakehityksen alueelliseen ulottuvuuteen antaa sille erityisen aseman politiikan eri alueiden ja sektorien intressien välisenä strategisena linkkinä, mikä on entistä tärkeämpää maailmassa, jossa lisääntyvä globaali liikkuvuus, tiukentuva kilpailu, kohoavat energiahinnat, tekniikan nopeat läpimurrot ja ilmasto-ongelmat asettavat yhä suurempia vaatimuksia politiikalle.

Poliitiikan alueellisen ulottuvuuden vahvistamisen puolesta puhuu myös se, että nykyinen kasvu- ja innovaatiopolitiikka on usein valtion yleisten panostusten sanelemaa, mikä ei aina ole sopeutettu tarpeeksi paikallisesti vaihteleviin tarpeisiin ja edellytyksiin. Sama koskee myös sitä, että selkeämmän alueellisen kytkennän saavuttamiseksi alueellisesti eriytetyn politiikan kautta myös EU:n rakennerahasto 2007–2013 keskittyy tiiviisti yleisiin toimenpiteisiin innovaatioiden ja yrittäjyyden tukemiseksi samalla, kun monet Pohjoismaiden alueet ovat menettäneet aiemman asemansa erityiseen tukeen oikeutettuina.

Aluepolitiikan mahdollisuudet avaintekijänä laajemmassa sektorienvälisessä politiikkapanostuksessa ovat havaittavissa myös Euroopan yleisellä tasolla. Sen lisäksi, että alueellinen kehitys- ja kehityspolitiikka on aina ollut tärkeää EU:ssa, maiden välinen yhteistyö alueellisessa suunnittelussa ja infrastruktuurin kehityksessä on elpynyt viime vuosina. Vuonna 2007 EU:n suunnittelu- ja alueministerit hyväksyivät yhteisen alueellisen toimintasuunnitelman (The Territorial Agenda) voidakseen vastata tuleviin haasteisiin. Tätä myötäilee myös se, että hallitusten päämiesten ehdotuksessa tarkistetuksi Euroopan unionin yleis-

mukseksi nostetaan selvästi esiin alueellinen ulottuvuus tärkeänä tekijänä unionin päätavoitteissa, jotka koskevat taloudellista kehitystä, kilpailukykyä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Monilla puolilla Pohjolaa esiintyy kuitenkin edelleen alueellisia (reuna-alueiden) ongelmia, joihin liittyy perinteisesti vanhentuva väestö, heikot työmarkkinat, alhaiset tulot ja poismuutot, ja ne vaativat edelleen suurta huomiota. Poliitiikan uudistamista tulee tämän takia pitää täydennyksenä enemmän voitonjakoon suuntautuneeseen pohjoismaiseen aluepolitiikkaan – eikä sen korvaajana.

Tulevaisuuden visio

Pohjoismaiden aluepolitiikan päävastuu on viidellä Pohjoismaalla ja kolmella itsehallintoalueella Ahvenanmaalla, Färsaarilla ja Grönlannilla. Myös EU vaikuttaa siihen merkittävällä taloudellisilla varoillaan ja suurella vaikutusvallallaan politiikan muotoilemiseen. Pohjoismaisella yhteistyöllä ei ole samaa konkreettisen politiikan valtaa ja vastuuta. Pohjoismaiden tasolla aluepolitiikassa ja suunnittelukysymyksissä on lähinnä kyse politiikan kehittämiseen liittyvästä erilaisesta yhteistyöstä.

Pohjoismaiden aluepolitiikan kehityksen ja fyysisen suunnittelun edistämisen eivät kuitenkaan ole pieniä tai mitättömiä tehtäviä. Aluepoliittinen yhteistyö on edistänyt tärkeällä tavalla kansallista politiikkaa järjestelmällisen tiedonvaihdon ja vertailevien analyysien kautta sekä aktiivisella panostuksella politiikan kannalta oleelliseen kansainvälisesti tasokkaaseen pohjoismaiseen tutkimukseen. Tämä on lisäksi panostetaan suunnatusti myös alueellisiin hankkeisiin, joissa keskitytään Pohjoismaiden rajat ylittävään pitkäjänteiseen kehitykseen. Ministerineuvoston toimintaa on myös onnistuttu hyödyntämään yhä enemmän pohjoisten alueiden esiintuomiseksi ja Pohjoismaiden sijoittamiseksi EU-tasolle sekä Itämereen, Pohjoiskalottiin ja arktisiin alueisiin liittyvässä yhteistyössä.

Politiikan tulevat haasteet merkitsevät uusia mahdollisuuksia ja pohjoismaisen yhteistyön kasvavaa vastuuta. Aluepolitiikassa on nimittäin laajassa kehityksessä, jonka myötä tämä politiikan ala voi saada entistä huomattavasti laajemman ja tärkeemmän aseman. Syynä on kasvava tietoisuus alueiden ja alueellisen ulottuvuuden avainasemasta koordinoitussa ja tehokkaassa politiikassa tulevaisuuden globaaleihin, eurooppalaisiin ja pohjoismaisiin haasteisiin vastaamiseksi.

Tämän tuomien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi aluepolitiikan tulee olla aktiivisempaa ja sitä tulee kehittää ja uudistaa. Ei saa kuitenkaan unohtaa vanhoja toimia vähäosaisemmillä alueilla sekä alueelliseen kasvuun, yrittäjyyteen ja kilpailukykyyn kasvattamiseen tähtäviä panostuksia. Siinä on enemmänkin kyse politiikan painopisteen siirtämisestä perinteisesti muotoilusta alueellisesta tuesta laajoihin sektorienvälisiin, mutta samalla alueellisesti hyvin keskitettyihin panostuksiin, jotka selkeästi vaikuttavat alueiden nykyisiin haasteisiin: globalisaation seuraukset kilpailukykyyn, vähäiset energiavarat ja ympäristöuhat, väestönkehityksen epätasapaino, työvoiman tarjonnan epävakaus sekä – etenkin – paremmin toimivien alueellisten toimijoiden ja politiikan uudentyyppisten mitoitusten hallintojen tarve.

Tällaisen *kolmannen sukupolven aluepolitiikan* (ensimmäisessä sukupolvensa oli kyse – hieman yksinkertaistettuna – voitonjakoista ja toisessa kasvusta) konkreettinen muotoilu on edelleen monessa merkityksessään avoin kysymys. Pääsuuntaus on kuitenkin selvä: kolmannen sukupolven aluepolitiikassa on tar-

koitus *aktivoida ja yhdistää kaikki alueet ja paikallisyhteisöt Euroopan talousjärjestelmään ja maailman talouteen niin, että niiden innovatiivista kapasiteettia ja kasvupotentiaalia voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla.*

Myös tässä pitkään jatkunut alueellisten kehitys- ja suunnittelukysymysten pohjoismainen yhteistyö muodostaa mielenkiintoisen mahdollisuuden. Yhteistyön suuntaus maiden väliseen kokemustenvaihtoon, osaamisen kehittämiseen, politiikkaan tiiviisti liittyvään tutkimukseen, ja raja-alueiden ”käytännön esimerkkeihin” antaa nimittäin hyvät – ellei jopa EU:n sisällä ainutlaatuiset – edellytykset Pohjoismaille olla mukana politiikan tulevan kehityksen eturintamassa.

Johtavan toimijan ja inspiraation lähteen aseman saavuttaminen alueellisessa kehityspolitiikassa on niin suuri haaste, että sitä voidaan hyvin pitää tulevien vuosien aluepoliittisen yhteistyön *liikkeellepanevana visiona*. Tulevan ohjelmakauden pohjoismaisen yhteistyön taustalla oleva alueellisen kehityksen ja suunnittelun visio voidaan siksi tiivistää seuraavasti:

”Pohjoismaisen yhteistyön tulee olla aktiivinen uuden ja tehokkaan aluepolitiikan kehityksessä. Uuden politiikan ydin on eri päätöksentekotasojen ja sektorien välisen läheisen yhteistyön kautta kohdata aktiivisesti globalisaation tuomia haasteita taroituksena kestäväällä tavalla vahvistaa Pohjoismaiden kehitysmahdollisuuksia paikallisesti, alueellisesti ja kansallisesti.”

3. Pohjoismainen kumppanuus aluepolitiikan uudistajana

Ohjelman kolme pää tavoitetta

Ministerineuvoston pohjoismaisen aluepoliittisen yhteistyön visio pohjautuu kaikilta olennaisilta osin kolmeen kulmakiveen: alueellinen sektorien ja maiden rajat ylittävä yhteistyö, globalisaation haasteiden aktiivinen kohtaaminen sekä uudistunut pohjoismainen ja eurooppalainen aluepolitiikka.

Ministerineuvoston käsityksen mukaan nykyisen aluepolitiikan onnistunut uudistus edellyttää *strategista pohjoismaista kumppanuutta* ohjelmaluonnoksen kolmen kantavan osatekijän yhteisessä kehittämisessä. Tavoitteena on edistää edellä mainitun kolmannen sukupolven aluepolitiikan käyttöönottoa – politiikkaa, jonka tavoitteena on kehittää koko Pohjoismaiden alueen innovatiivista kykyä ja taloudellista kasvupotentiaalia jatkuvasti vaihtuvien uhkakuvien, haasteiden ja mahdollisuuksien maailmassa. Tämän saavuttamiseksi alue sektorin yhteistyön tulee alkavana ohjelmakautena aktiivisesti:

- edistää aluepolitiikan aseman vahvistamista ja laajentamista tavoitteena kehittää innovatiivisempi Pohjola, jossa kaikille alueille annetaan mahdollisuus hyödyntää omaa erityistä potentiaaliaan maailman taloudessa.
- vahvistaa ympäristön kannalta sekä taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää kehitystä alueellisesti ja paikallisesti.

- saada aluepolitiikassa ja -suunnittelussa Pohjoismaiden ääni kuuluviin ja saada sille arvostusta laajemmin Euroopassa.

Ensimmäinen näistä tavoitteista koskee vastuun ja osallistamisen uusien muotojen kehittämistä ja aluepolitiikan toimijoiden yhteistyötä. Avaintekijänä on poliittisen ja hallinnollisen vastuun jakaminen alueellisesti keskitettyinä panostuksissa alueellisesti ja paikallisesti, talouden, ympäristön ja väestön kehityksen nykyisten globaalien haasteiden edellytysten mukaisesti. Ohjelman tavoitteena on tämän seurauksena halu vahvistaa *asiasta vastaavien toimijoiden* yhteistyökykyä ja panostuksen kapasiteettia. Yhteistyön keskeiset alueet ovat alueellisen tason asema ja vastuu, monitasoisen hallinnon mahdollisuudet ja sektorien yhteistyö sekä rajat ylittävän yhteistyön asema aluepolitiikassa.

Toinen tavoite koskee osallistumista pitkäjänteisen kestäväen politiikan muotoilemiseen tarkoituksena hyödyntää ja vahvistaa Pohjoismaiden alueiden ja paikallisyhteisöiden kehitysvoimaa. Keskeinen kysymys on se, miten yhteiskuntakehityksen alueellinen ulottuvuus voidaan entistä paremmin sisällyttää politiikkaan. Ohjelman tavoitteena on siis *politiikan työkalujen ja painotusten* kehittäminen. Tässä tärkeitä aiheita ovat muun muassa kaupunkien rakenteen merkitys pohjoismaisten talouksien innovaatio- ja kasvukapasiteetin kannalta, fyysisen suunnittelun ja aluepolitiikan vuorovaikutus, ”vihreät strategiat” alueellisessa kasvupolitiikassa sekä rajoja poistavat kansalliset, alueelliset ja paikalliset toimet.

Viimeinen ohjelman kolmesta päätavoitteesta koskee Pohjoismaiden ja muun Euroopan vuorovaikutuksen lisäämistä tuomalla esiin pohjoismaisia kokemuksia ja politiikkaa EU/Eta-yhteistyössä – eräänlaista Pohjoismaiden aktiivista ”brändäystä” ja pohjoismaisen politiikan kehittämistä. Avaintekijänä tässä on pohjoismainen näkyvyys ja vaikutusmahdollisuudet Euroopassa. Tavoitteena on vaikuttaa pohjoismaisella yhteistyöllä EU:n panostuksiin niin, että ne parhaiten vastaavat Pohjoismaiden erityisten maantieteellisten, väestönkehityksen ja taloudellisten olosuhteiden muodostamiin vaatimuksiin. Ohjelman tavoitteena on toisin sanoen kehittää pohjoismainen perusta aktiiviseen Euroopan politiikan kehitykseen osallistumiseen eli kyseessä on eräänlainen *välitys- ja vaikutustavoite*. Ajankohtaisia kysymyksiä ja hankkeita voivat olla esimerkiksi aloitteet pohjoismais-eurooppalaisiin kokemustenvaihtoihin, pohjoismaiset toimijat johtavina kumppaneina eurooppalaisissa politiikankehityshankkeissa ja ennakkoiva pohjoismainen yhteistyö rajat ylittävissä panostuksissa sekä EU:ssa, Venäjällä että arktisella/Länsi-Atlantin alueella.

Nordregion asema

Ministerineuvoston aluetutkimuskeskuksella, *Nordregiolla*, on tätä rkeä asema aluepoliittisen yhteistyöohjelman toteuttamisessa. Yhtenä Euroopan alueellisen kehitys- ja suunnittelututkimuksen johtavista osaamiskeskuksista Nordregion panostuksilla on suuri merkitys ohjelman kolmen pää tavoitteen toteuttamismahdollisuuksien kannalta.

Ministerineuvoston näkemysten mukaan Nordregio voi tutkimus-, koulutus- ja hanketoiminnassaan usein eri tavoin edistää toimijoiden kapasiteetin ja politiikan eri työkalujen myönteistä kehitystä sekä etenkin tuoda esille pohjoismaisia kokemuksia ja tarpeita Euroopassa ja ympäri maailman. Nordregiota voidaan

siis pitää ministerineuvoston tärkeimpiin kuuluvana työkaluna ohjelman tavoitteiden toteuttamisen onnistumiseksi.

Ministerineuvoston mielestä on siksi tärkeää, että Nordregion toiminnalle laaditaan selkeitä strategioita tavoitteena mahdollistaa se, että tarvittavat resurssit osoitetaan politiikkaan tiiviisti liittyvän osaamisen kehittämiseen ja välittämiseen.

4. Horisontaaliset ohjelmatavoitteet

Kaikkeä pohjoismaista yhteistyötä koskevat kestävyys, tasa-arvon ja esteettömyyden kolme päätavoitetta. Kaikki nämä kolme *horisontaalista tavoitetta* koskevat myös vaihtelevissa määrin kansallista ja alueellista tasoa – ei pelkästään Pohjoismaissa vaan myös koko EU:ssa. Pohjoismaisen yhteistyön horisontaalisia tavoitteita esitellään muun muassa julkaisuissa ”Kestävä kehitys – Pohjolan uusi suunta” (tarkastettu painos 2008), ”Pohjoismaisen yhteistyö yhdistää voimat” (2005) ja ”Esteetön suunnittelu” (2005).

Kestävä yhteiskuntakehitys!

Kestävyystavoite ei koske ainoastaan ympäristön ja ilmaston kannalta toivottavaa kehitystä, vaan myös taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää kehitystä. Tavoite on sisältynyt kauan pohjoismaiseen yhteistyöhön, mutta näiden kolmen ulottuvuuden painotukset ovat vaihdelleet ajan ja politiikan eri alueiden myötä. Taloudellinen kestävyys on odotetusti ollut etualalla elinkeino- ja aluepoliittisessa yhteistyössä, kun taas ympäristönäkökulma on ollut voimakkaampaa fyysisen suunnitteluun liittyvässä yhteistyössä ja infrastruktuurikysymyksissä. Hiilidioksidipäästöjen ja ilmastouhkan kautta uusi energiakysymyksiin liittyvästä ilmastonäkökulmasta on kuitenkin tullut entistä tärkeämpi. Alue sektorilla tällä on ollut selkeitä seurauksia, jotka ovat lisänneet fyysisen suunnittelukysymysten merkitystä sekä taloudellisen kehityksen, asutusrakenteen ja energiankäytön tehokkuuden yhteyksiä. Sosiaalinen ulottuvuus on viime vuosina otettu entistä enemmän huomioon aluepolitiikassa, muun muassa väestönkehityksen lisääntyvän alueellisen ja paikallisen epätasapainon takia.

Koko väestön luovat voimavarat käyttöön!

Myös tasa-arvotavoite on ollut kauan tärkeä sektorienvälinen tavoite politiikassa. Aluepolitiikassa sukupuolten välinen tasa-arvo on luonnollinen osa kestävyystavoitteen sosiaalista ulottuvuutta. Tasa-arvokysymys vaikuttaa myös selkeästi aluepolitiikan taloudellisiin kehityssuunnitelmiin, sillä sukupuolinen tai muu syrjintä johtaa tärkeän osan puutteelliseen hyödyntämiseen ja estää näin myös kyseisten alueiden kasvupotentiaalia. Naisten yrittäjyyden lisääminen on myös tärkeää aluepoliittisen yhteistyön keskeisten kasvutavoitteiden saavuttamiseksi.

Esteettömät alueet!

Esteettömyys on melko uusi tavoite pohjoismaisessa yhteistyössä. Se otettiin esille ensimmäistä kertaa ”esteettömän suunnittelun” alla päätavoitteeksi pohjoismaisessa yhteistyössä vuonna 2004. Tavoitteen mukaan toimintarajoitteisille henkilöille tulee tarjota sama pääsy yhteiskunnan sosiaaliseen ja fyysiseen infrastruktuuriin kuin muullekin väestölle. Esteettömyystavoite koskee erityisesti fyysistä suunnittelua sekä kuljetus- ja infrastruktuurikysymyksiä. Panostusten kannalta on myös olennaista vähentää väestönkehityksen epätasapainoa ja puutteita ja työvoiman saatavuutta alueellisella ja paikallisella tasolla.

Horisontaalisten tavoitteiden asema ohjelmassa

Ministerineuvoston mukaan näiden kolmen sektorinvälisen tavoitteen tulee olla tärkeä osatulevien vuosien pohjoismaista aluepoliittista yhteistyötä. Tämän tulee tapahtua niin, että tavoitellaan mahdollisimman pitkälti horisontaalisten tavoitteiden sisällyttämistä konkreettisiin panostuksiin. Perinteisiin (sektori)tavoitteisiin verrattuna horisontaalisten tavoitteiden toteuttaminen ja niiden tulosten seuraaminen on yleensä vaikeampaa. Jotta tulokset vaikuttaisivat selkeästi politiikkaan, ne täytyy pilkkoa pieniksi konkreettisiksi tavoitteiksi, jotka ovat sopeutettu eri hankkeiden ja panostusalueiden erityisiin edellytyksiin.

5. Panostusalueet, hankkeet ja toiminta 2009–2012

Pohjoismainen osaaminen aluepolitiikan uudistajana

Edellisen ohjelmakauden aikana (2005–2008) aluepoliittisessa yhteistyössä on keskitytty kahteen panostusalueeseen: *rajat ylittävään yhteistyöhön* sekä *kokeustenvaihtoon ja osaamisen kehittämiseen*. Kokemukset ovat olleet pääosin hyviä, ja näiden kahden aihealueen tulee ministerineuvoston mukaan olla keskeisiä panostuksia myös tulevalla ohjelmakaudella.

Nykyiset globalisaatiohaasteet muodostavat osittain uusia edellytyksiä Pohjoismaiden maiden ja alueiden taloudelliselle, sosiaaliselle sekä väestönkehitykseen ja ympäristöön liittyvälle kehitykselle. Kaksi edellään aineitua panostusalueetta tulee siksi liittää tulevan ohjelmakauden aikana yhteistyöhankkeisiin ja keskittyä aktiivisiin pohjoismaisiin ehdotuksiin, joita nykyiset ja tulevat haasteet edellyttävät. Ministerineuvosto haluaa vahvistaa tavoitettaan vakiinnuttaa pohjoismainen yhteistyö tärkeänä tekijänä voimakkaamman alueellisen politiikan kehityksessä ja aikoo siksi – kolmannen panostusalueen muodossa – tuoda tulevana vuosina esiin erilaisia panostuksia tavoitteena *edistää uuden ”kolmannen sukupolven” aluepolitiikan muodostumista*.

Jokaisessa näistä kolmesta panostusalueesta ministerineuvosto aikoo tulevana ohjelmakaudella tuoda esiin profiloituja panostuksia ja hankkeita taroituksena selvittää pohjoismaisen yhteistyön aktiivista asemaa uuden ja tehokkaan aluepolitiikan kehittämisessä.

Näitä ”profiloituja panostuksia” on luonnollisesti voitava täydentää maiden vuosittaisten puheenjohtajuus ohjelmien priorisointeihin liittyvillä hankkeilla. Ministerineuvosto edellyttää kuitenkin, että aluepoliittisen yhteistyön vuosittai-

set lisäykset ja päivitykset noudattavat ohjelman yleisiä suuntaviivoja ja priorisointeja. Ministerineuvosto haluaa myös korostaa sitä, että Nordregion kehitystä johtavana osaamiskeskukseksi hyödynnetään politiikan alueella ja että se sisällytetään ohjelmakauden panostuksiin.

Suunniteltujen priorisointien ja vilkkaan hanketoiminnan varmistamiseksi ministerineuvosto aikoo asettaa työryhmiä, jotka ovat vastuussa panostusten toteuttamisesta ja seuraamisesta ohjelman ensimmäisenä vuonna. Ministerineuvoston aluepoliittinen virkamieskomitea (ÄK-R) seuraa ja arvioi työryhmien toimintaa jatkuvasti.

Panostusalue 1: Kokemustenvaihto ja osaamisen kehittäminen

Panostusalueella on tarkoitus kehittää ja uudistaa jo hyvin toimivaa pohjoismaista kokemustenvaihtoa ja yhteistyötä osaamisen kehittämissä projekteissa, jotka ovat erityisen tärkeitä sektorin politiikan kehittymisen kannalta. Sektorin omalla osaamiskeskuksella Nordregiolla on ollut tärkeä asema monien tämän panostusalueen yhteisten hankkeiden perustana ja vetäjänä. Ministerineuvoston mukaan Nordregion toiminnalla tulee olla sama tärkeä asema tulevilla ohjelmakaudella.

Yhteistyö on tähän asti liittynyt melko tiiviisti kansalliseen tasoon ja sen kokemustenvaihdon tarpeeseen, politiikkaan läheisesti liittyvään tutkimukseen ja osaamisen kehittämiseen sekä koordinointiin kansainvälisissä yhteyksissä, erityisesti EU:ssa/Etassa. Poliitiikan nykyiset haasteet ja niiden alueellinen vaikutus on kuitenkin kasvattanut alueellisen vastuun vaatimuksia politiikassa. Ministerineuvoston käsityksen mukaan tämä tarkoittaa sitä, että tulevan ohjelmakauden yhteistyön tulee – kansallisia tarpeita unohtamatta – keskittyä voimakkaammin alueelliseen tasoon ja sen politiikan kehitystarpeisiin.

Panostusalueen temaattisena painopisteenä ovat perinteisesti olleet syrjäseutujen ja haja-asutusalueiden kehityksen ongelmat. Tämä on jatkossakin ohjelman keskeinen aihe. Tärkeä osa yhteistyötä ovat myös Pohjoiskalotin ja Länsi-Pohjolan harvaan asutettujen ja liikennevälineille vaikeakulkuisten alueiden erityiset tarpeet ja edellytykset.

Ohjelman toinen keskeinen aihe – perinteisten haja-asutusalueiden ongelmien lisäksi – joka on nousunut entistä keskeisemmäksi aluepolitiikassa on pohjoismaisten kaupunkialueiden mahdollisuudet ja asemointi globaalissa ja eurooppalaisessa taloudessa. Virkamieskomitean (ÄK-R) asettama työryhmä on selkeyttänyt ja kehittänyt myös kaupunkikehitysteema edellisen ohjelmakauden lopussa. Työryhmä ehdotti, että virkamieskomitea laatii pitkäjänteisen strategian tavoitteena kehittää osaamista kaupunkien avainasemasta laajemmassa alueellisessa muutosprosessissa.

Tulevan ohjelmakauden aikana ministerineuvosto aikoo siksi toimia edistääkseen seuraavia panostuksia ja hankkeita tavoitteena parantaa osallisuuden vaihtoa ja tehdä konkreettisia ehdotuksia pohjoismaisen politiikan kehittämiseksi:

- *Kaupunkien ja kaupunkialueiden asema globalisaatioyhteyksissä*
Hankkeita ja panostuksia, joissa analysoidaan mahdollisuuksia hyödyntää paremmin strategisia kytkentöjä kaupunkikeskusten, suurkaupunkialueiden

ja muiden alueiden välillä politiikassa, joka tähtää globalisaation tuomien mahdollisuuksien aktiiviseen hyödyntämiseen.

- *Monimuotoisten suurkaupunkialueiden koordinoitongelmat*
Hankkeita, jotka tuovat esiin ja välittävät tärkeille politiikan toimijoille esimerkkejä ja tärkeitä kokemuksia Euroopan ja Pohjoismaiden suurkaupunkialueilta ratkaistaessa hallinnollisia ja poliittisia koordinoitijärjestelmiä.
- *Pohjoismaiden kaupunkien asema rajoja poistavina toimijoina Itämeren alueella ja Länsi-Pohjolassa*
Hankkeita, joissa yhteistyössä tiettyjen kaupunkien ja kaupunkien toimijoiden kanssa tuo esiin ja analysoi kokemuksia ja kehitysmahdollisuuksia kaupunkien potentiaalista maiden välisinä sillanrakentajina vesien yli ja pitkistä etäisyyksistä huolimatta.
- *Alue ja paikallisyhteisö innovaatioiden ja uusien yritysten areenana*
Hankkeita, joissa konkreettisten esimerkkien avulla valotetaan ja edistetään (sektorienvälisten/julkisten/yksityisten) verkostojen kehitystä ja joissa aktiivisesti pyritään siihen, että oma alue/paikallisyhteisö kohtaa globalisaation, teknisen kehityksen, entistä suuremman energiatehokkuuden vaatimusten ja ilmastonmuutoksen uhat ja hyödyntää niiden tuomia mahdollisuuksia. Tässä on tärkeää tuoda esiin esimerkkejä yhteiskunnista, jotka ovat avoimia ulkoa tulevien ideoiden ja ihmisten avulla löytämään uusia yrittäjiä ja vahvistamaan elinkeinoelämäänsä.
- *Alueet ja väestönkehityksen haaste*
Hankkeita, jotka valottavat, analysoivat ja välittävät asiaankuuluville toimijoille kokemuksia siitä, miten erityyppiset väestönkehityksen muutokset ja uudet muuttosuuntaukset vaikuttavat ja miten niitä käsitellään erilaisissa alueellisissa ympäristöissä eri puolilla Pohjolaa.

Kaupunkikysymyksiin liittyvän toiminnan vilkastumisen takana on se, että ministerineuvosto aikoo hyödyntää edellisen ohjelmakauden aikana asetettua työryhmää Pohjoismaiden kaupunkialueiden yhteistyön kehittämiseksi. Ryhmä muostaa pohjan asiantuntijaverkostolle, jolle annetaan tehtäväksi tehdä tulevien yhteistyöhankkeiden aloitteita, joissa keskitytään kaupunkien kehityskysymyksiin.

Panostusalueen haja-asutusalueisiin liittyvän toiminnan osalta ministerineuvosto aikoo asettaa asiantuntijaryhmän, joka koostuu tutkimusalan ja käytännön edustajista, joiden tehtävänä on käynnistää edellä mainittuihin aiheisiin liittyviä profiloituja pohjoismaisia yhteistyöhankkeita. Ryhmän vastuulla on myös perustaa toimiva pohjoismainen verkosto ohjelmakauden haja-asutuspanostusten seuraamiseksi.

Panostusalue 2: Globalisaatio ja rajat ylittävä yhteistyö

Jopa tänä päivänä pohjoismaiseen raja-alueyhteistyöhön kuuluu nykyään kahdeksan raja-aluetta. Yhteistyötä tehdään näiden reuna-alueilla, jotka kärsivät tyypillisistä haja-asutusongelmista kuin monimuotoisilla kaupunkialueilla, joilla on niille ominaisia kehitys- ja kotouttamisongelmia.

Ohjelman pääaiheena tällä panostusalueella on hyödyntää tähänastista paremmin kokemuksia rajaesteitä poistavista toiminnoista Pohjoismaiden raja-alueilla tavoitteena vahvistaa Pohjoismaita integroituneena tuotantoympäristönä globaali-

lissa taloudessa. Ministerineuvoston mukaan raja-alueet tullee siksi tuoda esiin keskeisinä tekijöinä, joilla on uutta painoarvoa pohjoismaisessa integraatiotyössä. Raja-alueiden jo pitkään käytössä olleita yhteistyörajoitteita tulee voida hyödyntää tavoitteena luoda aktiivisia pöytäkirjoja, joissa on konkreettisia esimerkkejä onnistuneista rajoja poistavista panostuksista, jotka liittyvät tiiviisti alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin. Tavoitteena on edistää paremmin integroidun pohjoismaisen tuotantoympäristön kasvua, joka on hyvin avoin rajat ylittävälle sijoituksille, yrityksille, ihmisille ja luoville verkostoille. Erittäin vakituisten raja-alueyhteistyön verkostojen ja integraatiokyvyn aktiivinen hyödyntäminen edistäisi koko Pohjolan kilpailukykyä ja näkyvyyttä EU:n rajat ylittävän alueellisen politiikan edelläkävijänä.

Panostusalueeseen kuuluu myös tärkeitä pohjoismaisia verkostoja ja yhteistyöhankkeita, joissa koordinoitujen maiden ja itsehallintoalueiden aluepolitiikkaa suhteessa EU:hun ja lähialueisiin, Itämeren alueeseen sekä Luoteis-Atlantin ja arktisiin alueisiin. Pohjoismaisen yhteistyön tiivistämiseksi tulevaisuutta koskeissa strategisissa kysymyksissä tärkeä potentiaali on myös monissa kaupungeissa ja kaupunkikeskuksissa.

Ministerineuvosto keskittyy tulevalle ohjelmakaudella erityisesti tämän panostusalueen seuraaviin toimintoihin ja hankkeisiin:

- *Rajat ylittävä viranomaistoiminnan integrointi*
Hankkeita, joissa yhteistyössä asiaankuuluvien toimijoiden kanssa seurataan, tutkitaan, välitetään ja tuetaan rajat ylittävää julkista järjestämistä paikallisella ja alueellisella tasolla suurehkojen kaupallisten panostusten yhteydessä (raaka-aineiden saanti, jakelu, kauppa). Panostuksissa voi myös olla kyse tuesta ja kokemustenvaihdosta, joka koskee rajat ylittävien julkisten palveluiden (tarjonta, tekniikka, organisointi) perustamista.
- *Pohjoismaisia kokemuksia rajat poistavista toimenpiteistä ja yhteistyöstä*
Hankkeita, jotka EU-tasolla tuovat esiin kokemuksia tiettyjä rajaesteitä poistaneista aloitteista ja toiminnoista, joihin raja-aluekomiteat ovat vuosien aikana tehneet aloitteita ja joita ne ovat toteuttaneet.
- *Sillanrakennus raja-alueiden suurten etäisyyksien yli*
Hankkeita ja yhteistyöpanostuksia, joissa analysoidaan ja keskustellaan tulevista edellytyksistä aktiivisemmän ja ulospäin suuntautuvamman Länsi-Pohjola-yhteistyön aikaansaamiseksi – mitä opittavaa on esimerkiksi Itämeren alueen kokemuksista ja EU:n erityyppisistä ”mannertenvälisistä” verkostoista?
- *Raja-alueyhteistyö EU:n koheesiopolitiikan kumppanina*
Hankkeita, joissa raja-alueiden kokemusten ja toiveiden pohjalta analysoidaan ja arvioidaan raja-alueiden panostusten, kansallisten rakennerrahasto-ohjelmien ja INTERREGin vuorovaikutusta sekä mahdollisuuksia hyödyntää komission EGTC-aloitetta (European Grouping of Territorial Cooperation).
- *Kehittyneet raja-alue tilastot*
Jatkuva panostus tavoitteena yhteistyössä kansallisten tilastoviranomaisten kanssa parantaa ja laajentaa raja-alueiden tilastontuottamista niin, että siihen sisältyy useampia raja-alueita, enemmän tietoa ja että sen käytettävyys paranee Pohjoismaiden rajaestetyössä.

Raja-aluekysymyksiä käsittelevät yhteistyökomiteat ovat avainmenestyksellisiin ohjelmanpäämääriin. Rajoja poistavat toimet vaativat kuitenkin usein kansallisen tason osallistumista. Siksi tärkeitä kumppaneita ovat valtion viranomaisien edustajat, joiden osallistuminen on edellytyksenä kansallisten sääntöjen muuttamiseksi, mikä on usein tarpeen rajaesteiden vähentämiseksi ja Pohjoismaiden raja-alueiden aidon integraation edistämiseksi.

Rajat ylittävän integrointityön aktiivisen kehityksen varmistamiseksi ministerineuvosto aikoo asettaa pohjoismaisen ohjausryhmän, jonka tehtävänä on priorisoida profiloituja yhteistyöhankkeita täällä panostusalueella ja tehdä niitä keskeisiä aloitteita. Nordregion tehtävänä on toimia ryhmän koordinattorina ja sihteeristönä.

Panostusalue 3: Kolmannen sukupolven aluepolitiikka

Kolmannen panostusalueen tarkoituksena on tehdä Pohjoismaiden aluepoliittisesta yhteistyöstä menestykselliseksi osallistujien ja keskeisten tekijöiden työhön, jossa kehitetään uudenlaista aluepolitiikkaa sekä kansallisella että EU:n tasolla. Ministerineuvoston mukaan on syytä tehdä aloitteita yhteistyöprosesseista ja hankkeista monitasoiseseen hallintoon ja sektorien väliseen yhteistyöhön alueellisesta eriytetystä politiikasta, joka kykenee hyödyntämään Pohjoismaiden alueiden innovatiivista potentiaalia nykyisessä ja tulevassa yhdessä globaalimassassa taloudessa.

Yhteistyön lähtökohtana ovat kansallisen tason vastuulliset toimijat ja tarvittava luoda toimivia alueellisia yhteistyöratkaisuja, joiden avulla pyritään vastaamaan taloudellisiin sekä väestönkehitykseen ja ympäristöön liittyviin haasteisiin, joita Pohjoismaiden alueet nykyään kohtaavat. On tärkeää ottaa huomioon myös ympäristön- ja ilmastomuutosten sosioekonomiset seuraukset. Koska panostusalue koskee pääasiassa uuden tien raivamista politiikalle, tarvitaan myös aktiivista panostusta alan tutkimukseen sekä muuntotyypistä laadukasta osaamisenvaihtoa politiikan uusista työkaluista, menetelmistä ja työtapoista.

Panostusalueella ministerineuvosto priorisoi erityisesti seuraavia panostuksia ja hankkeita:

- *Alueellinen yhteistoiminta globalisaation merkeissä*
Panostuksia ja hankkeita, jotka kehittävät osaltaan osaamista, jota tarvitaan tasojen- ja sektorien välisessä yhteistoiminnassa, joka saa aikaan Pohjoismaiden alueille parempia edellytyksiä hyödyntää nykyisen ja tulevan globalisaatiokehityksen luomia mahdollisuuksia.
- *Pohjoismainen tulkinta EU:n koheesiopolitiikasta*
Niin kaupunkien kuin haja-asutusalueidenkin alueellisia kysymyksiä esiin tuovia hankkeita ja välityspanostuksia Pohjoismaiden EU- ja Eta-kumppanien keskuudessa. Pohjoismainen yhteistyö raportoinnissa EU:lle unionin ”alueellisen toimintasuunnitelman” sisällyttämisestä kansalliseen sektoripolitiikkaan.
- *Monitasoinen hallinto ja sektorien yhteistyö käytännössä*
Hankkeita ja panostuksia, jotka konkreettisin esimerkein tuovat esiin ja edistävät eri politiikan tasojen ja sektorien (mukaan lukien raja-aluekomiteoiden) asemaa aktiivisina kumppaneina aluekehitykseen keskittyvässä

kehityksessä sekä sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävässä innovaatio- ja kasvupolitiikassa.

- *Ilmasto ja ympäristö pohjoismaisessa aluepolitiikassa*
Hankkeita, jotka valottavat, analysoivat ja vaihtavat kokemuksia aluepolitiikasta, joka kestäväällä tavalla pyrkii yhdistämään tulevaisuuteen tähtääviä infrastruktuuripanostuksia, fyysistä suunnittelua ja kasvupolitiikkaa.
- *Globalisaation haasteet Pohjoismaiden harvimmin asutuilla ja etäisimmillä alueilla*
Panostuksia ja hankkeita, jotka yhdessä tiettyjen alueiden ja raja-alueyhteistyön komiteoiden (NORA, Pohjoiskalotti) kanssa analysoivat ja arvioivat, mitä haasteita ja mahdollisuuksia kansainvälinen taloudellinen integraatio, ilmastomuutos ja lisääntynyt väestön liikkuvuus aiheuttaa Länsi-Pohjolassa ja Pohjolan arktisilla alueilla.

Kolmannen sukupolven aluepolitiikan kehitykseen osallistuminen edellyttää aktiivisia ja voimakkaita toimijoita, jotka vastaavat alueellisen kasvun ja kehityksen kysymyksistä. ÄK-Rasetti vuoden 2008 alussa pohjoismaisen ryhmän valmistelemaan kansallisella tasolla pohjoismaista ehdotusta meneillään olevaan keskusteluun EU:n koheesiopolitiikan tulevasta kehityksestä.

Jotta hyvin toimivaan aluepolitiikkaan saadaan tarvittavaa laajuutta ja syvyyttä, mukaan tarvitaan alueellisen tason vastuullisia toimijoita sekä läheisten politiikan alojen edustajia. Ministerineuvosto aikoo siksi tarkastella ryhmän kokoonpanoa sekä laajentaa sen tehtäviä koskemaan myös konkreettisia hankkeita, joissa tehdään analyyskejä ja annetaan esimerkkejä sektorien ja eri tasojen yhteistyöedellytyksistä tarkoituksena edistää Pohjoismaiden tulevaa alueellista kehityspolitiikkaa.

6. Sektorien yhteistyö, välitys ja seuranta

Koordinointi ja siihen liittyvä yhteistyö aluepolitiikan uudistajana

Ohjelman lähtökohta ja liikkeellepaneva visio tehdä tietä kolmannen sukupolven aluepolitiikalle edellyttää yhteistyötä läheisten politiikan alueiden kanssa. Tämä koskee ennen kaikkea MR-NER-kumppaneita, mutta vaihtelevassa määrin myös muidenkin politiikan alueiden toimijoita: ympäristö, maatalous, työmarkkinat, infrastruktuuri, liikenne, kulttuuri ja tutkimus.

Ministerineuvoston käsityksen mukaan sektorienväliset tavoitteet varmistetaan muotoilemalla konkreettiset ohjelmanpanostukset ja toteuttamalla ne läheisessä yhteistyössä läheisten sektorien ja politiikan alueiden kanssa. Yhteistyö tä tarvitaan myös eri vastuu- ja päätöstasoilla.

Sektorienvälistä ohjelmayhteistyötä tulee tehdä:

- panostusten ja toimintojen valinnassa
- näiden panostusten konkreettisessa muotoilemisessa
- tuloksien ja poliittisten päätelmien välittämisessä.

Ministerineuvosto aikoo tämän takia:

- osallistaa elinkeino- ja energiapolitiittisen yhteistyön edustajia jatkuviin keskusteluihin ohjelmatoiminnasta, sen seurannasta ja tulosten välittämisestä.
- varmistaa, että konkreettiset panostukset ja hankkeet on muotoiltu niin, että niissä on mukana yhteistyökumppaneita ei päätöstasoilta ja politiikan eri alueilta.
- sisällyttää horisontaaliset tavoitteet mahdollisimman pitkälti konkreettisiin ohjelmanpanostuksiin.

Aktiivinen yhteistyö varmistaa vaikutuksen ja näkyvyyden

Ministerineuvoston mukaan näin varmistetaan myös tulosten ja poliittisten suositusten aktiivinen välittäminen asiaankuuluville tasoille ja sektoreille Pohjoismaissa. Pohjoismaisten toimijoiden osallistuminen Euroopan aluepoliittiseen yhteistyöhön saa menestyksekkäät ohjelmanpanostukset näkymään myös EU- ja Eta-tasolla. Tulosten näkyvyys sekä pohjoismaisella että eurooppalaisella tasolla helpottuu lisäksi Nordregion kansainvälisen toiminnan kautta.

Ministerineuvoston mielestä myös yksittäisten Pohjoismaiden määräaikaisten johtotehtävien Eurooppa-yhteistyön aluepolitiikalle tärkeissä osissa (muutoksen johtajien asema puheenjohtajajamanaan) on voitava hyödyntää aktiivisesti pohjoismaisten ratkaisujen käytön varmistamiseksi EU:n alueellisen ulottuvuuden kehittämisessä.

Ohjelman vuosittainen arviointi

Myös ohjelman seurannan ja arvioinnin yhteydessä asianomaisten toimijoiden ja ohjelmavastaavien välinen yhteistyö ja toiminta on erittäin tärkeää. Se koskee erityisesti pohjoismaisia elinkeino- ja energia-alan ”sektori naapureita”. Tärkeä osa ohjelman jatkuvaa seurantaa ja arviointia on myös pohjoismaisen yhteistyön puheenjohtajuus.

Ministerineuvosto aikoo siksi yhdessä puheenjohtajamaan kanssa arvioida joka vuoden päätteenä kuluneen vuoden ohjelmatoimintaa (”vuoden tilinpäätös”). Arvioinnissa otetaan huomioon puheenjohtajamaan omat tavoitteet sekä ohjelman pitkäjänteiset yhteistyötavoitteet. Toimintaa arvioidaan ohjelmatoiminnan tason mukaan (hankkeen laajuus ja panostusten määrä). Laadullisempi arviointi tehdään myös toiminnan merkityksestä politiikan kehittämiseksi sekä sen näkyvyydelle ja vaikutukselle laajemmassa eurooppalaisessa yhteydessä.

Arviointi tehdään yhteistyössä elinkeino- ja energia-alan edustajien kanssa tarkoituksena luoda pohja näiden politiikan alueiden paremmalle koordinoinnille pohjoismaisessa yhteistyössä. Sen on tarkoitus myös toimia osana prosessia, jonka tuloksena on aluepolitiikan sektorin seuraavan vuoden puheenjohtajuusohjelma.

7. Taloudelliset ja hallinnolliset seuraukset

Yhteistyöohjelman toteuttaa PMN. Operatiivinen vastuu on ÄK-R:llä. Ministerineuvoston sihteeristö on vastuussa ohjelman hallinnollisista tarpeista.

On otettava huomioon, että edellisten ohjelmakausien kehityksen myötä ilmaantuu todennäköisesti uusia ongelmia ja politiikan tarpeita sekä Euroopan että Pohjoismaiden asialistalle. Ohjelman tärkein tehtävä on luoda perusta ja yleiset suuntaviivat lähivuosien pohjoismaisille yhteistyöpanostuksille tavoitteena kehittää ja parantaa alueellista kehityspolitiikkaa.

ÄK-R:n budjettivarat ovat nykyään noin 30 miljoonaa Tanskan kruunua (noin 4 miljoonaa euroa), josta puolet menee raja-alueyhteistyöhön ja noin kolmasosa Nordregion perustoimintaan. Ministerineuvosto on myös monien vuoden ajan panostanut vuosittain pari miljoonaa Tanskan kruunua aluesektorin tarpeisiin räättälöityyn Nordregion tutkimusohjelmaan. Lopuilla noin kahdella miljoonalla kruunulla on rahoitettu muun muassa puheenjohtajamaan hanketoimintoja ja juoksevia hallintokuluja.

Lähtökohtana on se, että varojen taso voidaan säilyttää lähivuosina ja että ohjelmatoimintoja voidaan tiettyssä määrin rahoittaa ministerineuvoston keskeisistä hankevaroista. Ohjelman suhteellisen rajoitettuja taloudellisia varoja tulee myös voida vahvistaa ohjelmakauden sektorienvälisen panostusten ulkopuolisen osarahoituksen kautta, kuten myös hankkeita ja panostuksia, joilla on tiivis EU-/Eta-yhteys. Rajaesteyhteistyön varoilla edistetään EU-rahoituksen (Interreg-rahojen) sitomista Pohjoismaiden raja-alueiden kehitykseen.

Nordic regional policy co-operation programme 2009–2012

English version

Foreword	45
1. Regional policy co-operation in the Nordic Council of Ministers	47
2. A new role for Nordic regional policy	48
Old and new challenges	48
The growing significance of the territorial dimension.....	49
A vision for the future	50
3. Nordic partnership for regional policy renewal	51
Three overall programme objectives	51
Role of the Nordic Centre for Spatial Development.....	52
4. Horizontal programme objectives	53
Sustainable societal development	53
Safeguard the entire population's creative resources!	53
Accessible regions!	54
The roles of the horizontal objectives in the programme	54
5. Key action areas, projects and activities 2009–2012.....	54
Nordic competences for a renewed regional policy	54
Key action area 1: Exchange of experience and knowledge building..	55
Key action area 2: Globalisation and cross-border co-operation.....	56
Key action area 3: Third-generation regional policy	58
6. Sector co-operation, communication and follow-up	59
Co-ordination and co-operation for renewed regional policy	59
Active co-operation ensures impact and visibility	60
Annual recurring programme closing	60
7. Economic and administrative consequences	61

Foreword

The need for co-operation and co-ordination between periphery and centre, and between centres of different sizes, has become more and more pronounced as a result of the challenges posed by globalisation, climate change and the current economic crisis.

Regional policy, which focuses on the territorial dimension, plays a special role as a bridge-builder between different policy areas and sectoral interests. Regional policy is an important instrument for ensuring innovation, growth and employment in all parts of the Nordic countries.

The regional policy programme for co-operation 2009–2012 was drawn up under the Swedish Presidency of the Nordic Council of Ministers and approved by the Council of Ministers for Trade, Energy and Regional Policies (MR-NER) in September 2008.

Nordic regional policy co-operation in 2009–2012 concentrates on three themes: *cross-border co-operation* (e.g. developing new initiatives to promote freedom of movement); *exchange of experience and knowledge building* in areas important to regional policy (e.g. the development of metropolitan regions and more sparsely populated rural areas); and the development of *third-generation regional policy*, the objective of which is to develop regional policy co-operation in the Nordic Region as a key element of the work to develop a new form of territorial policy at regional, national and EU level.

On behalf of the Nordic Council of Ministers,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Ásgrímsson', with a stylized, flowing script.

Halldór Ásgrímsson
Secretary General

1. Regional policy co-operation in the Nordic Council of Ministers

The Nordic Council of Ministers (NCM) is a co-operation body for the governments of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden and for the autonomous territories of the Faroe Islands, Greenland and Åland. The NCM consists of 11 specialist councils of ministers. Ten of these address co-operation in specific fields, one being regional policy. The ten councils consist of the ministers in the respective countries or autonomous territories responsible for the policy area in which the particular specialist council of ministers is engaged. The eleventh specialist council of ministers is charged with the overall co-ordination of all Nordic government co-operation and consists of the ministers who in their respective national parliaments are responsible for co-operation with the rest of the Nordic region.

In 2005, the then 19 specialist councils of ministers merged, thereby reducing the number to the current 11. This also affected the specialist council of ministers for regional policy, which merged with the former energy and trade specialist council of ministers into a new council (Council of Ministers for Trade, Energy and Regional Policies – MR-NE R) with responsibility for all three fields, i.e. trade policy, energy policy and regional policy. However, the regional policy co-operation will continue unchanged within the framework of its own senior officials committee (Committee of Senior Officials for Regional Policy – EK-R).

The present programme applies to Nordic co-operation in regional policy and planning, taking into consideration overlapping needs and co-operation potential in relation to energy and trade activities. The programme lays down the framework and principal structure of regional policy co-operation within the Nordic Council of Ministers over the coming four years (2009–2012).

The content of regional development as a policy area deviates somewhat between the various countries and autonomous territories. In addition to overlapping with trade and energy policies, Nordic regional policy encompasses several closely related fields:

- *Regional development, growth and innovation policy*
National policy area, which thus applies to the entire Nordic region, including major urban areas. However, the policy differentiates among regions, i.e. it is adjusted to the special development conditions existing in each of the Nordic regions' many diverse regional economies and communities.
- *Policy on regional equalisation and balance.*
The policy targets different types of support for regions experiencing special development problems – often, but not always, remote and sparsely populated regions far away from national centres.
- *Regional planning.*
This part of the policy area involves the planning of regions' and cities' physical and functional development for the purpose of facilitating environmentally and socially sustainable growth, improved co-ordination of infrastructure efforts, the development of more energy-efficient urban transport systems, etc.
- *Cross-border regional development co-operation.*
This applies to internal Nordic cross-border co-operation, co-operation in

regional development issues with the Nordic adjacent areas and co-operation within the EU/EEA.

- *Cross-sector policy development*

This area includes not only the interaction with related policy areas such as trade policy, but also the long-term policy development that integrates the sustainability, equality and availability goals existing in the broad Nordic co-operation.

Common to all key action areas is that they each in their own way focus on the *territorial consequences* of a societal development increasingly characterised by environmental challenges, economic globalisation, international co-operation and rapid technological change.

Nordic co-operation on regional policy is based on the ongoing economic and political integration in Europe. In this respect, the Nordic countries and the autonomous territories have somewhat different backgrounds. Sweden, Finland and Denmark are full members of the EU/EEA. The Åland Islands are part of the EU/EEA, but with important exceptions, e.g. economically. Norway and Iceland are not members of the EU, but of the EEA. And the Faroe Islands and Greenland are members of neither.

2. A new role for Nordic regional policy

Old and new challenges

From a previous focus on equalising “rich” and “poor” regions, regional policy in the Nordic countries has for a number of years been dominated by efforts aimed at growth, competitiveness, entrepreneurship and innovation. The perspective has been broadened and the policy now applies to largely the entire national territory. Urban areas and other growth hubs in the urban networks have gained importance. The demographic challenge posed by an ageing population, traditionally a key part of the problem facing the Nordic Region’s remote and sparsely populated areas, is now seen as a challenge to all Nordic society – not least in urban areas where labour shortages are increasing.

Greater labour mobility with its resultant “region distortion” has led to new challenges – not only at regional level, but also at national and EU levels. Moreover, the interest in establishing measures that will dismantle barriers and pave the way for a better-integrated and thus more competitive Nordic trade and innovation environment has facilitated cross-border co-operation.

The need to join forces and foster sector co-operation regionally has become more apparent. This gives regionally embedded policy and its players a more prominent role than before. It has created a better environment for enhancing co-operation between physical planning and regional development policy, an advance to which the growing interest in urban problems has also contributed. The climate issue and the need to address the impact of global warming at local and regional levels have also given urban and physical planning more prominent roles in the framework of a long-term sustainable regional growth policy.

The responsibility of the regions and the role of the government in regional policy have thus made their way into the policy debate, a development that has pointed out the sensitive relationship between territorial and sectoral priorities in the policy. Consequently, questions about governance, division into regions and co-operation across sector borders and between various geographical levels have taken up increasing space on the regional policy agenda.

The growing significance of the territorial dimension

The winds of change are blowing through regional policy. The new winds come from different directions: the pressure of globalisation on the economy and society, the increasingly important climate issue, EU enlargement and the greater mobility of labour, growing Nordic integration needs and new economic trends and challenges in individual countries and autonomous areas.

New challenges usually bring new possibilities. This is also true of Nordic regional policy. Today's – and tomorrow's – challenges open up new possibilities for giving regionally-oriented policies a more prominent role in societal development than has so far been the case. Regional policy offers special conditions for contributing positively in four areas:

- More effective growth and innovation policy through a regionally differentiated trade policy and active measures that dismantle barriers
- Improved conditions for functional sector co-operation through enhanced focus on territorial integration and development needs at regional level
- Development of policy players by means of greater spotlight on the role and responsibility at regional level
- A better-working climate and energy policy through active physical planning and long-term sustainable infrastructure development

The policy's *territorial embedding* is the decisive factor in all four areas. Regional policy's focus on the territorial dimension of societal development gives it a special role as a strategic link between different policy areas and sector interests – which is progressively more important in a world where increasing global mobility, fiercer competition, climbing energy prices, rapid technological breakthroughs and climate issues demand more and more of the policy.

The fact that today's growth and innovation policy is often formulated in terms of general initiatives that have not always been adequately adjusted to locally varying needs and conditions also argues in favour of reinforcing the policy's territorial dimension. Clearer territorial embedding through a regionally differentiated policy is also supported by the strong focus that the EU Structural Fund Programme 2007–2013 puts on general measures to promote innovation and entrepreneurship, while a large number of Nordic regions are losing their status as particularly eligible candidates for support.

The potential of regional policy to be a key player in a broader cross-sector policy attempt is also felt at the overall European level. In addition to the fact that the regional development and cohesion policy has always been important in the EU, transnational co-operation on regional planning and infrastructure development has increased in recent years. In 2007, the EU spatial planning ministers thus adopted a joint "territorial action plan" (Territorial Agenda) to face tomorrow's

row's challenges. Similarly, the heads of government's proposal for a revised EU agreement explicitly highlights the territorial dimension as a key element in the European Union's overall goals for economic development, competitiveness and social cohesion.

However, the regional (outskirts) problems, with their classic mixture of an ageing population, a weak labour market, low incomes and relocation, remain in large parts of the Nordic countries and still require much attention. The policy renewal should therefore be seen as a supplement to – not as a replacement of – the more distribution-oriented Nordic regional policy.

A vision for the future

The primary responsibility for Nordic regional policy rests today with the five countries and the three autonomous territories the Faroe Islands, Greenland and Åland. The EU is also a fellow player with considerable economic resources and influence on policy formulation. The Nordic co-operation does not have the same degree of responsibility for and influence on the specific policy. At Nordic level, regional policy and planning issues therefore mainly deal with the different types of co-operation on the preparation of the policy.

However, helping prepare regional policy and physical planning in the Nordic region is no small or unimportant task. The regional policy co-operation has made significant contributions to national policy through the systematic exchange of knowledge, comparative analyses and active efforts in the context of policy-relevant Nordic research at a high international level. To this should be added efforts targeted at regional projects focusing on the long-term development of cross-border co-operation in the Nordic region. The activities undertaken by the Nordic Council of Ministers have increasingly been used to highlight the Nordic regions and to position the Nordic region at EU level and in the co-operation on the Baltic Sea, the North Calotte and the Arctic regions.

The challenges now facing the policy mean new possibilities and growing responsibility for Nordic co-operation. Today, regional policy is facing development that can give the policy area a much broader and more important role to play than has been the case so far. This is because we are gaining insight into the key positions regions and the territorial dimension in a coordinated and effective policy can meet tomorrow's global, European and Nordic challenges.

To address the resulting possibilities, regional policy needs to be active, be developed and be renewed, but not in a way that allows it to let go of its old obligations in less fortunate areas and efforts aimed at regional growth, entrepreneurship and greater competitiveness. It is more a question of shifting policy focus from traditionally shaped regional support to broad cross-sector, but simultaneously territorially well-targeted efforts with a clear bearing on current regional challenges: the consequences of globalisation for competitiveness, scarce energy resources and environmental threats, demographic imbalances, labour supply instability and – not least – the need for better-working regional players and new types of multi-level management in the policy.

The more specific drafting of such a *third-generation regional policy* (the first-generation policy dealt – in somewhat simplified terms – with equalisation, the second with growth) is still an open issue in many respects. But the principal line is clear: the third-generation regional policy is about *activating and integrating*

all regions and communities into the European and global economies so that their innovative capacity and growth potential can be handled in the best possible way.

This is also where the old, well-established Nordic co-operation on regional development and planning presents interesting possibilities. The co-operation objectives of transferring experience transnationally, building knowledge, producing policy-related research and cross-border “practical examples” offer fertile ground – unique within the EU – for the Nordic region to advance the future development of the policy.

Establishing the Nordic Region as a leading player and source of inspiration in territorial development policy is a challenge so great that it may rightfully also be regarded as a *driving vision* for the coming years’ regional policy co-operation. The vision behind the next programme period’s Nordic co-operation on regional development and planning issues may therefore be summarised as follows:

“The Nordic co-operation must be an engine in the development of a new and more powerful regional policy. The core of the new policy is to use close co-operation between different decision-making levels and sectors to face the challenges of globalisation actively and thus enhance the Nordic region’s possibilities of developing at local, regional and national levels in a sustainable

3. Nordic partnership for regional policy renewal

Three overall programme objectives

The Nordic Council of Ministers’ vision for regional policy co-operation in the Nordic region has three cornerstones: territorially focused co-operation across sectors and national borders, active confrontation with the challenges of globalisation and renewed Nordic and European regional policies.

In the eyes of the Nordic Council of Ministers, successfully renewing current regional policy requires a *strategic Nordic partnership* on the joint development of the three principal elements of the programme vision. The objective is to help develop what is referred to above as the third-generation regional policy – a policy aimed at enhancing the entire Nordic territory’s innovative skills and economic growth potential in a world of ever-changing threats, challenges and possibilities. To fulfil the objective, co-operation in the regional sector during the upcoming programme period should actively help to:

- strengthen and broaden the role of regional policy in the development of a more innovative Nordic region where all regions are afforded the same opportunity to exploit their particular potential in the global economy;
- strengthen environmentally, economically and socially sustainable development at regional and local levels; and

- make the voice of the Nordic region in regional policy and planning heard and respected in a greater European context.

The first of these three objectives deals with helping to develop new ways of assuming responsibility and of cooperating among regional policy players. The key question is how at regional and local levels to divide political and administrative responsibility for the territorially targeted efforts demanded by today's global economic, environmental and demographic challenges. The programme objective thus applies to the ambition to strengthen the cooperative skills and effort capacity of the *responsible players*. Central areas for the co-operation are the role and responsibility of the regional level, the possibilities of multi-level management and sector co-operation as well as the role of cross-border co-operation in territorial policy.

The second objective deals with participation in the drafting of a long-term sustainable policy to address and strengthen the power of development in the Nordic regions and communities. The key question is how to integrate the territorial dimension of societal development into the policy more effectively. Hence, the programme objective involves developing the *policy instrument* and *focus*. Some important themes in this context are the significance of the urban structure to the Nordic economies' innovation and growth capacity, the interaction between physical planning and regional policy, "green strategies" in regional growth policy and measures to dismantle barriers at national, regional and local levels.

The last of the three overall programme objectives involves strengthening the interaction between the Nordic region and the rest of Europe by highlighting Nordic experience and policy in EU/EEA co-operation – a kind of active "branding" of the Nordic region and Nordic policy development. Here, the key question is Nordic visibility and influence in the European arena. The aim is, through Nordic co-operation, to influence EU measures and thus tailor them as closely as possible to suit the requirements posed by the Nordic region's specific geographic, demographic and economic conditions. In other words, the programme objective is about developing a Nordic platform for actively participating in developing European policy in the form of a *communication and influence objective*. Current issues and projects could, for instance, be an initiative to exchange Nordic-European experience, establish Nordic players as leading partners in European policy development projects and promote pro-active Nordic co-operation on cross-border efforts not merely in the EU, but also in Russia and the Arctic/west Atlantic areas.

Role of the Nordic Centre for Spatial Development

The NCM's Nordic Centre for Spatial Development, *Nordregio*, plays a key role in implementing the regional policy co-operation programme. By virtue of its position as one of Europe's leading competence centres for regional development and planning research, Nordregio's work is paramount to the possibilities of implementing the three overall objectives of the programme period.

According to the Nordic Council of Ministers, Nordregio's research, training and project activities can make various contributions to enhancing players' abilities to act and the policy's various instruments and, not least, highlight Nordic

experience and needs in the European and global arenas. Hence, Nordregio can be regarded as one of the Nordic Council of Ministers' most important tools for successfully implementing the programme objectives.

This being the case, the Nordic Council of Ministers considers it important to devise clear strategies for Nordregio's activities and thus enable sufficient resources to be allocated for policy-related knowledge development and communication.

4. Horizontal programme objectives

The overall objectives of sustainability, equality and accessibility apply to all Nordic co-operation. To varying degrees, all three *horizontal objectives* also apply at national and regional levels – not only in the Nordic region, but also throughout the EU. In the Nordic co-operation, the horizontal objectives are presented, for instance, in *Sustainable Development – New Bearings for the Nordic Countries* (revised version 2008), *Co-operation for Nordic Strength* (2005) and *Design for All* (2005).

Sustainable societal development

The sustainability objective not only applies to the desired development from the environment and climate perspectives, but must also be economically and socially sustainable. The objective has long formed part of Nordic co-operation, but the emphasis of the three dimensions has varied over time and between different policy areas. It comes as no big surprise that economic sustainability has been in the foreground of trade and regional policy co-operation, while environmental considerations have enjoyed a stronger position in the co-operation on physical planning and infrastructure issues. However, carbon dioxide emissions and the climate threat have made the environmental dimension, often linked to energy issues, increasingly important. In the regional sector, this is evinced by a greater emphasis on physical planning issues and the links between economic development, development structure and energy efficiency in the economy. In recent years, the social dimension attracted greater attention in regional policy, e.g. through increasing demographic imbalances at regional and local levels.

Safeguard the entire population's creative resources!

The equality objective has also long formed part of the policy as an important cross-sector objective. In regional policy, the sustainability objective includes gender equality as a natural part of its social dimension. The issue of equality also has a clear bearing on the ambitions for the economic development of the regional policy, as sexual or other discrimination leads to the under-utilisation of significant competences, thus also restricting the growth potential in the regions involved. Increasing women's activities is also a key to achieving the growth targets at the centre of regional policy co-operation.

Accessible regions!

The objective of accessibility is a relatively new objective in Nordic co-operation. It was used for the first time under the theme heading Design for All as an overall objective of Nordic co-operation 2004. The objective is to offer functionally impaired people the same accessibility to society's social and physical infrastructure as the rest of the population. The accessibility objective concerns not only physical planning and transport and infrastructure issues, but also measures aimed at reducing demographic imbalances and shortcomings in labour accessibility at regional and local levels.

The roles of the horizontal objectives in the programme

The Nordic Council of Ministers is of the opinion that these three cross-sector objectives must characterise Nordic co-operation in the regional sector over the coming years. This is to be achieved by aiming at integrating the horizontal objectives into the more specific measures as far as possible. Horizontal objectives are normally more difficult to implement and follow up in terms of results than the more traditional (sector) objectives. Hence, to have a clear policy impact, they need to be broken down into more specific objectives tailored to the more special conditions applicable to individual projects and key action areas.

5. Key action areas, projects and activities 2009–2012

Nordic competences for a renewed regional policy

During the previous programme period (2005–2008), regional policy co-operation concentrated on two key action areas, viz. *cross-border co-operation* and *exchange of experience and knowledge building*. Experience with these themes has generally been good, and the Nordic Council of Ministers feels they should also be central to efforts in the forthcoming programme period.

Today's globalisation challenges, however, create new conditions for the economic, demographic, social and environmental development of the Nordic countries and regions. During the coming programme period, the above two key action areas should therefore be linked to co-operation projects focusing on active Nordic input towards developing the territorially informed policy called for by today's and tomorrow's challenges. To further pin down the ambition to establish Nordic co-operation as a key player in the development of a more powerful territorial policy, the Nordic Council of Ministers intends – within the framework of a third key action area – to highlight different types of efforts in particular over the coming years for the purpose of *promoting the drafting of a new “third-generation” regional policy*.

In each of the three key action areas during the upcoming programme period, the Nordic Council of Ministers will highlight profiled efforts and projects for the purpose of rendering the Nordic co-operation's active role in developing a new and more powerful regional policy more visible.

Obviously, projects motivated by the priorities the countries set in their annual chairmanship programmes must be able to supplement these “profiled ef-

forts”. However, the Nordic Council of Ministers assumes that the annual recurring supplementing and updating of regional policy co-operation will observe the general guidelines and priorities expressed by the programme. The Council will also stress the importance of developing Nordregio as a leading knowledge centre in the policy area being utilised in and integrated into programme period efforts.

To ensure carefully set priorities and a high level of project activity, the Nordic Council of Ministers will appoint working groups tasked with initiating and following up on efforts made during the first couple of years of the programme. The Committee of Senior Officials for Regional Policy (EK-R) will monitor and evaluate the activities of the working groups regularly.

Key action area 1: Exchange of experience and knowledge building

This key action area focuses on developing and renewing the old, well-established Nordic exchange of experience and co-operation on knowledge-building projects of considerable relevance to policy development in the sector. Nordregio, the sector’s own knowledge centre, has played an important role as a platform for and engine of the many joint projects in this key action area. In the opinion of the Nordic Council of Ministers, the Nordregio activities should play the same important role during the coming programme period.

Until now, the co-operation has been rather closely tied to the national level and its need for exchange of experience, policy-related research and knowledge building as well as co-ordination in an international context – not least within the EU/EEA. Current policy challenges and their territorial impact have, however, led to growing demands for regional responsibility in the policy. The Nordic Council of Ministers sees this as a call for co-operation during the coming programme period to focus more strongly on the regional level and its policy development needs – without disregarding national needs.

The key action area’s central theme has traditionally been the remote and sparsely populated regions’ development problem. This remains a focal point of the programme. The special needs and conditions characterising the sparsely populated regions in the Northern Cap and west Nordic countries, which are difficult to access in terms of transport, is another important element in the co-operation.

In addition to the classic problem of sparsely populated areas, another central programme theme that is attracting increasing attention in regional policy is the Nordic urban regions’ potential and positioning in the global and European economics. A working group appointed by the Committee of Senior Officials for Regional Policy (EK-R) also clarified and developed the theme of urban development during the previous programme period. The group proposed that the committee should devise a long-term strategy for developing knowledge about the cities’ key role in a broader regional transformation process.

This being the case, the Nordic Council of Ministers will, during the coming programme period, work on the following efforts and projects for the purpose of facilitating knowledge exchange and contributing specific proposals to Nordic policy development:

- *Role of cities and urban regions in a globalisation context*
Projects and efforts analysing the possibilities of enhancing the utilisation of strategic links between urban centres, metropolitan regions and other regions in a policy aimed at utilising the possibilities offered by globalisation actively.
- *Co-ordination problems in complex metropolitan regions*
Projects highlighting examples and important experience from European and Nordic metropolitan regions and communicating them to relevant policy players, with a view to solving the administrative and political co-ordination systems.
- *Role of Nordic cities as players in dismantling barriers in the Baltic Sea region and west Nordic countries*
Projects that, in co-operation with selected cities and urban players, highlight and analyse experience and development potential in terms of the potential as transnational builders of bridges over waters and vast distances.
- *The region and community as an arena for innovation and new activities*
Projects using specific examples to shed light on and help establish networks (cross-sector/public/private) that actively work within their own regions/communities to meet the threats and address the possibilities resulting from globalisation, technical developments, demands for increased energy efficiency and climate change. In this respect, it is important to highlight examples of communities that are open to receiving outside help from future ideas and people to obtain new entrepreneurs and strengthen trade.
- *Regions and the demographic challenge*
Projects that clarify, analyse and communicate to relevant players experience in how different types of demographic change and new migration trends feed through to and are handled by different types of environment throughout the Nordic region.

To ensure a higher level of activity relating to the urban problem, the Nordic Council of Ministers will make use of the working group appointed during the previous programme period to develop co-operation on the Nordic urban regions. The group represents the foundation of a network of experts charged with launching future co-operation projects, with a focus on urban development issues.

As regards the key action area's activities targeting sparsely populated areas, the Nordic Council of Ministers will appoint an expert group of research and practice representatives that is to initiate a number of high-profile Nordic co-operation projects within the framework of the above-mentioned themes. The group will also be responsible for establishing a functional Nordic network to follow up efforts aimed at sparsely populated areas during the programme period.

Key action area 2: Globalisation and cross-border co-operation

The old established cross-border co-operation in the Nordic countries today comprises eight cross-border regions. The co-operation takes place in remote border regions with the typical problems with sparsely populated areas as well as in

complex urban areas with the development and integration problems typical of such areas.

A general programme theme in this key action area is to improve the utilisation of experience gained with measures to dismantle barriers in the Nordic border regions and thus strengthen the Nordic region as an integrated production environment in an increasingly globalised economy. The Nordic Council of Ministers believes that the border regions should be highlighted as key players with a new weight in Nordic integration work. The old established co-operation structures in the border regions should be used to pave the way for active pilot projects with specific examples of successful efforts to dismantle barriers embedded strongly in regional and local needs. The objective is to facilitate the establishment of a better-integrated Nordic production environment with considerable openness towards cross-border investments, companies, people and creative networks. Active utilisation of the old, well-established cross-border co-operation network and the potential of integration should promote the competitiveness and visibility of the Nordic region as a pioneer in EU cross-border territorial policy.

The key action area also includes significant Nordic networks and co-operation projects for coordinating the countries' and autonomous territories' regional policies vis-à-vis the EU and the adjacent areas of the Baltic Sea region and north-west Atlantic and Arctic areas. A large number of cities and urban centres also have important potential for intensified Nordic co-operation in future strategic questions.

The Nordic Council of Ministers will give the following activities and projects in this key action area special priority during the coming programme period:

- *Cross-border authority integration*
Projects, that together with the players involved, follow up, study, communicate and support cross-border public organisation at local and regional levels in connection with greater commercial activities (raw material extraction, distribution and trade). The activities may also involve the support of and exchange of experience in the establishment of cross-border public services (supply, technology, organisation).
- *Nordic experience in measures to dismantle barriers and in co-operation*
Projects that, at EU level, highlight the experience gained from a selection of initiatives to dismantle barriers and activities initiated and run by the border committees over the years.
- *Cross-border bridge building over vast distances*
Projects and co-operation efforts analysing and discussing future conditions for more active and outgoing west Nordic co-operation – what lessons could, for instance, be learned from the experience in the Baltic Sea region and the different types of “transcontinental” EU networks?
- *Cross-border co-operation as a partner in EU cohesion policy*
Projects that, on the basis of the border regions' experience and wishes, analyse and evaluate the interaction between cross-border efforts, national structural fund programmes, INTERREG and the possibilities of utilising the European Commission's EGTC initiative (European Grouping of Territorial Co-operation).
- *Developed cross-border statistics*
Continued efforts to ensure that co-operation with the national statistics

authorities improves and expands the cross-border compilation of statistics to comprise more cross-border regions and more data and thus become more useful in the Nordic co-operation to dismantle barriers.

The cross-border co-operation committees are the key to successful programme efforts. Measures to dismantle barriers often call for participation at the national level, however. Important partners are therefore representatives of government authorities whose participation is a condition for implementing the changes in national rules often required to reduce barriers and promote genuine transnational integration of the Nordic border regions.

To ensure pro-active development of cross-border integration work, the Nordic Council of Ministers will appoint a cross-Nordic steering committee, which is to prioritise and initiate a number of high-profile co-operation projects in this key action area. Nordregio is tasked with being the coordinator and serving as the committee's secretariat.

Key action area 3: Third-generation regional policy

The third key action area aims at establishing regional policy co-operation in the Nordic region as a successful participant and key player in the work to devise a new form of territorial policy at national as well as EU levels. According to the Nordic Council of Ministers, the efforts are aimed at launching co-operation processes and projects targeting multi-level management and cross-sector pooling of forces for a territorially differentiated policy capable of addressing the Nordic regions' innovation potential within the framework of today's and tomorrow's increasingly globalised economy.

The co-operation is based on the responsible players at national level and the need to produce functional territorial co-operation solutions capable of meeting the economic, demographic and environmental challenges currently facing the Nordic regions. The socio-economic consequences of environmental and climate change also need to be considered. As the key action area is ultimately about breaking new ground for the policy, there is also a need for active focus on relevant research and other forms of qualified exchange of knowledge regarding new policy instruments, procedures and working methods.

The Nordic Council of Ministers will give the following initiatives and projects special priority in the key action area:

- *Territorial pooling of forces with globalisation as the order of the day*
Efforts and projects that help develop knowledge about the requirements for multi-level and cross-sector pooling of resources. This knowledge should improve the conditions necessary for the Nordic regions to exploit the possibilities offered by present and future globalisation development.
- *Nordic interpretation of EU policy on territorial cohesion*
Projects and communication efforts highlighting among Nordic EU and EEA partners the regional problems – those of cities as well as sparsely populated areas – in the Nordic countries. Nordic co-operation on reporting to the EU on the integration of its territorial action plan into national sector policy.
- *Multi-level management and sector co-operation in practice*
Projects and efforts that, by means of specific examples, highlight and

contribute to developing the roles of the various policy levels and sectors (including those of cross-border committees) as active partners in the development of a territorially focused and socially and environmentally sustainable innovation and growth policy.

- *Climate and environment in Nordic regional policy*

Projects that clarify, analyse and exchange regional policy experience and which can sustainably combine future-oriented infrastructure efforts, physical planning and growth policy.

- *Globalisation challenges in the most sparsely populated and remote regions in the Nordic countries*

Efforts and projects that in co-operation with selected regions and cross-border co-operation committees (NORA, Northern Cap) analyse and assess what challenges and possibilities are created by the international economic integration, climate change and greater demographic mobility in the west Nordic and Arctic parts of the Nordic countries.

Contributing to the development of a third-generation regional policy requires active and powerful players with responsibility for regional growth and development issues. In early 2008, the Committee of Senior Officials for Regional Policy appointed a cross-Nordic group to prepare, at national level, Nordic input to the ongoing debate about the future development of the EU's territorial cohesion policy.

Participation by the responsible players at regional level as well as by representatives of related policy areas is needed to achieve sufficient width and depth for a well-working territorial policy. The Nordic Council of Ministers will therefore monitor the group composition and extend its tasks to include initiation of specific projects analysing the conditions for and highlighting examples of sector and multi-level co-operation, the aim being to further the development of future territorial development policy in the Nordic countries.

6. Sector co-operation, communication and follow-up

Co-ordination and co-operation for renewed regional policy

The programme design and driving vision to pave the way for a third-generation regional policy requires co-operation with related policy areas. This is first and foremost the case with the partners in the Council of Ministers for Trade, Energy and Regional Policies, but to varying degrees also with players in several other policy areas: environment, agriculture, labour market, infrastructure, traffic, culture and research.

In the opinion of the Nordic Council of Ministers, cross-sector ambitions are ensured as the specific programme efforts are prepared and completed in close co-operation with related sectors and policy areas. The need for co-operation also applies to the various levels of responsibility and decision-making.

Cross-sector programme co-operation must be undertaken in connection with:

- the choice of efforts and activities;
- the actual planning of these efforts; and
- the communication of results and policy conclusions.

Hence, the Nordic Council of Ministers intends:

- to involve representatives of trade and energy policy co-operation in continuing discussions about programme activities, their follow-up and communication of results;
- to ensure that the specific efforts and projects are designed to involve key partners from different decision-making levels and policy areas; and
- to integrate as far as possible the horizontal objectives into the specific programme efforts.

Active co-operation ensures impact and visibility

According to the Nordic Council of Ministers, this also ensures active communication of results and policy recommendations in the policy areas and sectors in the Nordic region involved. The Nordic players' involvement in European regional policy co-operation also renders successful programme efforts visible at EU and EEA levels. The international activities of Nordregio thus facilitate the impact of results at Nordic and European levels.

The Nordic Council of Ministers also finds that the individual Nordic countries' periodically leading positions in elements of importance to regional policy in European co-operation (including the position as the country holding the chairmanship) should be actively utilised to ensure Nordic solutions are applied in the development of the territorial dimension in the EU.

Annual recurring programme closing

Co-operation and interaction between the players and responsible parties for the programmes involved are also of significant importance in the programme follow-up and evaluation. This applies not least to the Nordic trade and energy "sector neighbours". The country holding the chairmanship in Nordic co-operation also constitutes an important part of the continued programme follow-up and evaluation.

This being the case, the Nordic Council of Ministers intends, in concert with the country holding the chairmanship, to evaluate the year's programme activities at the end of each year. The evaluation will be made on the basis of the objectives of the country holding the chairmanship and the more long-term programme objectives of the co-operation. The activities will be evaluated on the basis of the level of programme activities (project volume and number of efforts). A more qualitative assessment will also be made of the importance of the activities to policy development and its visibility and impact in a broader European context.

The evaluation will be performed in co-operation with trade and energy representatives for the purpose of enhancing co-ordination with Nordic co-operation in

these two policy areas. The evaluation is also to serve as input to the process leading up to next year's chairmanship programme for the regional sector.

7. Economic and administrative consequences

The Nordic Council of Ministers must complete the co-operation programme, with the operative responsibility resting with the Committee of Senior Officials for Regional Policy. The secretariat of the Nordic Council of Ministers is responsible for administrative requirements.

As in previous programme periods, the development will probably put partly new problems and policy requirements on the European and Nordic agendas, a possibility that must be taken into consideration. The key role of the programme is to establish a platform for and specify the primary direction of the next couple of years' Nordic co-operation efforts, the aim being to develop and enhance territorial development policy.

The Committee of Senior Officials for Regional Policy's budget resources currently stand at about DKK 30 million, of which about half is earmarked for cross-border co-operation and one third for the basic activities in Nordregio. The Nordic Council of Ministers has also spent a couple of million Danish kroner a year on a Nordregio research programme tailored to meet the requirements of the regional sectors. The remaining amount of some DKK 2 million a year has been spent on funding project activities initiated by, for instance, the country holding the presidency and to cover current administrative expenses.

As a starting point, this level of resources can be maintained over the coming years and the programme activities can to some extent be funded by the central project budget of the Nordic Council of Ministers. The relatively limited financial resources of the programme should also be supplemented by external co-funding during cross-sector efforts of the programme period, as should projects and efforts with strong ties at EU and EEA levels. The resources for cross-border co-operation help obtain EU funds (Interreg funds) for the development of Nordic cross-border regions.



norden

Nordiska ministerrådet

Store Strandstræde 18
DK-1255 København K
www.norden.org

Nordiskt regionalpolitisk
samarbetsprogram 2009–2012

Pohjoismaiden aluepoliittinen
yhteistyöohjelma 2009–2012

Nordic regional policy cooperation
programme 2009–2012