



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 11.12.2002  
KOM(2002) 714 lopullinen

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

**Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa**

## **TIIVISTELMÄ**

Kilpailukyky – talouden kyky kestävältä pohjalta tarjota väestölle korkea ja yhä kasvava elintaso ja hyvä työllisyysaste – on Euroopan unionin keväällä 2000 Lissabonissa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa asettamien vaativien tavoitteiden ydinkysymyksiä.

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että Euroopan unioni kykenee säilyttämään teollisuutensa kilpailukyvyn ja kehittämään sitä. Teollisuustuotannon ja palveluiden välinen yhteys on huomattava ja yrityspalveluiden asteittainen ulkoistaminen on näennäisesti pienentänyt teollisuustuotannon yksiköitä.

Vireä ja elinvoimainen teollisuus on välttämätöntä, jotta Euroopan unionin varaus säilyy ja kehittyy samalla kun se kykenee saavuttamaan yhä laajemmat sosiaaliset, kansainväliset ja ympäristöä koskevat tavoitteensa.

Euroopan unionin teollisuus on nykyaikaista ja monessa suhteessa menestyksestä. Sen tuotannon hidas kasvu kuitenkin antaa aiheen vakavaan huoleen. Tämän vuoksi tässä tiedonannossa näin laajentumisen kynnyksellä tarkastellaan EU:n vuonna 1990 luotua teollisuuspolitiikkaa, jotta taataan, että sitä sovelletaan parhaalla mahdollisella tavalla. Jos se kyetään varmistamaan, EU voi tulevina vuosina nauttia teollisuutensa potentiaalista ja edetä kohti laajempia tavoitteitaan.

Laajentuminen tarjoaa sekä uusien että nykyisten jäsenvaltioiden teollisuudelle suuria mahdollisuuksia. Laajentumisen olisi oltava myönteinen tekijä teollisuuden kilpailukyvyn kannalta.

Tuotantosektorin kilpailukyky on EU:n kestävä kehityksen strategian kulmakiviä. Kestävä kehitys perustuu kolmeen pilariin: taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristöä koskevaan. Kestävä kehityksen tavoitteisiin pyrkiminen edellyttää, että EU edistyy tasapainoisesti jokaisen pilarin suhteen. Jos jotakin pilaria lyödään laimin, ei yleistavoitteeseen päästä. Tämän vuoksi kilpailukyky on välttämätön osatekijä kestävä kehityksen strategian onnistumisessa.

Teollisuuden kilpailukyvyssä on kolme keskeistä tekijää, joita on syytä erityisesti tarkastella: tieto ja tutkimus, innovaatiot ja yrittäjyys.

- Euroopan unionin on oltava tiedon huipulla. Toistuvasti on saatu merkkejä siitä, että koulutukseen ja tutkimukseen olisi panostettava enemmän ja että tieto olisi saatava hyödyttämään teollisuutta. Uusia teknologioita, joihin kuuluvat myös tieto- ja viestintätekniikat, bioteknologia ja nanoteknologia, on kehitettävä samoin kuin niiden käyttöön tarvittavaa ammattitaitoa ja taitotietoa.
- Euroopan unionin teollisuuden on myös tultava innovatiivisemmaksi. Jokaisen alan ja toiminnon on jatkuvasti uudistettava, jalostettava ja parannettava tuotteitaan, palveluitaan ja prosessejaan. On luotava vireälle innovaatiotoiminnalle suotuisa ympäristö.
- Euroopan unionin on kehitettävä yrittäjyyteen liittyviä valmiuksia ottaa riskejä ja luoda uusia ja suurempia yrityksiä. Eurooppalaiset vaikuttavat vastahakoisilta ottamaan yrittäjyyteen liittyviä riskejä, he tyytyvät liian helposti yritysten rajalliseen kasvuun ja ovat haluttomia myöntämään riskinottajien arvon yhteiskunnalliselle elämälle ja antamaan heille tunnustusta.

Teollisuuspolitiikka on luonteeltaan horisontaalista ja sen tavoitteena on teollisuuden kilpailukyvyllä edullisten puitteiden takaaminen. Sen välineet ovat yrityspoliittisia ja niillä pyritään luomaan puitteet, joissa yritys- ja liike-elämä voivat toimia aloitteellisesti, hyödyntää ideoitaan ja käyttää niille tarjoutuvia tilaisuuksia hyväkseen.

Teollisuuspolitiikassa on kuitenkin otettava huomioon eri alojen erityistarpeet ja ominaisuudet. Sen vuoksi sitä on sovellettava eriytetysti kunkin alan mukaan. Esimerkiksi monia tuotteita, kuten lääkkeitä, kemikaaleja ja autoja, koskevat yksityiskohtaiset alakohtaiset säännöt, jotka riippuvat tuotteiden ominaisuuksista tai käytöstä.

Teollisuuspolitiikassa yhtyvät näin ollen horisontaalisuus ja alakohtainen soveltaminen.

Taatakseen, että teollisuuspolitiikka vastaa jatkuvasti muuttuviin haasteisiin, komission olisi tehtävä myös perusteellisia analyyskejä eri alojen kilpailutilanteesta ja seurattava niitä säännöllisesti. Näillä tarkistuksilla olisi arvioitava politiikkojen yhdistelmän sopivuutta.

Teollisuuspolitiikan on myös taattava, että muut politiikat osaltaan edistävät Euroopan teollisuuden kilpailukykyä. Näin ollen se kattaa hyvin laajan alueen samalla kun monet sen välineistä ovat muiden politiikkojen välineitä. Teollisuuden kilpailukyky riippuu politiikoista, jotka liittyvät esimerkiksi kilpailuun, sisämarkkinoihin, tutkimukseen ja kehitykseen, koulutukseen, kauppaan ja kestäväan kehitykseen.

Ennen muuta tarvitaan sitä, että kaikki nämä välineet ovat tasapainossa eri tavoitteisiinsa nähden ja että niissä otetaan tarkasti huomioon, mitä vaikutuksia niillä teollisuudelle on. Teollisuuspolitiikka tarvitsee näin ollen täsmällisiä työtapoja näiden politiikkojen välisen vireän vuorovaikutuksen maksimoimiseksi.

Vaikutusten arvioinnin ja kustannus-hyötyanalyysin kaltaisia välineitä, jotka jo ovat osa komission politiikkoja, kehitetään ja hiotaan käytännössä, jotta taataan, että politiikkoihin kuuluvat toimet vastaavat tarpeita ja tuloksiltaan ennakoitavissa. Teollisuuspolitiikan on itsessään oltava innovatiivista, esimerkiksi uusien ja vähemmän häiritsevien sääntelyvälineiden kehittämisessä, sen on keskityttävä pikemminkin tuloksiin kuin käytettyihin keinoihin, niin että teollisuudelle jää tilaa löytää omat tekniset ratkaisunsa ja se sitoutuu tavoitteeseen. Julkisella kuulemisella on edistettävä eri puolien ja politiikkojen mahdollisimman laajaa ymmärtämistä.

Tässä tiedonannossa esitellään aiheita ja osoitetaan suunta kohti tasapainoisia ja kokonaisvaltaisia ratkaisuja. Ratkaisujen löytäminen kussakin tilanteessa ja niiden hyvän soveltamisen takaaminen edellyttää jatkuvaa valppautta, analysointia ja keskustelua.

Komission tavoitteena on, että tämä tiedonanto aloittaa prosessin, jossa tarkastellaan sen teollisuuspolitiikan soveltamista ja tasapainoisuutta.

- Ensinnäkin Euroopan yhteisön toimielimet kutsutaan mukaan keskustelemaan tiedonannossa kuvatussa järjestelmästä ja ottamaan kantaa siihen.
- Toiseksi tiedonannossa pyritään arvioimaan, miten komission tärkeimmät omat politiikan alat ja teollisuuden kilpailukyky kohtaavat.
- Kolmanneksi, koska suurinta osaa teollisuuspolitiikasta ei toteuteta EU:n tasolla, vaan se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, komissio kehottaa jäsenvaltioita tarkastelemaan kukin omaa teollisuuspolitiikkaansa tämän tiedonannon perusteella. Lissabonissa kokoontuneen

Eurooppa-neuvoston luoma avoin koordinaatiomenetelmä tarjoaa puitteet, joissa voidaan keskustella kansallisten politiikkojen tuloksista sekä kehittää ja parantaa niitä.

Komissio pyytää kaikkia asianomaisia osapuolia osallistumaan tähän prosessiin. Komission tarkoituksena on vuoden 2003 loppuun mennessä raportoida saavutetuista tuloksista ja mahdollisesti ryhtyä jatkotoimiin.

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

**Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa**

**Sisällysluettelo**

|         |                                                                                                 |    |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I.      | JOHDANTO .....                                                                                  | 7  |
| II.     | EU:N TEOLLISUUDEN KILPAILUKYKY .....                                                            | 8  |
| II.1    | Teollisuus EU:n vaurauden lähteenä.....                                                         | 8  |
| II.2    | Lyhyesti eurooppalaisesta teollisuudesta: joitakin suuntauksia, vahvuuksia ja heikkouksia ..... | 9  |
| II.2.1. | Eurooppalainen teollisuus on monella tavalla nykyaikaista ja kilpailukykyistä.....              | 9  |
| II.2.2. | ...mutta sen tuottavuus kasvaa hitaasti .....                                                   | 11 |
| II.2.3  | Asteittain klustereiksi ja tuotantoverkoiksi yhdentyvillä pk-yrityksillä on keskeinen rooli     | 12 |
| III.    | LAAJENTUMISEN VAIKUTUKSET TEOLLISUUTEEN .....                                                   | 13 |
| III.1.  | Merkittävää mutta epätasaista edistystä on jo saavutettu.....                                   | 13 |
| III.2.  | Tietyt alat vaativat vielä erityistä huomiota .....                                             | 14 |
| III.3.  | Laajentuminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia kilpailun uudelleenorganisoinnille ...              | 14 |
| IV.     | TEOLLISUUSPOLITIIKAN HAASTEET LAAJENTUNEESSA UNIONISSA ....                                     | 15 |
| IV.1.   | Globalisaation haaste .....                                                                     | 15 |
| IV.2    | Tekniset ja organisatoriset muutokset.....                                                      | 16 |
| IV.3    | Innovaatiotoiminnan ja yrittäjyyden keskeinen rooli.....                                        | 16 |
| IV.4.   | Kestävä kehitys ja uudet yhteiskunnalliset vaatimukset .....                                    | 17 |
| V.      | SUUNTA ETEENPÄIN.....                                                                           | 19 |
| V.1     | Kilpailukykyä ja kasvua tukevia horisontaalisia tekijöitä.....                                  | 19 |
| V.1.1   | Innovaatioiden, tiedon ja tutkimuksen edistäminen.....                                          | 20 |
| V.1.2   | Yrittäjyys.....                                                                                 | 21 |
| V.1.3.  | Teollisuustuotannon kestävän rakenteen edistämiseksi .....                                      | 21 |
| V.2.    | Tarkistuksia EU:n teollisuuspoliittiseen lähestymistapaan.....                                  | 22 |
| V.2.1.  | Puite-edellytysten keskeinen merkitys .....                                                     | 22 |
| V.2.2.  | Järjestelmällisempi EU-lähestymistapa puite-edellytysten parantamiseen.....                     | 24 |

|        |                                                                                |    |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| V.2.3. | Teollisuuden kilpailukykyvaikusten parempi huomioon ottaminen EU-politiikoissa | 27 |
| V.2.4. | Ehdokasmaiden teollisuuden erityistarpeiden huomioon ottaminen .....           | 29 |
| V.2.5. | Pyrkimys parantaa maailmanlaajuista hallintotapaa .....                        | 30 |
| V.2.6. | Tarkistetun lähestymistavan alakohtainen merkitys .....                        | 31 |
| VI.    | PÄÄTELMÄT .....                                                                | 32 |
| LIITE: |                                                                                | 34 |

## I. JOHDANTO

Euroopan unionin nykyisen teollisuuspolitiikan pääperiaatteet on määritelty vuonna 1990 annetussa tiedonannossa<sup>1</sup>. Tällä lähestymistavalla pyrittiin luomaan puite-edellytykset yritysten kilpailukyvyn parantamiselle ja tarvittaessa markkinahäiriöiden korjaamiselle. Tähän oli määrä käyttää yhteisön eri politiikkojen tarjoamia välineitä.

**Sittemmin poliittinen toimintaympäristö on muuttunut.** Euroopan yhteisöstä on tullut 15 jäsenvaltion Euroopan unioni, johon on liittymässä 10 uutta jäsentä. Tosiasialliset sisämarkkinat on sinetöity yhteisellä valuutalla ja laajennettu Euroopan talousalueeseen (ETA) ja ehdokasmaihin. Uruguayn kierros laajensi huomattavasti maailman kauppajärjestelmän sääntöjen kattavuutta.

Vuonna 1990 hyväksyttyä politiikkaa on kehitetty edelleen 12 viime vuoden aikana annetuissa tiedonannoissa<sup>2</sup>. Lähestymistapaa on näin tarkennettu ajan kuluessa, etenkin tiedon ja innovaatioiden avainaseman korostamiseksi maailmantaloudessa, vaikka peruslähdekohdat ovat pysyneet samoina.

Aiemmin tänä vuonna jälleen uudessa tiedonannossa<sup>3</sup> kiinnitettiin huomiota EU:n tuottavuuden kasvun hidastumiseen ja varoitettiin, että tämä saattaa haitata **vuonna 2000 Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettaman tavoitteen saavuttamista: tavoitteena on tehdä EU:sta vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamistalous, joka kykenee kestävään kasvuun luoden lisää ja parempia työpaikkoja sekä parantaen sosiaalista yhteenkuuluvuutta.** Kilpailukyvyn tärkeyttä ja yhä suurempaa synergian tarvetta teollisuuspolitiikan, tutkimus- ja kehityspolitiikan sekä sisämarkkinoiden kesken on korostettu entisestään valtion- ja hallitusten päämiesten Sevillassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa tekemässä päätöksessä ottaa käyttöön uusi neuvoston kokoonpano kilpailukykyyn liittyviä asioita varten.

Vaurauden karttuessa kestäväen kehityksen ja turvallisuuden kaltaisista asioista tulee entistä tärkeämpiä unionin kansalaisille. Tämä näkyi **vuonna 2001 Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksyessä EU:n kestäväen kehityksen strategian**, jonka pyritään saavuttamaan tämän strategian perustana olevien kolmen pilarin – talous, sosiaaliala ja ympäristö – mukaiset tavoitteet samanaikaisesti. Strategian tosiasiallinen soveltaminen edellyttää täydellistä johdonmukaisuutta eri pilarien politiikkojen kesken.

**Teollisuuspolitiikka on keskeisessä asemassa autettaessa EU:ta täyttämään Lissabonissa ja Göteborgissa asetetut tavoitteet.** Unioni on pian laajenemassa, mikä muuttaa Euroopan teollisuuden piirteitä merkittäväällä tavalla ja tuo mukanaan uusien jäsenvaltioiden teollisuuden erityisongelmia. Tässä tilanteessa teollisuuspolitiikan tarkistaminen on

---

<sup>1</sup> *Industrial Policy in a competitive and open environment: guidelines for a Community approach* (COM (90) 556 final) – Ei suomennettu.

<sup>2</sup> Vuoden 1993 valkoisessa kirjassa kasvusta, kilpailukykyvystä ja työllisyydestä korostettiin pk-yritysten, infrastruktuurin ja uuden teknologian merkitystä. Vuoden 1994 tiedonannossa *An industrial competitiveness policy for the European Union* (COM (94) 319 final – ei suomennettu), painopiste oli aineettomissa hyödykkeissä ja teollisessa yhteistyössä. Globalisaatiota käsiteltiin vuoden 1999 tiedonannossa [Euroopan yritysten kilpailukyky ja maailmanlaajuistumisen haaste - kannustuskeinot (KOM (98) 718 lopullinen)].

<sup>3</sup> Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukyvyn avaimena (KOM (2002) 262 lopullinen).

ajankohtaista, jotta voidaan varmistaa, että EU:lla on välineet laajentuneen unionin tarpeisiin vastaamiseksi. Tarkistuksessa olisi pyrittävä edistämään teollisuuspolitiikan ja muiden Lissabonin strategian tavoitteisiin tähtäävien politiikkojen yhteisvaikutusta.

**Euroopan unionin teollisuuden kasvumahdollisuuksien kehittämisen on pysyttävä teollisuuspolitiikan keskeisenä tavoitteena.** Sillä pyritään parantamaan unionin kykyä lisätä kasvua, pitää yllä korkeaa elintasoa ja luoda paljon pysyviä työpaikkoja.

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi **unionin teollisuus pohjaa on lujitettava erityispolitiikoilla.** Menestyvä teollisuus vaikuttaa myönteisesti koko talouteen lisäten sen kasvupotentiaalia ja elinvoimaisuutta sekä tukien innovaatiotoimintaa ja koulutusta kasvavien ammattitaitovaatimusten vuoksi. Tässä yhteydessä teollisuuspolitiikalla on keskeinen rooli, sillä siinä keskitytään kasvuun edistäviin strategioihin, suotuisan toimintaympäristön luomiseen ja selkeään tukeen tärkeimmille investoinneille. Asianmukaisten puite-edellytysten luomiseen tähtäävän horisontaalisen lähestymistavan perusteella olisi yksilöitävä prioriteetteja lupaavimpien alojen kehityksen helpottamiseksi. Lähestymistapa on sovittava yhteen muiden sellaisten EU-politiikkojen kanssa, joilla voidaan myös tukea tai myötäillä unionin teollisuuspolitiikan kehitystä.

**Yrityksillä säilyy jatkossakin omalta osaltaan ensisijainen vastuu kilpailukykyä saavuttamisesta.** Ne edistävät myös EU:n ympäristöä koskevien ja sosiaalialan prioriteettien saavuttamista toteuttaessaan yritys vastuuta laajemmin.

Tämä tiedonanto merkitsee Lissabonin ja Göteborgin linjauksiin sisältyvän prosessin alkua. Komissio toivoo, että se herättää laajaa keskustelua siitä, miten teollisuuspolitiikalla voidaan parantaa teollisuuden kilpailukykyä ja tarkentaa teollisuuden kilpailukykyyn vaikuttavien eri EU-politiikkojen välineiden yhdistettävyyttä.

## II. EU:N TEOLLISUUDEN KILPAILUKYKY<sup>4</sup>

### II.1 Teollisuus EU:n vaurauden lähteenä

Elinvoimainen ja kilpailukykyinen teollisuus on keskeinen edellytys, jotta EU voi ylläpitää ja lisätä vaurauttaan saavuttaen samalla laajemmat sosiaaliset, kansainväliset ja ympäristöä koskevat päämääränsä.

Viime vuosina Euroopan tuotantorakenne on kokenut huomattavia muutoksia. Palvelualan osuus EU:n tuotoksesta on kasvanut 52 prosentista vuonna 1970 71 prosenttiin vuonna 2001 ja teollisuustuotannon osuus on samaan aikaan laskenut 30 prosentista 18 prosenttiin<sup>5</sup>. Tämän palvelualalle painottumisen johdosta politiikan laatijat eivät ole enää keskittyneet tarpeeksi teollisuustuotantoon luottaen **laajalle levinneeseen mutta virheelliseen oletukseen, että teollisuustuotannolla ei enää ole keskeistä sijaa osaamistaloudessa ja tieto- ja palveluyhteiskunnassa.** Tämä tilastollinen suuntaus kuvastaa kahden voiman vaikutusta:

---

<sup>4</sup> Tämän luvun analyysiä täydennetään erillisellä tilastoliitteellä (SEC(2002) 1430), joka sisältää taulukot ja kaaviot, joihin tekstissä viitataan.

<sup>5</sup> Palveluala kattaa tukku- ja vähittäiskaupan, hotellit ja ravintolat, liikenteen ja varastoinnin, viestinnän, rahoituksen, vakuutukset, kiinteistöt, yrityspalvelut sekä yhteiskunnalliset ja henkilökohtaiset palvelut. Yhteiskunnallisia ja henkilökohtaisia palveluja ovat julkishallinto, terveydenhuolto, koulutus, puolustus sekä "muut yhteiskunnalliset ja henkilökohtaiset palvelut".

ensinnäkin teollisuustuotannon tuottavuuden kasvu on ollut voimakasta verrattuna palveluihin ja toiseksi siihen on liittynyt vaurastumista, joka on johtanut suhteettoman suureen henkilökohtaisten ja kotitalouspalvelujen kysyntään<sup>6</sup>. Samaan aikaan teollisesti valmistettujen tuotteiden suhteellinen hinta on tuottavuuden kasvun ansiosta ajan mittaan laskenut.

**Palvelualan ja teollisuustuotannon keskinäinen riippuvuus on myös kasvanut ajan myötä**, kuten panos-tuotos tiedot osoittavat. Kansantalouden yhdistelmätilinpäätöstä koskevat tilastot kätkevät sen seikan, että teollisuustuotantoyritykset ovat ulkoistaneet toimia, joita ei pidetä keskeisinä niiden liiketoiminnassa, mutta jotka aikaisemmin katsottiin osaksi teollisuustuotantoa. Teollisuustuotannon lisääntynyt palvelujen kysyntä on osaltaan kasvattanut yrityspalvelujen tuotosta, joka oli vuonna 2000 48,3 prosenttia EU:n 15 jäsenvaltion BKT:sta (katso kaavio 1.3)<sup>7</sup>.

Nämä muutokset liittyvät talouselämän perustana olevan tiedon laadun ja määrän tärkeyteen. Tieto ja talouden kyky muuntaa se teknisiksi ja kaupallisiksi sovelluksiksi ovat tuotannon kasvun ja siihen liittyvän kilpailukykyhaasteen perusta. Tietopääoman saatavuus ja kertymäaste on keskeisellä sijalla. **Tiedon monimutkaistuminen on johtanut teollisuuden erikoistumiseen ja ulkoistamissuuntaukseen** etenkin tieto- ja viestintätekniikkaan liittyvien ja muiden tietovaltaisten palvelujen alalla, jotka toimivat innovaatioiden ja tuotedifferoinnin lähteenä edistämällä tuottavuuden kasvua.

**Teollisuustuotannon ja palveluiden keskinäinen kytkentä liittyy kuitenkin muuhunkin kuin ulkoistamiseen.** On kehitetty monenlaisia palveluja, jotka liittyvät tai ovat kytköksissä tuotteisiin. Nämä palvelut, joita suorittavat useimmiten erikoistuneet palveluyritykset, ovat riippuvaisia teollisuustuotannosta. Teollisuustuotannon innovaatiot ovat avanneet tien myös kokonaan uusille palvelumuodoille esimerkiksi televiestinnän ja tietotekniikan alalla. Teollisuuden kilpailukyky on puolestaan riippuvainen kuljetus-, rahoitus- ja yrityspalveluiden laadusta ja kustannustehokkuudesta. Useimmat uudet tekniset sovellukset otetaan kuitenkin käyttöön ja ne johtavat taloudelliseen arvoon teollisuustuotannossa. Myös tietoon perustuvat tieteelliset saavutukset johtavat uusiin tuotteisiin ainoastaan, jos niiden tuottamista varten on vakaa ja tehokas teollinen tuotantopohja.

Koska nämä muutokset ovat tärkeitä, tässä tiedonannossa käsitellään teollisuustuotannon ja palveluiden keskinäistä riippuvuutta.

## **II.2 Lyhyesti eurooppalaisesta teollisuudesta: joitakin suuntauksia, vahvuuksia ja heikkouksia**

### *II.2.1. Eurooppalainen teollisuus on monella tavalla nykyaikaista ja kilpailukykyistä*

**Useimmat eurooppalaiset teollisuudenalat ovat tehneet** voimistuvan maailmanlaajuisen kilpailun vuoksi **huomattavia muutoksia nykyaikaistaakseen tuotantoinfrastruktuuriaan ja omaksuakseen uusia organisaatiomuotoja.** Kun on investoitu pääomahyödykkeisiin, omaan tutkimukseen tai kontakteihin tiedemaailman kanssa, huipputieto on saavuttanut suuren osan tekstiili-, elintarvike-, huonekalu-, kone- ja kemianteollisuutta, maataloutta ja kalastusta sekä vähittäiskauppaa. Kaikki nämä alat, joita on perinteisesti pidetty keskitason tai

---

<sup>6</sup> Kun tulot kasvavat, palvelujen kysyntä kasvaa suhteettoman paljon (eli palvelujen kysynnän tulojousto on suurempi kuin yksi).

<sup>7</sup> Tämä laaja yrityspalvelujen määritelmä käsittää koko palvelualan lukuun ottamatta yhteiskunnallisia ja henkilökohtaisia palveluja.

sitä alemman kehitysasteen tuotannonaloina, käyttävät nyt innovatiivisia ja teknisiä tuotantoprosesseja.

Tämä prosessi on johtanut **työpaikkojen pätevyysvaatimusten korottamiseen**, mikä on vaikuttanut erittäin ammattitaitoisen työvoiman kasvavaan kysyntään enemmän kuin korkean teknologian alojen kasvava osuus kaikesta tuotannosta. Teollisuuden kysynnän kohdentuminen korkeampaan koulutukseen ja teollisuuden kilpailukyvyn tukeutuminen yhä enemmän tietopääoman laadulliseen tasoon on tapahtunut samaan aikaan kun EU:n työväestön koulutuksen keskimääräinen pituus on kasvanut. Koska koulutuksen pituus on EU:ssa 87 prosenttia Yhdysvaltojen ja 90 prosenttia Japanin keskimääräisestä koulutuksesta, EU on kuitenkin edelleen kilpailijoistaan jäljessä (katso kaavio 6.1). Julkisten koulutusmenojen prosenttiosuus BKT:stä on kyllä suhteellisen korkea, mutta se on laskenut tasaisesti 5,7 prosentista vuonna 1990 5 prosenttiin vuonna 2001. Tämä on ristiriidassa Lissabonin tavoitteiden kanssa, joiden mukaan henkeä kohti laskettua investointia henkilöresursseihin olisi lisättävä huomattavasti. Yksityinen investointi koulutukseen, elinikäiseen oppimiseen ja tieteelliseen tutkimukseen on myös huomattavasti vähäisempää kuin tärkeimmissä kauppakumppanimaissa. Lisäksi huolta aiheuttaa koulutusinvestointien tehokkuus.

Ympäristönsuojeluun<sup>8</sup>, puhtaisiin tekniikoihin ja ympäristöystävällisiin tuotantoprosesseihin tehtyjen merkittävien investointien ansiosta **unionin teollisuus on kyennyt omaksuma kestävän kehityksen ulottuvuuden** ja katkaisemaan tuotannon ja ilmansaastepäästöjen välisen yhteyden<sup>9</sup>.

Osittain sisämarkkinoiden kasvavan merkityksen ja euron käyttöönoton vuoksi mutta myös maailmanlaajuisten vakauttamis- ja rakenneuudistussuuntausten mukaisesti EU:n teollisuudessa tapahtui merkittäviä sulautumisia ja yritysostoja 1990-luvun jälkipuoliskolla. EU:n sisäiset sulautumiset ja yritysostot lisääntyivät vuoden 1995 jälkeen voimakkaasti palvelualalla ja vähäisemmässä määrin muilla talouden aloilla. Tärkeimpiä syitä tähän ovat olleet palvelualan myöhäinen vapauttaminen (muihin talouden aloihin verrattuna) sekä valtion monopolien toimintaa koskevien vaatimusten karsiminen. Sulautumisten ja yritysostojen lukumäärä EU:ssa huippuvuonna 2000 oli 16 750, mutta määrä on sittemmin vähentynyt. Kun osakkuudet hajaantuvat, sulautumisia ja yritysostoja saattaa tapahtua tulevaisuudessa taas enemmän<sup>10</sup>.

**EU:n teollisuus on edelleen merkittävä voima kansainvälisessä kaupassa.** Uusien kauppakumppaneiden lisääntynyt osallistuminen maailman markkinoihin on heikentänyt EU:n osuutta maailman viennissä. Tämä suuntaus on kuitenkin vähäisempi EU:n kuin Yhdysvaltojen ja Japanin osalta. EU:n osuus laski ajanjakson 1991–1995 keskimääräisestä 19,3 prosentista 18,4 prosenttiin vuonna 2002. Samaa aikaan Yhdysvaltojen osuus laski 15,1 prosentista 12,1 prosenttiin ja Japanin osuus 12,2 prosentista 8,2 prosenttiin (katso taulukko 2.1 ja kaavio 2.3). Lisäksi EU:n yritykset ovat saavuttaneet maailmanlaajuisen johtoaseman eräillä avainaloilla kuten autoteollisuudessa, ilmailussa ja joidenkin televiestintälaitteiden tuotannossa. Tavaroiden kauppataase – joka on ollut 1–2 prosenttia BKT:ta suurempi

---

<sup>8</sup> Ympäristönsuojeluun liittyvät kokonaismenot ovat nousseet kahteen prosenttiin teollisuuden kokonaislisäarvosta.

<sup>9</sup> Esimerkiksi vaikka teollisuustuotanto on kasvanut 30 prosenttia vuodesta 1985, hiilidioksidipäästöt ovat vähentyneet samaan aikaan 11 prosenttia ja happamoittavien kaasujen päästöt noin 50 prosenttia. (Komission kilpailukykyä koskeva kertomus vuodelta 2002)

<sup>10</sup> Katso *Mergers and Acquisitions*, European Economy, Supplement A, No. 12, joulukuu 2001.

yhdeksänä kymmenestä viime vuodesta – ja tavarakaupan vientiosuuden kasvusuuntaus unionin BKT:sta vahvistavat EU:n teollisuuden vankan kilpailuaseman maailmankaupassa (katso kaaviot 2.1 ja 2.2).

## *II.2.2. ...mutta sen tuottavuus kasvaa hitaasti*

**EU:n teollisuustuotannon tuottavuuden kasvu oli** 1990-luvulla – joidenkin pienten EU-maiden erinomaisesta tuottavuuden paranemisesta huolimatta – **Yhdysvaltojen tasoa alhaisempaa** (katso taulukko 4.2). Ero kärjistyi vuosikymmenen jälkipuoliskolla, jolloin EU:n kasvuprosentti oli 3,2 ja Yhdysvaltojen 5,5 vuosina 1996–2000. Vaikka tuottavuuden tarkka mittaaminen saattaa olla vaikeaa, luvut osoittavat työvoiman tuottavuuden kasvun kiihtyvän Yhdysvalloissa, varsinkin verrattaessa 1980-luvun jälkipuoliskon tilanteeseen. EU:n koko talouden tuottavuuden kasvuaste on matalampi kuin pelkän teollisuustuotannon, mikä johtuu palvelualan suhteesta heikommasta tuloksesta, ja kasvu hidastui huomattavasti 1990-luvun alkupuoliskon keskimääräisestä 1,9 prosentista 1,2 prosenttiin vuosina 1995–2001. Kaikkiaan **nämä luvut merkitsevät EU:n kasvupotentiaalin vaarallista heikkenemistä** ja selkeää riskiä sen teollisuuden kilpailukyvyn kannalta. Kilpailukykyä koskevissa komission vuosien 2001 ja 2002 kertomuksissa mainittiin riittämätön innovatiivisuus sekä tieto- ja viestintätekniikan vähäinen levinneisyys keskeisiksi tekijöiksi Euroopan heikossa tuottavuuden kasvussa.

Tieto- ja viestintätekniikan käyttöönoton ja tuottavuuden kasvun välinen yhteys on nyt laajalti tunnustettu. EU:n tieto- ja viestintätekniikkamenot ovat viime vuosina asteittain kasvaneet. Niiden osuus BKT:sta oli 5,4 prosenttia vuonna 1996 ja 7,1 prosenttia vuonna 2001, mikä on jo lähellä Yhdysvaltojen lukua, joka laski vuonna 2001 voimakkaasti. **Viime vuosien tieto- ja viestintätekniikkakulujen lisäys ei kuitenkaan ole vielä näkynyt tuottavuuden kasvuna.**

Vaikka jotkin EU:n yritykset ovat huippuluokan innovaattoreita, eurooppalaisen patentoinnin ja tutkimus- ja kehitystoiminnan vähäisyys verrattuna EU:n pääkilpailijoihin osoittaa, että **EU:n innovatiiviset tulokset ovat liian heikkoja**. Euroopan innovaatioiden tulostaulu vuodelta 2001 osoittaa, että vaikka parhaiten suoriutuvat EU-maat ovat Yhdysvaltoja ja Japania edellä, 17 innovaatioindikaattorista useimmat osoittavat EU:n olevan kokonaisuutena niistä jäljessä. Tutkimusinvestointien osuus EU:ssa oli vuonna 2000 1,9 prosenttia BKT:sta (Yhdysvalloissa 2,7 ja Japanissa 3 prosenttia), mikä on aivan liian vähän, ja kuilu on vielä suurempi, jos mukaan luetaan ainoastaan yksityisen sektorin tutkimus (yksityisen sektorin osuus on 84 prosenttia EU:n ja Yhdysvaltojen välisestä kuilusta). Kuilu näkyy eurooppalaisten korkean teknologian patenttien määrässä, joka on 28 kappaletta miljoonaa asukasta kohti – luku on erityisen valaiseva, kun otetaan huomioon edistyneimpien EU-maiden luvut: Suomi 138, Ruotsi 95 ja Hollanti 58. Toinen merkittävä indikaattori on tutkijoiden lukumäärä<sup>11</sup>.

Nämä seikat ovat EU:n heikomman kilpailukyvyn taustalla eräillä talouden suurinta lisäarvoa tuottavilla aloilla. Elektroniikka sekä konttori- ja tietokone-teollisuus ovat kaksi selkeää esimerkkiä tietovaltaisista aloista, joilla EU:n olisi parannettava tulostaan. Vuonna 2000 EU:n osuus koko OECD:n näiden alojen viennistä oli 16,4 prosenttia (elektroniikka) ja 12,3 prosenttia (konttori- ja tietokoneet), kun Yhdysvaltojen vastaavat luvut olivat 23,7 ja 24

---

<sup>11</sup> Tutkijoiden osuus koko työvoimasta on 5,1 henkilöä tuhannesta EU:ssa. Yhdysvaltojen luku on 7,4 ja Japanin 8,9 henkilöä. Jos huomioon otetaan ainoastaan yksityisen sektorin tutkijat, tuhannesta työntekijästä tutkijoita on EU:ssa 2,5, Yhdysvalloissa 7,0 ja Japanissa 6,3.

prosenttia<sup>12</sup>. Suhteellista etua koskevat eri toimenpiteet osoittavat, että **EU on erikoistunut lähinnä keskitason tekniikkaan ja kypsiin pääomavaltaisiin tuotannonaloihin** (katso 2 luku). **Vaikka onkin olennaista säilyttää vahvuus näillä aloilla**, joilla on suurempi osuus koko tuotannosta ja työllisyydestä, **EU:n olisi pyrittävä lujittamaan asemaansa mahdollistavissa tekniikoissa** kuten elektroniikassa sekä tieto- ja viestintä-, bio- tai nanotekniikassa, joissa se on monissa tapauksissa pääkilpailijoistaan jäljessä. Tekniikkavetoiset tuotannonalat ovat tietolähteitä ja levittävät tekniikkaa koko talouteen, mutta ne ovat lisäksi niitä aloja, joilla tuottavuuden kasvu on suurinta (katso kaavio 4.1). Euroopan teollisuuden suhteellinen heikkous näillä aloilla sekä niiden vähäinen osuus taloudesta heikentävät EU:n kokonaiskasvua ja tuottavuutta. Lisäksi eurooppalaisen tuotantorakenteen suhteellisen hidas muutos on haitannut resurssien nopeaa kohdentamista uusiin mahdollisuuksiin markkinoilla<sup>13</sup>.

**EU:n heikko tuottavuuden kasvu samoin kuin suhteellisen matala työllisyysaste saattaa liittyä jäljellä oleviin rakenteellisiin ongelmiin.** Näitä ovat tiettyjen palvelu- ja tuotemarkkinoiden pirstaleisuus sekä – 1990-luvulla saavutetusta edistyksestä huolimatta – jäljellä olevat maantieteellisen liikkuvuuden esteet ja monien työntekijäryhmien laajalti puutteellinen ammattitaito.

### *II.2.3 Asteittain klustereiksi ja tuotantoverkoiksi yhdentyvillä pk-yrityksillä on keskeinen rooli*

Pk-yritykset ovat EU:n teollisuuden selkäranka (katso taulukko 7.1)<sup>14</sup>. Niiden osuus on noin kaksi kolmasosaa työllisyydestä ja 60 prosenttia kokonaislisäarvosta. Ne ruokkivat talouden kilpailudynamiikkaa pakottaen suuret yritykset tehostamaan tuotantoaan ja innovoimaan. Lisäksi monet eurooppalaiset pk-yritykset osaavat hyödyntää markkinarakoja maailmanlaajuisesti merkittävällä tavalla. Viennin osuus on 13 prosenttia niiden liikevaihdosta.

**Uudet organisaatiomallit, joissa suuret yritykset usein toimivat EU:n laajuisissa tuotanto- ja alihankintaverkoissa, ovat myös lujittaneet pk-yritysten asemaa.** Tieto- ja viestintätekniikan ansiosta suuret yritykset kykenevät hallinnoimaan laajoja hankintaverkkoja, joihin voi kuulua satoja pk-yrityksiä. Suurten yritysten suorituskyky riippuu yhä enemmän niiden pienten ja keskisuurten toimittajien kilpailukyvyistä, joka puolestaan riippuu näiden suurten kumppaneiden taloudellisesta tilanteesta.

Innovaatioklustereiden kilpailukyky perustuu alueellisiin lähteisiin ja ne osallistuvat myös yhä enemmän ylikansallisiin tieto- ja tuotantoverkkoihin. **Klustereihin kuuluvista yrityksistä, jotka ovat useimmiten pk-yrityksiä, on tulossa dynaamisin osa EU:n teollisuuden kenttää ja innovaatioiden lähde.** Jotkin eurooppalaisista klustereista, kuten Münchenin ja Tukholman alueiden biotekniikkaklusterit, joihin osallistuvat yritykset ovat usein irtaantuneet yliopistoista, tai Pohjois-Italian tekstiiliala, ovat huippuluokkaa<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> OECD:n tärkeimmät luonnontieteelliset ja teknologiset indikaattorit.

<sup>13</sup> Rakennemuutos liittyy talouden kykyyn kohdistaa resursseja uudestaan nopeasti etsittäessä uusia mahdollisuuksia ja hyödyntäen sen vahvuuksia. Kilpailukykyä koskevassa komission kertomuksessa vuodelta 1999 havaittiin yhteys rakennemuutoksen nopeuden sekä tuotannon ja viennin kasvun välillä.

<sup>14</sup> *Observatory of European SMEs* 2002, nro 2. Luvut koskevat pk-yrityksiä laajassa merkityksessä, mikroyritykset mukaan luettuina.

<sup>15</sup> Alueellisia klustereita Euroopassa on analysoitu julkaisussa *Observatory of European SMEs* 2002, nro 3.

**Laajat hankintaverkot ovat lisänneet kytkentöjä näennäisesti toisiinsa liittymättömien talouden alojen sekä EU:n eri alueiden ja maiden välillä.** Esimerkiksi koneteollisuusyritykset meriyhteydettömissä Keski-Euroopan maissa – pk-yritykset mukaan luettuina – ovat riippuvaisia muualla sijaitsevien laivanrakentajien moottoreiden ja muiden komponenttien kysynnästä. Samoin vaatetusalan pk-yritykset ovat riippuvaisia kemianteollisuuden kehittämiä raaka-aineita käyttävien synteettikuitujen valmistajien synteettikuitujen laadusta, saatavuudesta ja hinnasta.

Suurten yritysten ulkoistamisen ja rationalisoinnin lisääminen on luonut uusia mahdollisuuksia ja kannustimia yrittäjyyteen, vaikka se voikin aiheuttaa tilapäisiä sopeutumisvaikeuksia. Kuitenkin **yhä liian harvat eurooppalaiset haluavat ryhtyä yrittäjiksi** (katso kaavio 7.3). Lisäksi **suhteellisen harvat pienet ja mikroyritykset Euroopassa saavuttavat tarvittavan kriittisen koon** kilpaillakseen tehokkaasti suurten hallitsevien yritysten kanssa tai päästäkseen ulkomaisille markkinoille.

### III. LAAJENTUMISEN VAIKUTUKSET TEOLLISUUTEEN<sup>16</sup>

#### III.1. Merkittävää mutta epätasaista edistystä on jo saavutettu

Ehdokasmaat ovat **pyrkineet voimakkaasti rakenneuudistukseen** ja ovat saavuttaneet hyvän makrotaloudellisen vakauden ja taloudellisen yhdentymisasteen EU:n kanssa. Mikrotalouden tasolla markkinoiden vapauttamiseen ja yksityistämiseen on liittynyt merkittävä teollisuuden rakenneuudistus. Ehdokasmaat ovat myös nykyaikaistaneet institutionaalista, oikeudellista ja hallinnollista toimintaympäristöään.

**Nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden teollisuustuotannon rakenteessa on kuitenkin vielä suuria eroja.** Tulevissa jäsenvaltioissa teollisuus on vähemmän erikoistunutta ja edelleen keskittynyt matalan teknologian aloihin kuten elintarvikkeisiin ja juomiin, tekstiileihin, puutuotteisiin ja perusmetalliteollisuuteen. Tämä on kuitenkin muuttumassa. Edistyneimmissä maissa tuotanto on siirtymässä selvästi kehittyneemmille aloille. Työvoiman tuottavuus on myös kasvamassa nopeasti, vaikka se onkin vielä kaikissa näissä maissa noin puolet tai vähemmän EU:n keskiarvosta. Kun ulkomaiset investoinnit ja julkinen rahoitus liittymistä valmistelevana tukena ovat lisääntyneet, kaikki ehdokasmaat ovat hyötynyt merkittävästä teknologia- ja organisaatitiedon siirrosta sekä institutionaalisesta oppimisesta. Vuonna 2001 pelkkien ulkomaisten suorien sijoitusten kumuloitu määrä vaihteli 521 eurosta henkeä kohti (Slovakia) 2 284 euroon henkeä kohti (Tšekki)<sup>17</sup>. Nämä suuntaukset näkyvät **lisääntyvänä näyttönä siitä, että näiden maiden teollisuus on saavuttamassa EU:n tasoa ja vähitellen omaksumassa EU:ssa vallitsevan teollisuuden mallin.**

**Nykyisten jäsenvaltioiden teollisuus on myös hyötynyt paljon laajentumisnäkymistä,** sillä se on hyödyntänyt parantuneita investointimahdollisuuksia ehdokasmaissa ja hyvin koulutetun työvoiman saatavuutta suhteellisen edullisesti. Samaan aikaan teollisuustuotteiden kaupan vapauttaminen Eurooppa-sopimuksilla ja yhteisön säännösten asteittainen täytäntöönpano useimmilla aloilla on laajentanut EU:n teollisuuden asiakaspohjaa (noin 110 miljoonalla kuluttajalla Bulgaria ja Romania mukaan luettuina).

---

<sup>16</sup> Laajentumisen vaikutusta teollisuuteen analysoidaan enemmän komission pian julkaisemassa asiakirjassa.

<sup>17</sup> Lähde: Eurostat kansallisten lähteiden perusteella. Romaniaa ja Bulgariaa ei ole laskettu mukaan. Maltan, Kyproksen ja Turkin tiedot puuttuvat.

### III.2. Tietyt alat vaativat vielä erityistä huomiota

Vaikka **tulevien jäsenvaltioiden teollisuus on pitkälti valmis kilpailemaan** laajentuneessa unionissa, syvempi integraatio aiheuttaa väistämättä joitakin **paikallisia ongelmia**. **Rakenneuudistuksen jatkaminen on välttämätöntä** erityisesti teräsalalla, jossa ylikapasiteetti on yhä ongelma. Muilla perinteisillä aloilla vielä yksityistämättömillä suuryrityksillä on vaikeuksia selviytyä kasvavasta kilpailusta. Lisäksi **yhteisön säännösten** ja etenkin ympäristölainsäädännön **noudattamisesta aiheutuvilla kustannuksilla** saattaa lyhyellä aikavälillä olla useilla alueilla tai aloilla kielteisiä vaikutuksia liikeyritysten kustannusrakenteeseen, vaikka siirtymäaikojen pitäisikin helpottaa tätä ongelmaa ja ehdokasmaat voivat hankkia ympäristöystävällistä tekniikkaa helpommin nykyisistä jäsenvaltioista.

**Yrittäjäyys ja pk-yritykset ovat kehittyneet ehdokasmaissa hitaasti.** Syitä tähän tilanteeseen ovat teknisten sekä johtamis- ja organisaatiotaitojen puute, rahoituksen saatavuuteen liittyvät vaikeudet, puutteelliset tuki-instituutiot sekä vaikeudet integroitua tuotantoverkkoihin. Joissakin maissa liike-elämän toimintaympäristö on vielä liian vaativa pienille yrityksille. Erityisesti pk-yritysten tukeminen nykyisten yhteiskunnallisten ja ympäristövaatimusten täyttämässä olisi ensiarvoisen tärkeää, jotta nekin voisivat hyötyä täysimääräisesti vakaasta, yleisesti hyväksytyn ja ennakoitavan liike-elämän toimintaympäristön eduista.

Nykyisissä jäsenvaltioissa yrityksille laajentumisesta aiheutuva riski koskee todennäköisesti lähinnä rajaseudun pk-yrityksiä erityisesti työvoimavaltaisilla aloilla, joilla saattaa esiintyä palkkakilpailua. Ehdokasmaiden teollisuustuotteet, muutamia aloja kuten tekstiilituotteita lukuun ottamatta, ovat kuitenkin jo vuodesta 1995 päässeet EU:n markkinoille käytännössä vapaasti ja **useimmat odotettavista mukautuksista ovat jo tapahtuneet**. Toisaalta rajaseudun yritykset myös hyötyvät parhaiten uusista mahdollisuuksista, sillä ne ovat useilla teollisuuden ja palvelujen aloilla suhteellisen edullisessa asemassa ehdokasmaiden yrityksiin nähden.

### III.3. Laajentuminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia kilpailun uudelleenorganisoinnille

Koska palkkarakenteen ja teknisten taitojen erot kasvavat EU:n laajentuessa, teollisuudella on paremmat mahdollisuudet kilpailun uudelleenorganisointiin. Ehdokasmailla on ollut taipumusta erikoistua siirtymäkauden aikana halpatuotantoon – mikä näkyy joissakin nykyisistä jäsenvaltioista ehdokasmaihin tehdyissä tuotannon siirroissa, joiden ansiosta sellaisia toimintoja on voitu pitää Euroopassa, jotka olisi muuten siirretty Euroopan ulkopuolelle.

**Monet yritykset ovat kuitenkin omaksuneet strategian, joka menee halpatuotannon ulkoista jalostusta pitemmälle, järjestäneet uudelleen arvoketjunsä ja integroineet ehdokasmaiden yrityksiä paikallisten teknisten tuotosten ja taitojen perusteella.** Kun paikalliset toimittajat ja tytäryhtiöt ylenevät arvoketjussa, ne hyötyvät vuorostaan korkeamman teknisen tiedon leviämisestä niille saakka. Autoteollisuus on tästä hyvä esimerkki.

Kaiken kaikkiaan laajentuminen on jo todellisuutta teollisuudelle ja se on avannut monia uusia mahdollisuuksia. Ehdokasmaiden haasteena on kehittää taitoja sekä institutionaalisia ja liiketoiminnallisia puitteita, jotka parantavat paikallisten yritysten mahdollisuuksia integroitua menestyksekkäästi kansainvälisiin tuotantoverkkoihin. Teollisuuspolitiikalla olisi pyrittävä

edistämään ja helpottamaan tätä kehitystä, jotta uusien jäsenvaltioiden taloudellisen murroksen koko potentiaalia voitaisiin hyödyntää. Samalla teollisuuspolitiikan välineitä on käytettävä tavalla, joka ottaa ehdokasmaiden erityistarpeet huomioon.

#### IV. TEOLLISUUSPOLITIIKAN HAASTEET LAAJENTUNEESSA UNIONISSA

##### IV.1. Globalisaation haaste

Vuonna 1990 globalisaatiosta vasta alettiin puhua politiikassa. Nyt sitä pidetään yhtenä keskeisistä muutosvoimista nykyisissä talousjärjestelmissä ja yhteiskunnissa. Komissio on jo analysoinut sen vaikutusta EU:n kilpailukykyyn yksilöiden mahdollisuudet, haasteet ja poliittiset keinot<sup>18</sup>.

Suurin osa maailmasta, Kiina ja Venäjä mukaan luettuina, osallistuu nyt markkinoihin perustuvaan kansainväliseen talouteen. Tämä avaa **uusia markkinoita EU:n tuotteille ja palveluille**: kuten edellä on tuotu esiin, EU:n yritykset myyvät yhä suuremman osan tuotannostaan ulkomaiden markkinoille. Samaan aikaan globalisaatio on lisännyt tuonnin aiheuttamaa kilpailua ja se saattaa johtaa tuotantovaiheiden siirtämiseen maihin, joissa kulut ovat pienemmät. Koska Eurooppa ei voi kilpailla pelkästään kustannuksilla, **tiedolla on keskeinen merkitys** teollisuuden sopeuttamisessa globalisaatiopaineisiin kaikilla aloilla, sekä korkean teknologian että muun teollisuuden aloilla. Tässä yhteydessä innovaatioiden edistäminen ja erittäin ammattitaitoisen työvoiman säilyttäminen, kehittäminen ja/tai houkuttelu on keskeistä, jotta laajentunut EU voisi pitää korkean lisäarvon tietopohjaiset toiminnot rajojensa sisäpuolella. Paradoksaalisesti globaalissa taloudessa sijainti on edelleen ratkaiseva tekijä tutkimuksen ja innovaatiotoiminnan kannalta<sup>19</sup>. Tämän vuoksi **EU:n houkuttelevuutta tuotannon sijoituspaikkana on nyt tärkeämpää kehittää kuin koskaan**. Tässä asiassa EU:n olisi selvitettävä, vaikuttavatko sellaiset tekijät kuin sen tuotantontekijöiden, esimerkiksi energian, hinnat sen houkuttelevuuteen kielteisesti. Samoin innovaatioklustereiden muodostaminen on yhä pitemmälle verkottuvassa taloudessa ensisijaisen tärkeää.

Myös epävakaus saattaa levitä yhdentyneemmässä maailmassa nopeasti, mistä on esimerkkinä peräkkäisten finanssikriisien nopea leviäminen nousevan talouden maissa viime vuosina. **Globalisaatio edellyttää tämän vuoksi teollisuuspolitiikalta nopeaa reaktiokykyä ennakoimattomissa tilanteissa.**

Vaikka **globalisaatio edellyttää lainsäädännöllisten tekijöiden parempaa yhteensopivuutta**, EU:n ja sen kilpailijoiden erilaiset lähestymistavat asettavat tässä asiassa haasteita. EU esimerkiksi hoitaa teollisuustuotteisiin liittyvät riskit (esimerkiksi ympäristö-, turvallisuus- ja terveysasioissa) yleensä ennakoivasti esimerkiksi säädöksin. Yhdysvalloissa tällaisiin riskeihin puututaan usein yksityisen sektorin toimilla riitojenratkaisumenettelyn tuloksena, pääasiassa jälkikäteen. Haasteena onkin julkisiin ja riitojenratkaisusta johtuviin vaatimuksiin perustuvien järjestelmien välisen yhteistyön aikaansaaminen. Standardit ja tekniset vaatimukset ovat muita aloja, joilla lähestymistapoja voi olla vaikea sovittaa yhteen.

---

<sup>18</sup> Katso alaviite 2.

<sup>19</sup> Tämä johtuu kokemustiedon merkityksestä, sillä toisin kuin "täsmällinen tieto", kokemustietoa ei ole formalisoitu vaan sitä voidaan siirtää ainoastaan sosiaalisessa vuorovaikutuksessa. Tämän eron tekivät R. Nelson ja S. G. Winter (1982) teoksessa *An evolutionary theory of economic change*.

## IV.2 Tekniset ja organisatoriset muutokset

Globalisaatioon on liittynyt ja sitä on voimistanut teknologinen ja etenkin tieto- ja viestintätekniikan muutos. **Tieto- ja viestintätekniikka on monikäyttötekniikkaa.** Sen avulla voidaan lisätä kaikkien tuotannonalojen tuottavuutta ja vaikuttaa useimpien tuotteiden ja palvelujen suunnitteluun, tuotantoon, jakeluun ja markkinointiin. Se on myös helpottanut uusia organisaatiomuotoja kuten ulkoistamista ja teollisuuden ja palveluiden voimakasta keskinäistä yhteyttä, jota on analysoitu edellä. Se vaikuttaa kasvuun paljon tieto- ja viestintätekniikan tuotantosektoria laajemmalla.

**Tieto- ja viestintätekniikan, uusien johtamis- ja organisaatiotekniikoiden sekä ammattitaitoisen työvoiman yhdistelmä parantaa merkittävästi kilpailukykyä.** Tekniikan ja organisaation muutokseen on tämän vuoksi yhdistettävä jatkuva työvoiman taitojen parantaminen – myös työtehtävissä, joita on perinteisesti pidetty vähän koulutusta vaativina – minkä vuoksi elinikäinen oppiminen on tärkeää. Työn koko organisoinnissa onkin käytettävä positiivista muutoksen hallintaa, johon kuuluu muun muassa riittävästi kannustimia työvoiman sopeuttamiseksi uusiin vaatimuksiin.

EU:n keskeinen haaste on **varmistaa tieto- ja viestintätekniikan leviäminen ja tehokas käyttö** kaikilla, myös perinteisiksi katsotuilla tuotannonaloilla. Lissabonin strategialla pyritään parantamaan tieto- ja viestintätekniikan leviämisen edellytyksiä. Tämän vuoksi Lissabonin prosessissa esiin tuotujen keskeisten ongelmien ratkaiseminen on niin tärkeää.

**Tekniikan muutos ei jää tieto- ja viestintätekniikkaan.** Muitakin lupaavia tekniikan aloja, joilla on valtavasti potentiaalia teollisuuden kilpailukyvyn parantamiseen, on nousemassa esiin. Tällaisia ovat bio- ja nanotekniikka sekä puhtaat energiatekniikat, ja uusien materiaalien alalla on myös tapahtunut läpimurtoja. Uusia markkinatilaisuuksia on siis tulossa, mutta niitä voidaan hyödyntää ainoastaan, jos EU:n teollisuus parantaa sopeutumiskykyään, jotta resursseja voidaan nopeasti siirtää uuden tekniikan kehityksen mukaisesti.

## IV.3 Innovaatiotoiminnan ja yrittäjyyden keskeinen rooli

Kehittyneiden talouksien erityispiirre on yrittäjyyden ja innovaatiotoiminnan strateginen rooli tärkeimpinä kasvutekijöinä.

Motivoituneet ja riskinottoon valmiit yrittäjät perustavat uusia yrityksiä, jotka ovat tärkein työllistäjä. Varsinkin nopean teknisen kehityksen aikoina **uusien yritysten jatkuva perustaminen ja olemassaolevien kasvu ovat ratkaisevia uusiin markkinatilaisuuksiin sopeutumisessa, innovaatioiden toteuttamisessa ja tuottavuuden kasvattamisessa.**

**Kilpailukyky ja talouskasvu perustuvat yhä enemmän innovaatiotoimintaan** eli uusien tai parannettujen tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen ja taloudelliseen hyödyntämiseen sekä liiketoiminnan vaiheiden optimointiin. Innovaatiot muokkaavat markkinoita koko ajan uudelleen ja avaavat uusia taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan aloja. Tämä koskee jokaista uutta ja vanhaa teollisuuden alaa.

**Innovaatiotoiminnan keskeinen edellytys on tieto.** Innovaatiot ovat usein tulosta monimutkaisesta vuorovaikutusprosessista, jossa yritykset hyödyntävät muilta organisaatioilta ja instituutioilta saatua lisätietoa. Lisäksi innovaatiot perustuvat hyvin usein uusiin johto- ja organisaatiomenetelmiin, jotka puolestaan perustuvat tieto- ja viestintätekniikkaan ja uusiin laitteisiin ja taitoihin tehtyihin investointeihin. Muut innovaatiomuodot, jotka liittyvät

markkinointitekniikoihin (esittämismuotoa koskevat innovaatiot), ovat myös kasvattaneet merkitystään taloudellisen arvon tuottamisessa.

Komissio on viime aikoina muistuttanut, että Eurooppa käyttää BKT:hen suhteutettuna vähemmän rahaa tutkimukseen ja kehitykseen kuin sen pääkilpailijat<sup>20</sup>. Tutkimus- ja kehitystoiminnan hajanaisuus, suljetut ja eristäytyneet kansalliset tutkimusjärjestelmät, puutteelliset yhteydet teollisuuden ja tutkimuslaitosten välillä sekä erot oikeus- ja hallintojärjestelmissä rajoittavat tutkimukseen ja kehitykseen tehtyjä investointeja ja osaamisen syntymistä. Lisäksi unionin tutkimusinvestointien "tuottavuus" on heikko: **EU:n innovaatiojärjestelmän kapasiteetti ei riitä uuden tiedon muuntamiseen arvoa luoviksi tai parannetuiksi tuotteiksi, palveluiksi ja prosesseiksi.**

#### IV.4. Kestävä kehitys ja uudet yhteiskunnalliset vaatimukset

Aineellisen elintason kohoaminen Euroopassa on tuonut mukanaan suurempia ympäristönsuojeluun, työn laatuun, yritysten sosiaaliseen vastuuseen, kuluttajansuojaan sekä kansanterveyden suojeluun liittyviä odotuksia.

Julkiset instituutiot ovat vastuussa yhteiskunnan odotusten täyttämisestä. Tämä näkyy vuonna 2001 Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätöksessä asettaa kestävä kehitys keskeiseksi toimintapolitiittiseksi tavoitteeksi. Kestävällä kehityksellä on kolme ulottuvuutta: talous-, ympäristö- ja sosiaaliulottuvuus. **Voimistuneet sosiaaliset ja ympäristöä koskevat vaatimukset** ovat haaste teollisuuspolitiikalle. **Liiketoiminnalla on myös osansa näiden odotusten täyttämisessä.** Tämä on yritysten sosiaalisen vastuun ydin.

Myönteiset tulokset, joita on jo saavutettu EU:n teollisen tuotoksen ja joidenkin saastepäästöjen määrien kehityksen erkaannuttamiseksi toisistaan, ovat osoittaneet, että **teollisuus voi parantaa kilpailukykyä ja ympäristönsuojelua soveltuvan politiikkayhdistelmän tuella.**

Turvallisuutta, terveyttä, kuluttajansuojaa ja sosiaaliturvaa koskevat kasvavat vaatimukset kuvastavat osittain kansalaisten huolta joidenkin uusien tekniikoiden eettisistä, ympäristö- ja terveysvaikutuksista. Ne saattavat kuvastaa myös pelkoa siitä, että globalisaatio johtaa kulttuuri-identiteetin katoamiseen, lisääntyvään kilpailuun halvempien tuottajamaiden kanssa tai talouden rakenteiden heikkenemiseen. Ne kuvastavat samoin kansalaisten oikeutettua valintaa sen suhteen, mihin lisääntynyttä vaurautta olisi käytettävä. Yritysten sosiaalista vastuuta koskevat odotukset osoittavat tarvetta tarkistaa yritysten johtamis-, valvonta- ja hallinnointitapoja.

Nämä yhteiskunnan vaatimukset voivat luoda myös uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Ympäristönsuojeluun keskittyminen on vienyt EU:n yritykset ympäristötekniikan kärkeen ja kannustanut niitä kehittämään kestäviä tuotantomenetelmiä elinkaarianalyysin perusteella. Parempaan elämänlaadun vaatimus on avannut vapaa-aikaan liittyviä markkinoita. Uusia markkinarakoja on syntynyt myös kuluttajien etenkin ruuan laatuun ja turvallisuuteen liittyvien huolten johdosta. Lisävaatimukset saattavat kuitenkin myös lisätä kustannuksia.

Politiikassa on tämän vuoksi löydettävä sopiva tasapaino, jotta Lissabonin ja Göteborgin vaativat tavoitteet voidaan saavuttaa. Voimakas talouskasvu tarjoaa resurssit kasvaviin

---

<sup>20</sup> Tiedonannossa "Lisää tutkimusta Euroopan hyväksi – Tavoitteena 3 prosenttia BKT:sta" [KOM(2002) 499 lopullinen].

ympäristöä koskeviin ja sosiaaliin vaatimuksiin vastaamiseksi etenkin nyt, kun Euroopan vanheneva väestö asettaa suuria lisähaasteita sosiaalialalla.

Jotkin näistä kysymyksistä voidaan ratkaista kunnolla ainoastaan **maailmanlaajuisissa institutionaalisissa puitteissa**. Tällaiset rakenteet ja säännöt on pitkälti olemassa tavarakaupan alalla. Muilla aloilla, esimerkiksi kilpailussa, huomattavaa edistystä on saavutettu kansainvälisen yhteistyön lujittamiseksi sisältöasioita ja menettelytapoja koskevien sääntöjen laatimisessa ja soveltamisessa. Ympäristö- ja sosiaaliasioita koskevat maailmanlaajuiset puitteet ovat silti vielä erittäin puutteelliset. Maailmanlaajuiselta hallintotavalta puuttuu usein tehokas täytäntöönpano, tai sitä heikentää tärkeiden toimijoiden osallistumattomuus. Edistys tässä asiassa voisi **auttaa estämään sen, että EU:n yrityksille aiheutuu kuluja tai muita velvoitteita, joita niiden tärkeimmillä kilpailijoilla ei ole, samalla kun se edistäisi EU:n keskeisten poliittisten tavoitteiden saavuttamista** ja mahdollistaisi teollisuuden kilpailun sekä täyttäisi eurooppalaisten markkinoiden sosiaaliset ja poliittiset vaatimukset.

## V. SUUNTA ETEENPÄIN

Teollisuuspolitiikka perustuu jatkossakin tiettyihin kilpailukykyä ja kasvua tukeviin tekijöihin. Tavanomaisten painopisteiden kuten vakaan makrotaloudellisen toimintaympäristön ohella on korostettava innovaatioiden, tiedon, yrittäjyyden ja kestävän kehityksen keskeistä merkitystä.

Tässä kappaleessa käsitellään EU:n teollisuuspoliittista lähestymistapaa tästä lähtökohdasta.

### V.1 Kilpailukykyä ja kasvua tukevia horisontaalisia tekijöitä

EU:lla on useita etuja, jotka tukevat sen yritysten kilpailukykyä ja kasvun kehitystä. Näitä ovat etenkin:

- vakaata poliittinen ja makrotaloudellinen toimintaympäristö, jossa noudatetaan sääntöjä ja jonka ansiosta yritykset voivat suunnitella paremmin tulevaisuuttaan, investoida ja kasvaa;
- yhtenäismarkkinat;
- korkea sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso ja hyvin koulutettu ja sopeutuvainen työvoima, joka on keskeinen tekijä osaamistaloudessa, vaikka sitä onkin jatkuvasti parannettava erityisesti elinikäisellä oppimisella ja uudelleen koulutuksella;
- pitkät perinteet eri tasojen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta, jossa pyritään nykyaikaistamiseen sekä työntekijöille että työnantajille tärkeitä asioita kunnioittaen;
- yleiset palvelut, jotka vaikuttavat käyttäjätuotannonalojen kilpailukykyyn, kun niille kaikille toimitetaan laadukkaita palveluita varmasti ja kohtuulliseen hintaan. Yleistä taloudellista etua koskevista palveluista vuoden 2003 alussa julkaistavalla vihreällä kirjalla osallistutaan keskusteluun siitä, miten näillä palveluilla voitaisiin paremmin vastata yritysten infrastruktuuri- ja koulutustarpeisiin;
- erittäin kehittyneet energia-, liikenne- ja televiestintäverkot. Infrastruktuuria on kuitenkin huomattavasti parannettava<sup>21</sup> etenkin uusissa jäsenvaltioissa.

Vaikka huomiota on edelleen kiinnitettävä näiden perustekijöiden jatkuvaan ylläpitoon ja parantamiseen, vankka pohja on jo olemassa.

**Lissabonin strategian mukaisesti politiikkaa olisi kohdennettava voimakkaammin myös EU:n teollisuuden kasvun ja tuottavuuden suoranaisiin vetureihin.** Tieto- ja viestintätekniikan laajamittaisen yleistymisen lisäksi OECD:n ja komission viimeaikaisissa asiakirjoissa<sup>22</sup> on korostettu innovaatioiden ja yrittäjyyden keskeistä roolia kasvun ja tuottavuuden vetureina. Kestävästä kehityksestä on myös enenevässä määrin tulossa yksi EU:n teollisuuden kasvun ja tuottavuuden veturi. Teollisuuspolitiikassa on kiinnitettävä erityistä huomiota näiden vahvuuksien vaalimiseen.

<sup>21</sup> Laajakaistateleviestintäinfrastruktuurien yleistymisen ja Euroopan laajuisten verkkojen kehittäminen ovat keskeisiä prioriteetteja tässä asiassa.

<sup>22</sup> Erityisesti OECD:n *Growth project* vuodelta 2001 tai komission kilpailukykyä koskevat kertomukset.

### V.1.1 Innovaatioiden, tiedon ja tutkimuksen edistäminen

EU:n olisi kiinnitettävä erityistä huomiota innovaatiotulostensa parantamiseen korjaamalla muutamia keskeisiä innovaatiotoimintaan liittyviä tekijöitä, jotka eivät ole vielä riittävän kehittyneitä.

Barcelonassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettaman tavoitteen mukaan EU:n **tutkimus- ja kehitysinvestointeja** olisi lisättävä niin, että tavoite kolme prosenttia BKT:stä saavutettaisiin vuoteen 2010 mennessä, minkä vuoksi komissio korosti hiljattain antamassaan tiedonannossa<sup>23</sup> tarvetta perustaa suotuisammat puite-edellytykset yksityisille tutkimus- ja kehitysinvestoinneille ja varmistaa se, että teollisen tutkimuksen julkista rahoitusta käytetään tehokkaammin. Komissio on myös tehnyt **eurooppalaista tutkimusaluetta** koskevan aloitteen korjataksaan eurooppalaisen tutkimustoiminnan hajanaisuuden ongelmaa<sup>24</sup>.

Tutkimus- ja kehityspolitiikka on keskeinen väline EU:n kasvupotentiaalin lisäämisessä. Tieto ja innovaatiot muodostavat sen perustan, jolla korkean lisäarvon teollisuudenalat kuten tieto- ja viestintä-, bio- ja nanotekniikka voivat kehittyä. Teollisuuspolitiikalla ja tutkimus- ja kehityspolitiikalla on luotava sopivat edellytykset innovaatioiden kannustamiselle ennen Eurooppa-neuvoston kevään kokousta julkaistavan tutkimuksen ja kehityksen toimintasuunnitelman mukaisesti.

**Teknologisia kokonaisuuksia** voitaisiin harkita eri osapuolten yhteistyöfoorumina ja pitkän aikavälin strategisen tutkimus- ja kehityssuunnitelman laatimiseksi sellaisille tekniikoille, joihin liittyy suuria taloudellisia tai yhteiskunnallisia haasteita, kuten vedyn käyttö uutena energialähteenä. Niillä varmistettaisiin viranomaisten, käyttäjien, lainsäätäjien, teollisuuden, kuluttajien ja asiantuntemuksen yhteisvaikutus ja ne olisivat foorumeita, joissa perustutkimus ja teknologian siirto olisivat läheisesti kytköksissä. Uusia mahdollisuuksia luovan tutkimuksen ja sen sääntelykehyksen kesken, jossa näitä tekniikoita voidaan kehittää ja markkinoida, tarvitaan johdonmukaisuutta.

Lisäksi investointia **aineettomaan käyttöomaisuuteen** ja **tietopääomaan** olisi edistettävä olemassaolevan tiedon hyödyntämisen tehostamiseksi ja sen levittämiseksi mahdollisimman laajalle. Tietovaltaisten palvelualojen tarpeiden parempi huomioon ottaminen voi myös edistää tätä päämäärää<sup>25</sup>. Lisäksi **innovatiivisten klustereiden ja verkkojen** perustamisen kannustaminen ja helpottaminen on toinen keskeinen prioriteetti<sup>26</sup>. Komissio on jo tunnustanut hyödylliseksi julkisten menojen kohdentamisen tietopääoman hankintaan sekä tutkimukseen ja kehitykseen Lissabonin strategian mukaisesti<sup>27</sup>.

Kaikilla toimintapolitiikoilla, jotka vaikuttavat yritysten lainsäädännölliseen kehykseen (kilpailu, teollis- ja tekijänoikeudet), verokannustimiin (veroedut innovaatioihin liittyvien menojen takia) ja rahoitusmahdollisuuksiin (tutkimus, rahoituspalvelut, aluepolitiikka), voidaan edistää innovaatioita. Kaikkien näiden poliittisen toiminnan alueiden yhteisvaikutusta

---

<sup>23</sup> Tiedonanto "Lisää tutkimusta Euroopan hyväksi – Tavoitteena 3 prosenttia BKT:sta" [KOM(2002) 499 lopullinen].

<sup>24</sup> Eurooppalaista tutkimusaluetta koskevassa tiedonannossaan [KOM(2002) 209 lopullinen].

<sup>25</sup> OECD on myös käsitellyt (asiakirjassa *Innovation and productivity in services*, 2001) tietovaltaisten alojen roolia innovaatiossa ja kasvussa.

<sup>26</sup> Nykytutkimuksessa korostetaan sitä, miten tärkeää on kytkeä eri tekijät innovaatiojärjestelmiin, mukaan luettuina uudet toimijat kuten tutkimusalan yrittäjät, yrityshautomot, innovaatiokeskukset jne.

<sup>27</sup> Tiedonanto "Julkinen talous EMUssa - 2002" [KOM(2002) 209 lopullinen].

olisi lisättävä, jotta niillä olisi mahdollisimman voimakas vaikutus kasvua tukevaan innovaatiotoimintaan. Innovaatioiden keskeinen rooli osaamistaloudessa edellyttää EU:lta ja sen jäsenvaltioilta päättäväisiä toimia. Komissio tarkastelee EU:n innovaatiopolitiikan perusteita ja laatii innovaatiostrategian myöhemmin annettavassa tiedonannossa.

Puolustusteollisuudella on tässä erityinen tehtävä. Sen erityispiirteisiin kuuluu, että sen elinvoima riippuu valtiolta tulevista tilauksista ja sen edistyksestä tutkimuksen ja kehityksen alalla. Tämän alan investointien innovatiiviset vaikutukset ulottuvat koko talouteen kuten Yhdysvaltojen esimerkki osoittaa. On tärkeää, että EU:ssa pohditaan puolustusteollisuutta muun muassa lentokone- ja satelliittiteollisuuden saavutusten johdosta.

### *V.1.2 Yrittäjyys*

Liiketoiminnan toimintaympäristön olisi oltava suotuista pk-yritysten ja yleensä yritystoiminnan perustamiselle, kasvulle ja kehitykselle. Puutteelliset rahoitusmahdollisuudet yrityksen elinkaaren alku- ja keskivaiheessa, taitojen puute, lainsäädännölliset vaatimukset ja suhteellisesti korkeampi verotaakka haittaavat pk-yritysten kasvua (katso kaavio 7.1). Pk-yritysten innovatiivisuutta voitaisiin myös lisätä parantamalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta sekä osallistumismahdollisuuksia tutkimusohjelmiin, joista uudet yritykset voisivat hankkia täydentävää osaamista kehittääkseen uusien tuotteiden ja palveluiden luomiseen tarvittavia valmiuksia. Myös yrittäjähengettä olisi edistettävä jo varhaiselta tasolta aloitettavilla koulutusohjelmilla.

**Yrittäjyys on monialainen tavoite, joka innovaatiopolitiikan tavoin edellyttää yhteensovitetuista toiminnoista useilla politiikan aloilla kuten koulutus-, sisämarkkina-, rahoituspalvelu- tai veropolitiikassa.** Uusien yritysten perustamista ja kehittämistä suosivan toimintaympäristön vaaliminen kuuluu Lissabonin strategiaan, ja sitä käsiteltiin Pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa (joka hyväksyttiin vuonna 2000 Feirassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa). Tuleva **vihreä kirja yrittäjyydestä** käynnistää keskustelun yrittäjähengen lisäämisestä EU:ssa.

### *V.1.3. Teollisuustuotannon kestävä rakenteen edistämiseksi*

EU:n teollisuuden tarpeesta saavuttaa kestävämpi tuotantorakenne on tulossa kasvun ja tuottavuuden veturi, mikä näkyi Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen tuloksissa. Tulevaisuuteen suuntautuvat yritykset, eivätkä vähiten pk-yritykset, voivat saada etua ja "kestävää arvoa" suunnittelemalla ja innovoimalla ympäristöystävällisempiä tuotteita sekä uusien markkinoiden ansiosta, joita lainsäätäjät ja kuluttajat yhä enemmän vaativat.

EU:n on kehitettävä ja lujitettava **kestävää tuotantopolitiikkaansa** täyttääkseen Johannesburgin huippukokouksessa tekemänsä kestäviä tuotanto- ja kulutustapoja koskevat sitoumukset. Tämän lujittamisen on perustuttava jo tehtyihin aloitteisiin ja sen on oltava johdonmukainen niiden kanssa. Sitä kehitettäessä kuullaan myös teollisuutta ja muita asianomaisia osapuolia täysimääräisesti niiden sitoutumisen varmistamiseksi ja vapaaehtoisten toimien kannustamiseksi. Tässä lujittamistyössä keskeistä saattaa olla muun muassa:

- parhaiden toimintatapojen levittämisen kannustaminen ekotehokkuuden parantamiseksi luonnonvarojen käytössä ja uusiutuvien luonnonvarojen käytön lisäämiseksi;
- kaupallisesti kannattavan kierrätystoiminnan edistäminen ja parhaiden toimintatapojen levittäminen;

- elinkaariajattelun soveltaminen kattavaan tuotepolitiikkaan vapaaehtoisten sopimusten ja tuotteiden ympäristöominaisuuksia koskevien standardien ja julkilausumien avulla;
- puhtaan tekniikan kehittämisen ja levittämisen kannustaminen ja niiden käyttöönoton esteiden poistaminen kannustamalla julkisen ja yksityisen sektorin vuorovaikutusta tutkimuksessa- ja kehityksessä;
- ympäristöasioiden hallintajärjestelmien käytön laajentaminen niin, että otetaan huomioon pk-yritysten erityispiirteet ja että yritysten vastuullisuus edelleen lisääntyy.

Lisäksi kestävien teollisuustuotannon rakenteiden edistämiseen kuuluu myös sellaisten valmiuksien kehittäminen, joiden avulla voidaan edistää, hallita ja ennakoida työn organisoinnin muutoksia.

## V.2. Tarkistuksia EU:n teollisuuspoliittiseen lähestymistapaan

Tässä luvussa korostetaan ensin niiden puite-edellytysten merkitystä, jotka muodostavat kontekstin liiketoiminnan kehitykselle. Sen jälkeen tarkastellaan näiden edellytysten kilpailukykyvaikutusten arvioimiseen käytettävissä olevia välineitä mahdollisten parannusten osoittamiseksi. Sitten tarkastellaan Lissabonin strategian puitteissa tapaa luoda toisiaan tehostava vuorovaikutus kilpailukykyä parantavien eri politiikkojen välille kestävän kehityksen saavuttamiseksi taloudellisesta, sosiaalisesta ja ympäristönäkökulmasta. Erityistä huomiota kiinnitetään myös uusien jäsenvaltioiden toimintapoliittisiin tarpeisiin sekä maailmanlaajuisen hallintotavan tarpeeseen. Lopuksi tarkastellaan keinoja arvioida teollisuuspolitiikan asianmukaisuutta yksittäisten tuotannonalojen erityiskysymysten ja ominaisuuksien kannalta.

### V.2.1. Puite-edellytysten keskeinen merkitys

Eurooppalaiset yritykset kilpailevat yhä voimakkaammin globalisoituvassa taloudessa, mutta niille sisämarkkinoilla asetetut liiketoiminnan edellytykset määräävät niiden kilpailukykyyn, kasvun ja työllistävyyden. Monet seikat yritysten toimintakehyksessä sisämarkkinoilla ovat riippuvaisia instituutioista ja rakenteista, joista osa on julkisia, osa puolijulkisia ja jotkut jopa yksityisiä. Kaikkien näiden elementtien tarjoamat kehyspalvelut ja niiden muodostaman järjestelmän – jossa yritykset toimintaansa harjoittavat – tehokkuus vaikuttaa voimakkaasti niiden suorituskykyyn. **Jos järjestelmän heikkouksiin puututaan, tällä voidaan tehostaa huomattavasti teollisuuspolitiikkaa<sup>28</sup>.** EU:n olisi omaksuttava sellainen järjestelmään keskittyvä lähestymistapa, joka vastaa mahdollisimman pitkälle havaittuja teollisuuden tarpeita.

**Puite-edellytyksissä voidaan erottaa neljä pääluokkaa,** joilla on merkitystä teollisuuspolitiikan kannalta:

- säännöt<sup>29</sup>, jotka asettavat yleiset markkinapuitteet (kuten yhtiöoikeus, sopimusoikeuden yleiset periaatteet<sup>30</sup>, kilpailu- ja sisämarkkinasäännöt, sosiaalialan säännöt, teollis- ja

<sup>28</sup> Järjestelmässä voi olla monenlaisia puutteita, esimerkiksi heikot yhteydet teollisen tutkimuksen ja tiedeyhteisön välillä, kannustimien puute teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmissä julkisen tutkimuksen tulosten kaupallistamiselle ja levittämiseksi, pk-yritysten vaikeudet saada käyttöönsä uusia tekniikoita tai rahoituksen puute yrityksen elinkaaren tietyissä vaiheissa.

<sup>29</sup> Tässä tarkoitetut säännöt voivat olla tulosta lainsäädännöstä tai muista välineistä kuten eri osapuolten, esim. työmarkkinaosapuolten tai tuottajien ja kuluttajien, keskinäisistä sopimuksista.

tekijänoikeudet, verotusta ja työvoimaa koskevat säännöt, investointeja koskevat säännöt, kansainvälisen kaupan säännöt, kuluttajapolitiikka);

- säännöt, jotka koskevat suoraan tiettyjä tuote- tai palveluryhmiä (kuten tuotteiden markkinoille saattamista koskevat säännöt, jotka liittyvät esimerkiksi turvallisuuteen, yhteentoimivuuteen, standardointiin tai tuotekohtaisiin kauppatoimenpiteisiin kuten tullitariffeihin tai polkumyyntitoimenpiteisiin); alakohtaisilla säännöillä voi olla vaikutusta myös muiden alojen kilpailukykyyn esimerkiksi, jos ne vaikuttavat keskeisten tuotannon tekijöiden hintaan tai saatavuuteen;
- instituutiot, jotka mahdollistavat markkinoiden toiminnan ja jotka voivat olla julkisia (kuten tuomioistuimet, yritysrekisterit, kilpailuviranomaiset tai patenttivirastot), puolijulkisia tai jopa yksityisiä (kuten teknologiansiirtoinstituutiot, standardointilaitokset ja vaatimustenmukaisuuden arviointielimet).
- laajemmat edellytykset, joiden suoraa vaikutusta on yleensä vaikeampi arvioida ja joihin voidaan usein vähemmän vaikuttaa lyhyellä aikavälillä – esimerkiksi makrotaloudelliset puitteet, yrittäjyyteen vaikuttavat yhteiskunnalliset arvostukset tai maan poliittinen vakaus.

Komission teollisuuspolitiikkaa koskevan vuoden 1990 tiedonannon hyväksymisen jälkeen EU:n teollisuus on hyötynyt useista merkittävistä puite-edellytyksiä parantavista poliittisista saavutuksista. Ennen kaikkea rahaliitto on nyt todellisuutta ja sisämarkkinat ovat monilla aloilla vakiintuneet. Sisämarkkinat ovat aiheuttaneet rakenteellisia uudistuksia, joita tarvitaan uusien liiketoimintamahdollisuuksien luomiseen, tuottavuuden lisäämiseen ja niiden markkinoiden laajentamiseen, joilla yritykset myyvät ja ostavat tavaroita ja palveluita. Yhteisen valuutan käyttöönotto lisää avoimuutta, vähentää liiketoimien kustannuksia ja moninkertaistaa sisämarkkinoiden taloudelliset mahdollisuudet.

Huomattavaa edistystä on saavutettu myös esimerkiksi televiestinnän tai energia- ja liikennealan vapauttamisessa, mikä on parantanut käyttäjäalojen kilpailutilannetta. Tätä on edelleen jatkettava ja parannettava erityisesti käyttäjien kilpailukykyyn tukemiseksi samalla kun säilytetään yleispalvelun elinkelpoisuus.

**Joissakin asioissa** esiintyy kuitenkin vielä **puutteita**. Lainsäädännölliset esteet ja joillakin aloilla kaupan ja yritysten perustamisen tekniset esteet haittaavat sisämarkkinoiden toimintaa. Yritysten ja etenkin pk-yritysten rahoitusmahdollisuuksia parantaisivat merkittävästi syvemmät, enemmän likvidit, tehokkaammat ja yhdenmetyt rahoitusmarkkinat. Palveluiden sisämarkkinoilla vallitsee suuri kuilu yhdentyneen eurooppalaisen talouden tavoitteen ja palveluiden tarjoajien ja käyttäjien kokeman todellisuuden välillä<sup>31</sup>. Lisäksi kilpailukykyä heikentävät puutteet teollis- ja tekijänoikeuksien suojassa. Yhteisöpatentti parantaisi selkeästi EU:n teollisuuden, innovaatiotoiminnan ja tutkimuksen kilpailukykyä. Jäsenvaltiot asettavat kuitenkin edelleen kansalliset edut etusijalle, eikä edistystä ole juurikaan saavutettu, vaikka Lissabonissa asetetusta määräajasta (joulukuu 2001) on jo vuosi. Välillisen verotuksen erot saattavat vääristää kauppaa sisämarkkinoilla ja pirstoa tavaroiden ja palveluiden markkinoita.

---

<sup>30</sup> Vuonna 2001 Euroopan sopimusoikeudesta annetun tiedonannon [KOM(2001) 398 lopullinen] vaikutuksesta toteutetussa selvityksessä kävi ilmi, että maiden välisille sopimuksille on paljon esteitä, jotka nostavat liiketoimien kustannuksia ja vaikuttavat yritysten ja etenkin pk-yritysten kilpailukykyyn. Komissio ehdottaa toimenpiteitä näiden ongelmien lievittämiseksi vuonna 2003 laadittavassa toimintasuunnitelmassa.

<sup>31</sup> Katso komission kertomus palvelujen sisämarkkinatilanteesta [KOM(2002) 441 lopullinen, annettu 30. heinäkuuta 2002].

Viidentoista kansallisen yhtiöverojärjestelmän viidakko estää maiden välistä toimintaa ja sisämarkkinoiden etujen hyödyntämistä. Useiden alojen kuten julkisten hankintojen markkinoiden hidas edistys ei myöskään vastaa Lissabonissa asetettuja tavoitteita. Sitoumusten epätasainen täytäntöönpano vähentää taloudellisen yhdentymisen etuja.

Viimeaikaiset yrityskonkurssit ovat johtaneet mittavaan varallisuuden menetykseen ja yleiseen epäluuloon markkinoiden eheyttä kohtaan. Terveitä yritysjohton valvonnan puitteita pidetään yleisesti yhtenä keskeisenä edellytyksenä kilpailukykyisten yritysten tehokkaalle ja kestäväälle kehittämiselle. Yritysten eri elinten roolien ja vastuualueiden selkeä määrittely johtaa parhaaseen mahdolliseen tarjolla olevien liiketoimintamahdollisuuksien arviointiin ja kehittämiseen, mikä puolestaan edistää kasvua, innovaatiotoimintaa ja työllisyyttä. Suojelemalla julkisia etuja riittävästi mutta niin, että ei estetä riskinottoa eikä heikennetä luottamusta hyvään liiketoiminnalliseen arvostelukykyyneen, tuetaan luottamusta rahoitusmarkkinoihin, mikä parantaa edullisemman rahoituksen saatavuutta. Tasapainoisessa lähestymistavassa yritysjohton valvontaan kiinnitetään enemmän huomiota sidosryhmäkysymyksiin ja yritysten sosiaaliseen vastuuseen. Talouden globalisoituessa entisestään kansalliset toimet eivät ehkä enää riitä. Ottaen huomioon korkean tason yhtiöoikeusasiantuntijaryhmän hiljattain julkaisemat suositukset<sup>32</sup> komissio aikoo esitellä yhtiöoikeutta (yritysjohton valvonta mukaan luettuna) koskevan toimintasuunnitelman vuoden 2003 ensimmäisen neljänneksen aikana annettavassa tiedonannossa.

Monet tärkeät puite-edellytykset on määritelty suoraan EU:n tasolla, jolla on saavutuksista huolimatta vielä mahdollisuuksia merkittäviin lisätoimiin etenkin sääntelykehikseen liittyen. **Muilla aloilla jäsenvaltioilla (tai niiden osa-alueilla) on keskeinen rooli puite-edellytysten asettamisessa.** Välitön verotus ja sosiaalialan säädökset ovat selkeitä esimerkkejä. Jopa EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla puutteet yhteisön säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä tai sen epätasainen täytäntöönpano kansallisella tai sitä alemmalla tasolla saattavat joskus vaikuttaa kielteisesti puite-edellytyksiin. Olisi jatkettava sen selvittämistä, miten EU voi pyrkiä parantamaan näitä puite-edellytyksiä tästä poikkeuksellisesta institutionaalisesta asetelmasta huolimatta.

#### *V.2.2. Järjestelmällisempi EU-lähestymistapa puite-edellytysten parantamiseen*

Välineiden antaminen teollisuuspolitiikalle liittyy läheisesti sen päätavoitteeseen, yritysten toimintaympäristön parantamiseen. Teollisuuspolitiikkaa ei voida tässä asiassa erottaa yrityspolitiikasta, joka on määritelty komission valmisteluasiakirjassa "Kohti yrittäjyyden Eurooppaa; yrityspoliittinen työohjelma 2000–2005"<sup>33</sup>. Yrityspolitiikka määritellään tässä asiakirjassa politiikaksi, jossa "on käsiteltävä yritysten koko toimintaympäristöä, jotta yritysten olisi mahdollista kasvaa ja kehittyä riippumatta niiden koosta, oikeudellisesta muodosta, toimialasta tai sijainnista. Yrittäjyyden Euroopassa jokaisen, jolla on kaupallisesti toteutettavissa oleva idea, pitäisi voida toteuttaa se käyttäen parasta teknologiaa ja saattaa se

---

<sup>32</sup> Komissio perusti korkean tason yhtiöoikeusasiantuntijaryhmän syyskuussa 2001 laatimaan suosituksia nykyaikaista eurooppalaista yhtiöoikeuden sääntelykehystä varten. Asiantuntijaryhmä esitti suosituksensa 4. marraskuuta 2002 antamassaan loppukertomuksessa. Kertomukseen sisältyy merkittävä luku yritysjohton valvonnasta ja yksityiskohtaisia suosituksia seuraavista aiheista: yritysten velvollisuus ilmoittaa yritysjohton valvonnan rakenteistaan ja menetelmistään, sidosryhmien oikeuksien parantaminen, (riippumattomien) johtamistoimintaan osallistumattomien tai valvovien johtajien asema, yritysten raportoinnin laatu ja ulkopuolisten tilintarkastusten luotettavuus ja riippumattomuus sekä yritysjohton valvontaa koskevien jäsenvaltioiden toimien koordinointi.

<sup>33</sup> SEK (2000) 771.

sitten parhain mahdollisin keinoin sopiville markkinoille". **Teollisuuspolitiikka voidaan näin ollen määritellä yrityspolitiikan välineiden sovellukseksi teollisuudessa.**

EU on kehittänyt useita lähestymistapoja yritystoiminnan puite-edellytysten parantamiseen. Pyrkimyksiä on suunnattu pääasiassa kahdelle tasolle.

EU:n tasolla on pyritty kehittämään **sääntelyyn uusia lähestymistapoja**, joiden tarkoitus on keventää sääntelystä yrityksille aiheutuvaa taakkaa. Tärkeimpiä muutoksia tällä alalla ovat:

- tuotepolitiikan uusi lähestymistapa, jossa sääntely rajoitetaan keskeisiin tuoteturvallisuutta tai yhteentoimivuutta koskeviin vaatimuksiin. Valmistajat voivat vapaasti valita tekniset ratkaisut, jotka takaavat keskeisten vaatimusten täyttymisen. Tämä edistää innovaatiotoimintaa, kilpailua ja valmistajan vastuuta. Vapaaehtoisuuteen perustuvilla yhdenmukaistetuilla standardeilla on tärkeä merkitys, sillä ne tarjoavat kätevimmän tavan keskeisten vaatimusten täyttämiseen;
- vaatimustenmukaisuuden arvioinnin kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka liittyy uuteen lähestymistapaan ja jolla pyritään mahdollisuuksien mukaan tarjoamaan valmistajille mahdollisuus valita vaihtoehtoisista vaatimustenmukaisuuden arviointimenetelmistä, joihin kuuluu monissa tapauksissa valmistajan oma ilmoitus siitä, että tuote on keskeisten vaatimusten mukainen. Tämä lähestymistapa on vähemmän ohjaileva ja siitä on se hyöty, että se kasvattaa valmistajan vastuuntuntoa;
- standardointielinten kannustaminen jatkamaan eurooppalaisten standardien kehittelyä sekä uudet standardointituotteet, joita voidaan saada aikaan hyvin nopeasti. Tämä on tärkeää aloilla, joilla tekninen kehitys on hyvin nopeaa, sillä siten varmistetaan se, että standardit ovat huipputekniikan tasalla.

Yleisemmin komissio otti kesäkuussa 2002 käyttöön laajan **lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskevan toimintasuunnitelman**<sup>34</sup> Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kehotuksen mukaisesti. Suunnitelmassa luetellaan useita yleisiä toimenpiteitä EU:n toimien valmistelun parantamiseksi (lainsäädännöllisten ja poliittisten aloitteiden vaikutuksen arviointi, jotta voidaan arvioida eri vaihtoehtojen todennäköistä vaikutusta asianomaisiin osapuoliin kuten teollisuuteen; yleisen näkökantojen kuulemisen periaatteet ja vähimmäisnormit), yhteisön säännösten yksinkertaistamiseksi ja määrän vähentämiseksi<sup>35</sup>, asianmukaisten ja tehokkaiden välineiden – mukaan luettuina ns. vaihtoehtoiset välineet kuten yhteis- ja itsesääntely – valinnan helpottamiseksi ja EU:n sääntöjen kunnioituksen parantamiseksi. Suuresta osasta ehdotettuja toimenpiteitä neuvotellaan parhaillaan **lainsäädännön parantamista koskevan toimielinten välisen sopimuksen aikaansaamiseksi** ennen vuoden 2002 loppua Sevillassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kehotuksen mukaisesti.

Tämän perusteella EU:n olisi perustamissopimuksen määräämissä rajoissa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston toimivaltaa kunnioittaen kehitettävä parempaa lainsäädäntöä ja hyödynnettävä paremmin kokemustaan paremmasta lainsäädännöstä monilla aloilla, joilla

---

<sup>34</sup> KOM(2002) 278.

<sup>35</sup> Toimintasuunnitelmassa vahvistetaan komission tavoitteeksi yhteisön säännösten määrän vähentäminen vähintään 25 prosentilla vuoden 2004 loppuun mennessä ja kerrotaan komission aloitteesta yksinkertaistamisohjelmaksi, joka perustuu esimerkiksi sisämarkkinalainsäädännön yksinkertaistamista koskevasta SLIM-aloitteesta (*Simpler Legislation for the Internal Market*) saatuihin kokemuksiin.

sovelletaan vielä yksityiskohtaisia direktiivejä ja joilla lainsäädäntöä voitaisiin yksinkertaistaa.

Toimintasuunnitelmalla helpotetaan muun muassa **perinteisen lainsäädännön vaihtoehtojen harkintaa** soveltuvissa tilanteissa. Komissio voi muiden toimielinten kanssa sovittavissa puitteissa esimerkiksi edistää yhteissääntelyä ja sidosryhmien välisiin sopimuksiin perustuvaa itsesääntelyä<sup>36</sup> tai valmistajien tai palveluiden tarjoajien vapaaehtoisia sitoumuksia (kuten toimintasäännöt). Tällaisia vapaaehtoisia välineitä voidaan suosia etenkin aloilla, joille on ominaista nopea tekninen kehitys. Eurooppalaista lähestymistapaa standardointiin voidaan myös hyödyntää paremmin esimerkiksi palvelujen alalla.

Toinen tärkeä asia sen varmistamisessa, että säädökset eivät aiheuta tarpeetonta taakkaa yrityksille, on **ennakoitavuus**, johon liittyy kaksi tekijää. Ensinnäkin yrityksille on annettava tarpeeksi valmistelu-aikaa uusien sääntöjen noudattamiseen, jotta kustannukset niiden tuotteiden ja prosessien mukauttamisesta eivät nouse kestäättömiksi. Toiseksi sääntöjen on oltava vakaita eikä niitä saa muuttaa liian usein etenkään, jos niiden noudattamisesta aiheutuu merkittäviä kustannuksia<sup>37</sup>.

Aloilla, joilla toimivalta on pääasiassa jäsenvaltioilla, EU:n on myös kehitettävä uudenlaisia lähestymistapoja yksittäisten puite-edellytysten kilpailukykyvaikutusten mittaamista ja vertailua varten ja niiden parantamiseksi. Eurooppa-neuvoston Lissabonin kokouksen jälkeen tätä lähestymistapaa on kutsuttu **avoimeksi koordinaatiomenetelmäksi**. Sen ansiosta EU on omaksunut myönteisen roolin kilpailukyvyn parannusten vaalimisessa tällaisilla aloilla. Käytettäviä välineitä voivat olla:

- erityisen tärkeiksi havaittuja yksittäisiä puite-edellytyksiä koskevat perusteelliset tilanneanalyysit, joita tuetaan soveltuvilla mittareilla. Nämä voivat olla tulostauluja, kuten yrityspolitiikan tulostaulu tai innovaatioiden tulostaulu, tai kilpailukykyä koskevia kertomuksia tai tietoyhteiskunnan yhdistelmäindikaattoreita tutkimukseen ja kehitykseen sekä tietopääomaan liittyvillä aloilla;
- vertailut yksittäisten jäsenvaltioiden (ja valikoitujen kolmansien maiden) tulosten välillä esikuva-analyysin (benchmarking) tekemistä varten ja asianmukainen seuranta;
- parhaiden toimintatapojen yksilöiminen, levittäminen ja käyttöönotto;
- lisäksi tulevaisuudessa käytetään yhä enemmän määrällisiä tavoitteita<sup>38</sup>. Näitä tavoitteita, jotka jäsenvaltioiden on asetettava, voidaan käyttää kilpailukyvyn parannusten seurantaan, kun niihin liitetään asianmukaiset mittarit.

Tällaisia lähestymistapoja on jo kehitelty eräiden etenkin pk-yritysten näkökulmasta strategisten kilpailukykytekijöiden osalta, joita ovat esimerkiksi yrityksen perustamismenettelyt, rahoituksen saanti, liiketoiminnan tukipalvelut, yrityshautomot, omistajanvaihdokset, innovaatiot sekä tutkimus ja kehitys tai henkilöresurssit. Nämä

---

<sup>36</sup> Teollisuudessa esimerkkejä tällaisista sopimuksista löytyy työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun puitteissa. Komission ehdotuksissa kuluttajansuojaa koskevassa vihreässä kirjassa ja siihen liittyvässä tiedonannossa noudatetaan samaa innovatiivisten sääntelyehdotusten linjaa.

<sup>37</sup> Vapaaehtoisten lähestymistapojen käyttö yhdistettynä asianmukaiseen viranomaissääntelyyn on osa lähestymistapaa, jolla pyritään oikeutettujen etujen, kuten kuluttajansuojan, korkeatasoiseen suojeluun sekä yritysten sääntely-ympäristön avoimuuden ja ennakoitavuuden lisäämiseen.

<sup>38</sup> Kuten on todettu komission tiedonannossa "Yritysympäristön parantaminen" (KOM (2002) 610 lopullinen).

toimintapoliittiset välineet ovat kuitenkin vasta kehitteillä, ja **EU voisi käyttää tätä menettelytapaa paljon laajemminkin kattaakseen useampia tärkeitä kilpailukykytekijöitä**. Monissa tapauksissa näiden välineiden käytön laajentaminen edellyttää myös enemmän asianmukaista ja luotettavaa tilastomateriaalia.

### *V.2.3. Teollisuuden kilpailukykyvaikusten parempi huomioon ottaminen EU-politiikoissa*

Koska kilpailukyky määräytyy monista edellytyksistä ja tekijöistä, kaikki näihin tekijöihin vaikuttavat politiikat vaikuttavat myös kilpailukykyyn. EU:n olisi tämän vuoksi varmistettava, että niiden tarjoamia mahdollisuuksia kilpailukyvyn parantamiseen hyödynnetään täysimääräisesti. Lisäksi teollisuuspolitiikassa on pyrittävä ennakoimaan ja helpottamaan tuotantojärjestelmien muutoksia varmistaen, että muutosten seuraukset ovat hallittavissa.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklassa määrätään, että "komissio myötävaikuttaa [teollisuuspolitiikan] tavoitteiden toteuttamiseen **tämän sopimuksen muiden artiklojen nojalla harjoittamallaan politiikalla ja toiminnalla**" jäsenvaltioissa toteutettavien toimien erityisten tukitoimien lisäksi.

Tämän vuoksi on ensisijaisen tärkeää varmistaa kaikkien näiden tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavien EU-politiikkojen yhteensopivuus. Tästä on tullut entistäkin tärkeämpää kestävä kehitystä koskevan strategian yhteydessä, koska sen kolmen osa-alueen – talous-, sosiaali- ja ympäristöasioiden – välillä on löydettävä sopiva tasapaino.

Useiden politiikkojen yhteensopivuus teollisuuspolitiikan kanssa on jo hyvä:

- **Kauppapolitiikan** tärkeimpiä tavoitteita ovat maailman kauppajärjestelmän avoimuuden lisääminen ja erityisesti suojattujen yhteisön ulkopuolisten maiden markkinoiden avaaminen EU:n tuottajille ja palveluiden toimittajille. Kun EU:n tuottajat saavat ulkomaisia tuotantopanoksia halvemmalla ja toisaalta joutuvat kilpailemaan kovemmin muiden maiden kanssa, tämä antaa niille mahdollisuuksia parantaa kilpailukykyään ja toisaalta myös pakottaa ne siihen.
- **Yhtenäismarkkinoihin liittyvillä politiikoilla** on myös ollut laajalti myönteinen vaikutus kilpailukykyyn, kuten edellä on selostettu, erityisesti koska niillä on tuettu markkinoiden vapauttamista ja sääntöjen yhdenmukaistamista, vaikka edistysvauhti onkin ollut epätasaista ja edistystä vielä tarvitaan monilla aloilla.
- Samaa voidaan yleensä sanoa toisiinsa kytkeytyvistä **energia- ja liikennepolitiikoista**.
- **Tutkimus- ja kehityspolitiikka** vaikuttaa myös tietopohjaa lujittamalla ja tärkeimpiin mahdollistaviin tekniikoihin keskittymällä merkittävällä tavalla EU:n teollisuuden kilpailukykyyn. Sitä voitaisiin käyttää enemmänkin EU:n etujen mukaisten yksittäisten hankkeiden – kuten Galileon – tukemiseen hyödyntäen tutkimusyhteistoimintaa koskevia erityisiä kilpailusääntöjä.
- Myös **kilpailupolitiikka** lujittaa teollisuuden kilpailukykyä. Sen sääntelykehys saa yritykset parantamaan tehokkuuttaan, jolloin ne selviytyvät paremmin markkinoilla. Se valmistaa myös EU:n yrityksiä yhteisön ulkopuolisten maiden markkinoiden haasteisiin. Tässä yhteydessä on otettava huomioon monien markkinoiden yhä voimakkaampi globalisoituminen. Kilpailu- ja teollisuuspolitiikkojen luonteissa ja soveltamisessa

käytäntöön on kummassakin omat painotuksensa, jotka on saatava tasapainoon päätöksentekoprosessissa<sup>39</sup>.

- Kuten ennenkin, **aluepolitiikan** tarjoamia mahdollisuuksia on hyödynnettävä täysimääräisesti niiden rakennemuutosten tukemiseksi, joita monilla aloilla väistämättä vielä tapahtuu kysynnän muutosten ja lisääntyvän kansainvälisen kilpailun vuoksi. Sillä on myös keskeinen rooli tuettaessa toimia, joita tulevien jäsenvaltioiden on toteuttava kuroakseen umpeen kilpailukykykuilua, sekä näiden toimien sosiaalisten seurausten lievittämiseksi.
- **Makrotalouspolitiikan** ja rakennepolitiikkojen johdonmukaisuus on varmistettu talouspolitiikan yleislinjoilla.

Muilla politiikan aloilla, jotka monissa tapauksissa vastaavat uusiin yhteiskunnan vaatimuksiin, näkyvät uudemmat haasteet. Tämän vuoksi niiden kosketuspinnassa teollisuuspolitiikan kanssa on vielä parantamisen varaa. Siinä on otettava täysimääräisesti huomioon EU:n **kestävän kehityksen strategia, joka edellyttää samanaikaista pyrkimystä sen kolmen osa-alueen** (talous-, sosiaali- ja ympäristöasiat) **tavoitteisiin**. Vaikka näiden kolmen osa-alueen tavoitteet saattavat ensi näkemältä vaikuttaa vaikeasti yhteensovitettavilta, kestävyys tavoite on itse asiassa yhteisvaikutuksellinen ja saavutettavissa, jos tiettyjä ehtoja noudatetaan. Ensinnäkin on otettava täysimääräisesti huomioon **eri politiikkojen dynaaminen vuorovaikutus**. Toiseksi on **seurattava todellista kehitystä** sen varmistamiseksi, että yksi kestävyys osa-alue ei etene toisten osa-alueiden kustannuksella. Toisin sanoen tarvitaan jatkuvaa seurantaa sen varmistamiseksi, että kaikki kolme osa-aluetta kehittyvät samaan tahtiin ja kilpailukykyä lujittavalla tavalla.

- **Sosiaali- ja työllisyyspolitiikalla**, mukaan luettuna **ammattikoulutuspolitiikka**, on keskeinen rooli sen varmistamisessa, että kilpailukykyyn parantaminen on osa Lissabonin strategian tasapainoista täytäntöönpanoa. Kun niillä parannetaan jatkuvasti työntekijöiden taitoja ja sitä kautta työn laatua, ne vastaavat työmarkkinoiden kysyntään ja tukevat tärkeällä tavalla osaamistaloutta. Lisäksi niillä voidaan helpottaa teollisuuden välttämättömän rakennemuutoksen hyväksyntää lievittämällä sen haitallisia sosiaalisia vaikutuksia. Yksilöiden, yritysten ja viranomaisten investointi tietopääomaan on olennaista muutoksen hallitsemiseksi sekä työntekijöiltä vaadittavan jouston ja heille tarjottavan uudenlaisen turvan yhdistämiseksi.
- **Kuluttajansuoja ja kansanterveyspolitiikka** ovat olennaisia edellytyksiä kuluttajien luottamukselle, joka puolestaan on perusta vakaalle ja kasvavalle kysynnälle. Nämä politiikat saattavat tietysti sisältää myös tiukkoja lainsäädännöllisiä vaatimuksia. Ne voivat kuitenkin myös luoda kasvumahdollisuuksia antamalla yrityksille ennustettavat puitteet. Niillä voi olla myös merkittävä rooli tiettyjen teknologioiden tai kaupallisten tekniikoiden hyväksyttämiseksi yleisön keskuudessa kuluttajamarkkinoiden muuttuessa yhä vaativammiksi.
- **Ympäristön suojelemiseksi** saatetaan joutua rajoittamaan tiettyjen tuotantopanosten tai tekniikoiden käyttöä tai jopa kieltämään se, mikä saattaa nostaa tuotantokustannuksia lyhyellä aikavälillä. Pitemmällä aikavälillä se saattaa kuitenkin auttaa EU:n yrityksiä

---

<sup>39</sup> Komission tiedonannossa "Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukykyyn avaimena" [KOM(2002) 262] ja erityisesti sen 7 luvussa mainitaan useita haastavia tehtäviä.

saavuttamaan maailmanlaajuisista kilpailuetua, ja se luo uusia markkinoita puhtaille tuotteille ja tekniikoille.

- Voimistuva vaatimus **yritysten sosiaalisesta vastuusta** asettaa yrityksille ja poliitikoille kyllä haasteita, mutta se voi loppujen lopuksi vaikuttaa myönteisesti eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn lujittamalla yhteisymmärrystä eurooppalaisesta sosiaali- ja talousmallista.

Kaikissa näissä tapauksissa yksi keskeisistä kysymyksistä on sen varmistaminen, että näihin oikeutettuihin tavoitteisiin pyritään mahdollisimman kustannustehokkaasti ja että teollisuus säilyttää kilpailukykyänsä ja kykenee aktiivisesti edistämään yhteiskunnallisia pyrkimyksiä.

EU:n on tämän vuoksi varmistettava eri politiikoissa käytettävien toimenpiteiden sopiva tasapaino. Jäsenvaltioiden olisi tehtävä sama omaan toimivaltaansa kuuluvilla aloilla. Epätasapainoisen politiikkayhdistelmän tulosten olisi johdettava asianmukaisesti korjaaviin toimiin.

**Tasapainon löytämiseen yksittäisissä tapauksissa** ei ole helppoa ratkaisua. EU on kuitenkin aloittanut **erilaisten välineiden** kehittämisen erilaisia tilanteita varten. Näitä välineitä käsitellään lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskevassa toimintasuunnitelmassa (katso edellä V.2.2). Lisäksi on pidettävä mielessä seuraavat seikat:

- Yhdistämällä soveltuvia politiikkavälineitä keskenään voidaan helpottaa näennäisesti ristiriitaisten politiikkojen tavoitteiden yhteensopivuutta. Esimerkiksi EU:n yritysystävällinen lähestymistapa tuotteita koskevaan sääntelyyn tarjoaa takeet myös kuluttajille ja käyttäjille tehokkaiden markkinavaltavälineiden ansiosta, joista säädetään tarkistetussa yleistä tuoteturvallisuutta koskevassa direktiivissä.
- Uudet lähestymistavat sääntelyyn ja sen seurannan ja täytäntöönpanon parantaminen voivat auttaa tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamista.

Näiden tekijöiden perusteella EU jatkaa menetelmiensä parantamista.

Lopuksi vielä uudemmalla politiikan alalla, **oikeus- ja sisäasioilla**, odotetaan olevan myönteistä vaikutusta kilpailukykyyn ja yrittäjyyteen. Komissio on tehnyt yhteisen maahanmuuttopolitiikan yhteydessä ehdotuksia, joilla voidaan lievittää ammattitaitoisen työvoiman puutetta helpottamalla pitkäaikaisesti EU:ssa asuvien yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten liikkuvuutta ja yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten mahdollisuuksia työntekoon tai itsenäiseen ammatinharjoittamiseen.

#### *V.2.4. Ehdokasmaiden teollisuuden erityistarpeiden huomioon ottaminen*

Laajentuminen tarjoaa teollisuudelle uusia tilaisuuksia ja kilpailuetua. Liiketoiminnan puiteedellytysten parantamisesta jo saatu kokemus voi auttaa saman kehityksen vauhdittamisessa ehdokasmaissa. Analyttisillä ja vertailevilla välineillä voidaan osoittaa, mitä parannuksia infrastruktuurissa, taidoissa ja paikallisissa instituutioissa tarvitaan.

**Joitakin teollisuuspolitiikan välineitä saatetaan joutua mukauttamaan, jotta ne vastaisivat tehokkaalla tavalla ehdokasmaiden erityistarpeisiin.** Ehdokasmaissa voitaisiin toteuttaa erityisen voimakkaasti poliittisia toimia, joilla pyritään yrittäjyydelle suotuisan ympäristön luomiseen, taitojen parantamiseen ja pk-yritysten kehittämiseen. Ehdokasmaat ottivat huhtikuussa 2002 pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan periaatteet tämän

alan poliittisten toimien perustaksi. Komissio on seurannut niiden edistymistä aktiivisesti<sup>40</sup>. Kestävää kehitystä koskevan strategian osa-alueiden tasapainotuksessa on myös varmistettava, että sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa edetään koko ajan samanaikaisesti. Muita erityistä huomiota ja tukea mahdollisesti vaativia aloja ovat yrityspalvelujen sekä yritysten välisen yhteistyön kulttuurin kehittäminen ja innovaatioklustereiden perustaminen. Rakennerahastojen tuella voidaan myös edistää teollisuuspolitiikan ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista.

Komissio toteuttaa jo useita toimia niiden erityistapausten tukemiseksi, joissa rakenneuudistus on vielä käynnissä, etenkin teräsalalla. Lisäksi kuten ehdokasmaiden liittymistä koskevassa strategia-asiakirjassa korostetaan<sup>41</sup> komissio jatkaa niiden liittymispäivään saakka niiden tekemien sitoumusten täyttämisen huolellista seuranta.

#### *V.2.5. Pyrkimys parantaa maailmanlaajuisia hallintotapaa*

EU:n kilpailukyky politiikan tehokkuus riippuu osittain onnistumisesta maailmanlaajuisen hallintotavan parantamisessa. Joillakin aloilla, kuten kilpailupolitiikassa, asiassa on saavutettu huomattavaa edistystä<sup>42</sup>. Muilla aloilla, kuten ympäristönsuojelussa, kuluttajansuojassa sekä sosiaali- ja työnormeissa, maailmanlaajuisesti hyväksytyjen periaatteiden laatimista on jatkettava. Tässä asiassa edistymisen antaisi EU:lle mahdollisuuden puuttua paremmin maailmanlaajuisiin ongelmiin, jotka vaativat maailmanlaajuisia ratkaisuja, **parantaen yleisiä normeja maailmanlaajuisesti ja auttaen varmistamaan, että maailmanlaajuisien ongelmien ratkaisemisesta aiheutuvat kustannukset eivät lankea suhteettomasti EU:n yrityksille.**

Kun jatketaan aktiivisia pyrkimyksiä tämänkaltaisiin oikeutettuihin päämääriin, EU:n politiikassa olisi asetettava selkeäksi tavoitteeksi sellaisten kansainvälisten puitteiden rakentaminen, joilla varmistetaan laajempi sitoumuksiin osallistuminen. EU voi panostaa tähän keskusteluun merkittävällä tavalla Dohan kehitysohjelman yhteydessä parhaillaan käytävissä neuvotteluissa.

Tähän tarkoitukseen voidaan käyttää muitakin politiikkavälineitä. EU:n ja yhteisön ulkopuolisten maiden sääntelyviranomaisten vuoropuhelusta voi olla hyötyä pyrittäessä kohti maailmanlaajuisesti tasapuolisia toimintaedellytyksiä, kun taas liike-elämän edustajien vuoropuhelu<sup>43</sup> saattaa aiheuttaa päätöksentekijöille paineita yksinkertaistaa kaupan ja investointien olosuhteita ja tehdä toimintaympäristöstä avoimempi.

Lisäksi kuten edellä on mainittu, EU on edistynyt huomattavasti useilla aloilla kuten menestyksekkäiden, liiketoiminnalle suotuisten lähestymistapojen luomisessa tuotesääntelyyn ja sääntelyn parannuksiin ylipäätään tai uranuurtavissa pyrkimyksissä sovittaa teollisuuden

---

<sup>40</sup> *Report on the Candidate Countries' Measures to Promote Entrepreneurship and Competitiveness.* Komission valmisteluasiakirja, SEC(2001) 2054. Ei suomennettu.

<sup>41</sup> "Kohti laajentunutta unionia: strategia-asiakirja ja komission kertomus kunkin ehdokasmaan edistymisestä liittymisvalmisteluissa", KOM (2002) 700 lopullinen.

<sup>42</sup> Sen lisäksi, että kilpailuasioissa on perustettu kahdenvälisiä yhteistyömekanismeja yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa, EU on esimerkiksi osallistunut aktiivisesti kansainvälisen kilpailuviranomaisverkon perustamiseen. Verkko on hankekeskeinen ja konsensuspohjainen organisaatio, johon kuuluu yli 70 kilpailuviranomaista.

<sup>43</sup> Esimerkkejä tällaisesta vuoropuhelusta ovat transatlanttinen liike-elämän vuoropuhelu (TABD), EU:n ja Japanin liike-elämää käsittelevät pyöreän pöydän tapaamiset (*EU/Japan Business Dialogue Round Table*), Venäjän kanssa käytävät pyöreän pöydän teollisuusneuvottelut sekä Mercosurin ja Euroopan yritysfoorumi (*Mercosur/Europe Business Forum*, MEBF).

kilpailukyky yhteen ympäristönsuojelun kanssa. Sen olisi aktiivisesti jatkettava näiden saavutusten edistämistä kansainvälisellä tasolla samoin kuin panostustaan maailmanlaajuisen hallintotavan parantamiseksi.

EU:n olisi erityisesti uusittava tukensa aloitteille, jotka voivat johtaa sen sääntelyä koskevan lähestymistavan leviämiseen laajentuneen EU:n ja Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolelle sen lähimpiin naapureihin. Euro-Välimeri-vapaakauppa-alueen suunniteltu perustaminen vuoteen 2010 mennessä, vakautus- ja assosiaatiosopimukset Länsi-Balkanin maiden kanssa sekä entisestään lähentyvät suhteet Venäjään ja muihin Itä-Euroopan maihin saattavat tarjota tässä asiassa harkinnan arvoisia mahdollisuuksia.

#### *V.2.6. Tarkistetun lähestymistavan alakohtainen merkitys*

EU:n teollisuuspolitiikassa noudatetaan jatkossakin horisontaalista lähestymistapaa. Tätä osoittavat esimerkiksi kaikkea liiketoimintaa hyödyttävät toimet yrittäjyyden ja innovaatiotoiminnan tukemiseksi. Myös toimet teollisuustuotteiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi ovat horisontaalisia. Niiden käytännön toteutus riippuu kuitenkin kunkin alan erityispiirteistä. Esimerkiksi lääke- tai autoteollisuuden tuotteisiin sovelletaan yksityiskohtaista sääntelyä tuotteiden ominaisuuksien tai käyttötarkoituksen takia. Horisontaalista politiikkaa sovelletaankin aloittain vaihdellen. Myös tukitoimissa esimerkiksi tutkimuksen ja kehityksen alalla noudatetaan aihekohtaista priorisointia. Niinpä teollisuuspolitiikassa yhdistyvät väistämättä horisontaalinen perusta ja alakohtainen soveltaminen.

**Eri alojen kilpailutilanteen perusteellisen analysoinnin ja säännöllisen seurannan** ansiosta komission pitäisi voida arvioida politiikkayhdistelmän asianmukaisuutta. **Sidosryhmien kuulemisella** voi olla merkittävä rooli tässä arvioinnissa ja sen perusteella tehtävissä päätöksissä soveltuvimmasta politiikkayhdistelmästä. Kuten ennenkin, komissio saattaa tarvittaessa määritellä linjaukset aikomilleen toimille politiikkaa koskevissa asiakirjoissa.

Tämän tiedonannon liitteessä tarkastellaan tiettyjä ominaisuuksiltaan erilaisia teollisuudenaloja, joilla on erilaiset haasteet. Aloja olisi pidettävä ainoastaan esimerkkeinä, jotka on valittu monet erilaiset tilanteet kattavasti. Esimerkkialojen vahvuuksien ja puutteiden lyhyellä analyysillä pyritään osoittamaan, miten voidaan arvioida, onko kunkin alan kilpailukykyyn vaikuttavien tekijöiden ja poliittisten toimenpiteiden yhdistelmä toimiva vai vaatisiko se muutosta tarkistetun teollisuuspoliittisen lähestymistavan mukaisesti.

**Se, että politiikan käytännön toteutuksessa on otettava huomioon alojen erityispiirteet, ei merkitse sitä, että teollisuuspolitiikan olisi oltava hajanaista,** vaan päinvastoin, tarvitaan laajempaa näkemystä. Sen avulla voidaan varmistaa, että teollisuuspolitiikan käytännön toteutus yhdellä alalla ei ole ristiriidassa toisten alojen etujen kanssa.

Lisäksi **jollakin alalla kokeillut lähestymistavat voidaan lisätä teollisuuspolitiikan välinevalikoimaan, ja niitä voidaan käyttää malleina muilla aloilla, joilla on samanlaiset tarpeet.** Tästä hyviä esimerkkejä ovat uudenlaiset lähestymistavat, joita komissio on kehittänyt varmistaa sidosryhmien osallistumisen analysointiin ja politiikan laatimiseen. Monia aloitteita on pidetty onnistuneina yksittäisten alojen kilpailukykyhaasteiden ja niihin kohdennettavien mahdollisten poliittisten toimien valottamisessa. Niihin kuuluu lääkealan

lainsäädännön tarkistus ja korkean tason asiantuntijaryhmä (G10)<sup>44</sup> lääkealalta, STAR 21 -kertomus<sup>45</sup> ilmailu- ja avaruusalalta – jatkona ACARE-aloitteelle<sup>46</sup> – tai biotekniikkaa ja -tieteitä koskeva toimintasuunnitelma<sup>47</sup>. Ne tarjoavat mallin siitä, miten voidaan varmistaa EU:n teollisuuspolitiikan ja liike-elämän tarpeiden parempi vastaavuus.

## VI. PÄÄTELMÄT

Euroopan unionin teollisuuspolitiikalla on keskeinen osa kolmessa tehtävässä.

Ensiksikin on **luotava rajat**, joiden sisällä teollisuus ja yrittäjät voivat toimia. Tavoitteena on laatia ennakoitavissa oleva oikeudellinen kehys, joka voidaan mukauttaa politiikkojen tarpeisiin. Toisaalta teollisuuden ja yrittäjien olisi voitava luottaa, että nämä velvoitteet täyttäessään koko eurooppalainen yhteiskunta hyväksyy niiden toiminnan. Komissiolla ja jäsenvaltioilla on oltava aktiivinen rooli, koska epäonnistuminen näiden puitteiden luomisessa voi aiheuttaa riskejä kansalaisille tai johtaa teollisuuden resurssien tuhlaamiseen ja yrittäjähengen heikkenemiseen.

Toiseksi on **taattava, että teollisuudella on mahdollisuus kehittää kilpailukykyään** niin, että se johtaa käytännön toimiin. Eurooppalainen yhteiskunta ei voi suhtautua passiivisesti hyvinvointinsa lähteeseen. Poliitikoissa on aktiivisesti toimittava aidosti kilpailukykyisen ja innovatiivisen liiketoimintaympäristön edellytysten, kuten esimerkiksi teknologian, taitojen ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuuden, myönteisen suhtautumisen riskinottoon sekä rahoituksen, hyväksi.

Kolmanneksi on **taattava, että ne puitteet, instituutiot ja välineet**, joita liiketoimintaympäristö ja teollisuuden toiminta edellyttävät voidakseen toimia julkisten velvoitteidensa mukaisesti, **ovat olemassa ja toimivat tehokkaasti** sanan laajimmassa merkityksessä.

Vaikka kyse on horisontaalisuudesta, politiikkoja on kuitenkin pantava täytäntöön kunkin alan erityispiirteiden mukaisesti.

Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettama tavoite ja kestävyiden asettamat haasteet ovat vaativia, ja ne voidaan saavuttaa vain, jos EU:n teollisuuspolitiikkaa käytetään kokonaisuudessaan. Käytettävissä on vankka arsenaali politiikan välineitä, ja asianomaiset osapuolet ovat yleisesti halukkaita antamaan oman panoksensa. Menestyksellinen toiminta ja sitä seuraava työpaikkojen määrän ja laadun sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kasvu edellyttävät kuitenkin kaikkien toimien hyvää keskittämistä.

**Komission tarkoituksena on näin ollen tulevien kuukausien aikana analysoida, miten sen tärkeimmät politiikat ja EU:n teollisuuden kilpailukyky kohtaavat.** Tämän analyysin avulla teollisuuspolitiikka voi helpommin osallistua myös muiden politiikkojen tavoitteiden saavuttamiseen.

---

<sup>44</sup> Lääkeinnovaatioita ja lääkkeiden tarjontaa käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä eli "G10".

<sup>45</sup> Ilmailu- ja avaruusalalan strateginen katsaus 2000-luvulle.

<sup>46</sup> Euroopan ilmailualan tutkimuksen neuvoa-antava lautakunta.

<sup>47</sup> Sisältyy komission tiedonantoon "Biotieteet ja biotekniikka - strategia Euroopalle" [KOM (2002) 27 lopullinen].

Tämä keskustelu ei saa rajoittua ainoastaan komission sisäiseksi. **EU:n kaikkien toimielinten, jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden** olisi vuorollaan otettava haaste vastaan. On haaste meille kaikille kehittää EU:n teollisuuspolitiikkaa ja taata, että se edistää ja tukee EU:n teollisuuden kilpailukykyä. Tämän vuoksi komissio pyytää kaikkia osapuolia lähettämään kommenttejaan tämän tiedonannon aiheista.

Vastikään perustetulla **kilpailukykyä tarkastelevalla neuvostolla** on keskeinen asema tämän tiedonannon aloittaman prosessin viemisessä eteenpäin. Sen puitteissa voidaan luoda etenemissuunnitelma, jonka mukaan teollisuuspolitiikka pyrkii toteuttamaan Lissabonin tavoitteet, ja seurata edistystä. Se voi taata politiikkojen johdonmukaisuuden EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla ja parantaa niiden vuorovaikutusta. Kilpailukykyä tarkastelevalla neuvostolla on myös hyvä tilaisuus tarkastella kilpailutilannetta sekä yleisesti että yksittäisten teollisuudenalojen osalta.

Tämä prosessi on nyt alussa. Komissio palaa aiheeseen ja tekee jatkopäätelmiä prosessin etenemisen mukaisesti sekä voi ehdottaa jatkotoimia.

## LIITE:

### TEOLLISUUSPOLITIikkojen YHDISTELMÄN TARKASTUS : ALAKOHTAISIA ESIMERKKEJÄ

#### 1. *Teräsala*

EU on maailman toiseksi suurin teräksen tuottaja Kiinan jälkeen mutta tuotannon laadun suhteen ensimmäinen. EU tuottaa noin 20 prosenttia maailman terästuotannosta, sen liikevaihto arvioidaan 70 miljardiksi euroksi ja ala työllistää 250 000 henkeä. Teräsala on oman taloudellisen merkityksensä lisäksi myös keskeinen toimittaja suurimmille ja kenties kansainvälisimmin suuntautuneille teollisuudenaloille kuten rakennus-, ajoneuvo-, konepaja- ja metalliteollisuudelle. Teräsalalle on tyypillistä hyvin suurten yritysten (viime vuosien aikana tapahtuneiden lukuisten yrityskeskittymien seurauksena EU:ssa on rajallinen määrä todella kansainvälisiä toimijoita) ja pienempien erikoistuneiden tuottajien rinnakkainelo. Ala on integroitunut: viiden suurimman tuottajan osuus EU:n kokonaistuotannosta on yli 60 prosenttia, ja yksi näistä tuottajista on maailman suurin teräksen tuottaja. Keskittymisen syynä teräsalalla on synergiaetujen ja tehokkuutta lisäävien toimenpiteiden seurauksena saatavien kulujen pienentymisen lisäksi tarve saavuttaa rahoituksen kannalta kriittinen koko, jotta voidaan investoida välttämättömään ja erittäin kalliiseen innovatiiviseen teknologiaan. Teräsalaa on tavallisesti pidetty perinteisenä alana, mutta se on huomattavasti nykyaikaistunut voidakseen vastata muuttuneen kilpailuympäristön haasteisiin.

EU:n teräsala on yksi maailman kilpailukykyisimmistä. Tämä johtuu suurelta osin sen 20-vuotisesta uudelleenjärjestäytymisestä, jolloin EU:n terästeollisuus on sulkenut 50 miljoonaa tonnia liikakapasiteettia ja vähentänyt henkilöstöä 900 000:sta 250 000 työntekijään.

Säilyttääkseen kilpailukykyänsä teknologian suhteen EU:n terästeollisuus on suuresti riippuvaista innovaatiokyvystään, joka edellyttää huomattavaa panostusta tutkimukseen. Menestyksen avain on, että asteittain keskitytään kuluttajien tarpeisiin erityisesti räätälöityjen laatuterästen tuottamiseen. Kykyä menestyksekkäästi kilpailla laadulla on pidetty keskeisenä EU:n terästeollisuuden kannalta, joka kykenee vain rajallisesti joustamaan kustannuksissa ja jonka on kilpailtava kustannuseduista ja/tai väljemmästä sääntelystä (valtion tuet, ympäristö) hyötyvien kilpailijoiden kanssa. Teräsalan kannattavuuteen vaikuttaa edelleen hintojen epävakaus, joka johtuu kysynnän nopeista vaihteluista yhdistettynä jäykkiin toimitusrakenteisiin ja/tai valuutan keskuskurssin muutoksiin.

EU on täydentänyt alan uudelleenjärjestelyä EHTY:n perustamissopimuksen erityispuitteissa. Toimiin kuului valtion avun hyväksyminen vain kun siihen liittyi kapasiteetin vähentämistä, uudelleenjärjestelyn sosiaalisia vaikutuksia lieventäviä liitännäistoimia sekä tuki tutkimus- ja kehitystyölle (erityisesti sovelletulle tutkimukselle ja tuki kokeiluhankkeille/esittelyhankkeille). EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolo on nyt päättynyt, mutta EU jatkaa toimiaan alan uuden aikaistamisen hyväksi EY:n perustamissopimuksen puitteissa. **Nykyinen politiikkojen yhdistelmä, jossa tutkimus ja kehitys sekä koulutuspolitiikka ovat erittäin vahvasti mukana, vaikuttaa näin ollen alan tarpeita vastaavalta, vaikka lisätoimia tarvitaankin kilpailukyvyn säilyttämiseksi.**

Erityisesti laajentumisen yhteydessä EU joutuu tekemisiin joidenkin uusien jäsenvaltioiden elinkelvottoman kapasiteetin ja alhaisen tuottavuuden kanssa, ja nykyisiä uudelleenjärjestelytoimia on jatkettava liittymisen jälkeen. Tässä suhteessa voidaan hyödyntää EU:n kokemusta nykyisten jäsenvaltioiden sopeutumisen tukemisesta aiemmin,

jolloin toimiin kuuluivat kilpailun koordinoitu käyttö, tutkimus ja kehitys, ammatillinen koulutus ja aluepolitiikat. Myös kansallisen lainsäädännön lähentäminen yhteisön säännösten, erityisesti EU:n ympäristöasetusten, kanssa on suuri haaste uusien jäsenvaltioiden teräsalalle. EU:n kohdennettu tuki voisi olla hyödyllistä molemmilta kannoilta.

EU:n teräksentuottajien kansainvälistä kilpailukykyä uhkaavat myös yhteisön ulkopuolisten maiden protektionistiset toimenpiteet sekä ongelmat tärkeimpien valmistusaineiden - erityisesti romuraudan, jonka vientiä jotkin yhteisön ulkopuoliset maat rajoittavat - saannissa. Kauppapoliittisia välineitä tarvitaan edelleen näiden esteiden poistamiseksi.

Teollisuuspolitiikan on taattava, että kaikkia näitä välineitä koordinoidaan niin, että saavutetaan mahdollisimman suuri vaikutus unohtamatta kuitenkin kestävän kehityksen kolmen pilarin välisen tasapainon tarvetta.

## 2. *Kemianteollisuus*

EU:n kemianteollisuus on melko heterogeenistä. Yritykset ovat hyvin erikokoisia, pk-yritykset toimivat maailman luokan yritysten rinnalla. Ala on EU:ssa merkittävä, koska 15 jäsenvaltiosta 11:ssä se on yksi kolmesta tärkeimmästä teollisuudenalasta. Sillä on myös merkittävä tehtävä tavarantoimittajana monelle tuotantoketjussa sen jälkeen olevalle alalle maataloudesta tekstiili- ja autoteollisuuteen.

Alan yleinen kilpailutilanne on suotuisa<sup>48</sup>. Alan arvo on kasvanut 3,2 prosenttia vuodessa 1990-luvulla verrattuna 1,9 prosentin kasvuun teollisuuden alalla yleensä. Teollisuuden lisäarvosta EU:ssa on 16,2 prosenttia peräisin kemianteollisuudesta. Työvoiman tuottavuuden huomattava kasvu, joka on vuodesta 1996 lähtien ollut 3,4 prosentti vuodessa, on vaikuttanut suuresti nykyiseen kilpailutilanteeseen. Kemianteollisuuden kaupan ylijäämä on EU:n teollisuudenaloista toiseksi suurin, 50 miljardia euroa, joten kemianteollisuus on yksi tärkeimmistä tulolähteistä koko EU:lle.

Hintakilpailu, joka Lähi-idän osalta perustuu edulliseen syöteöljyyn ja Kiinan osalta edullisiin ja pienellä katteella myytäviin tuotteisiin, todennäköisesti kovenee. Tämä vahvistaa jo nyt näkyvää suuntausta kohti kemianteollisuuden tuotteiden hyödykkeistämistä. Pysyäkseen kärjessä ja säilyttääkseen kilpailuasemansa, teollisuudenalan on käytettävä enemmän varoja tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Voittomarginaalit ovat kuitenkin pienemmät kuin Yhdysvalloissa, mikä vaikeuttaa investointien ja tutkimuksen rahoittamista. Lisäksi ammattitaitoisesta työvoimasta on pulaa monella taholla. Yhä tiukemmat ympäristöä ja kansanterveyttä koskevat määräykset muodostavat erityisen haasteen tämän alan yrityksille, erityisesti pk-yrityksille. **Näiden tekijöiden yhdistelmä voi johtaa Euroopan kemianteollisuuden yleisen kilpailukyvyn heikentymiseen. EU:n on oltava entistä valppaampi tämän riskin suhteen.**

EU on luonut kemikaalien sisämarkkinat, mikä on suuresti edistänyt sen kilpailukykyä. Ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu arviolta noin 30 000 olemassaolevaan kemialliseen aineeseen, joiden markkinat ovat vuodessa tonnia suuremmat, (99 prosenttia kemianalan markkinoista) liittyviltä mahdollisilta riskeiltä on julkisen ja poliittisen mielenkiinnon kohteena, mikä luo tarpeen sitä koskevien politiikkojen laajaan tarkistukseen. Haasteena on saavuttaa korkeatasoinen suojelu kaikkien kemikaalien suhteen samalla kun taataan sisämarkkinoiden tehokas toiminta ja edistetään innovaatiotoimintaa ja kilpailukykyä.

---

<sup>48</sup> Lähde: Eurostat, European Business - Facts and Figures 1990–2000.

Komissio on esittänyt strategian näihin haasteisiin vastaamiseksi<sup>49</sup>. Komission lainsäädäntöpaketin tavoitteena on strategiaehdotusten edullinen täytäntöönpano<sup>50</sup> samalla kun turvataan EU:n kansalaisten vaatima terveyden ja ympäristön korkeatasoinen suojelu. Suojelun täytäntöönpanossa ja hallinnossa on kuitenkin oltava tarkkana, jotta kemianteollisuus säilyttää kilpailukykynsä.

Lisähaasteen muodostaa uusien jäsenvaltioiden kemianteollisuuden tason kohottaminen ja yhteisön säännösten saattaminen osaksi niiden kansallista lainsäädäntöä, mikä monilla aloilla on kallista.

Tarvitaan siis ennakoivaa ja aktiivista lähestymistapaa, joka ulottuu sääntelyä pidemmälle, jotta EU:n kemianteollisuus kykenee vastaamaan sitä uhkaaviin kilpailuhaasteisiin menestyksekkäästi. Lähestymistapa edellyttää kemianalan kehityksen tarkkaa seuraamista ja siihen voisi sisältyä erilaisia toimenpiteitä, kuten seuraavaa:

- Kuten muillakin aloilla innovaatiotoiminta on avaintekijä ja integroidulla lähestymistavalla voitaisiin taata, että EU:n politiikoissa - erityisesti tutkimusta ja kehitystä sekä inhimillisiä resursseja koskevissa politiikoissa - otetaan huomioon kemianalan tarpeet.
- Koska kemianteollisuus käyttää runsaasti energiaa, se hyötyisi useimpia muita aloja enemmän energiamarkkinoiden vapauttamisesta, joka johtaisi kilpailun lisääntymiseen ja edullisempiin hintoihin.
- Sääntelyn suhteen on politiikoissa löydettävä yhtäältä teollisuudenalaa lyhytaikaisesti rasittavien toimien ja toisaalta sen välillä, että ympäristön ja kansanterveyden tila pitkällä aikavälillä kohentuu ja innovaatiotoimintaa edistetään, oikea tasapaino, jossa otetaan huomioon vaihtoehtokustannukset eli menetetyt vaihtoehtoiset sijoitukset ja niiden vaikutukset teollisuudenalan kilpailukykyyn.
- Kemianala hyötyisi selvästi myös ympäristönsuojelun yleisten sääntöjen kehittämisestä mahdollisuuksien mukaan.
- Kauppapoliittiset välineet ovat välttämättömiä, jotta EU:n yrityksille aukeaa uusia mahdollisuuksia unionin ulkopuolisilla markkinoilla. Vapaakauppa-alueen luominen EU:n ja Persianlahden yhteistyöneuvoston välillä voisi edistää tätä samoin kuin kemiallisten aineiden tullien yhtenäistämissopimuksen (Chemical Tariffs Harmonisation Agreement, CTHA) laajentaminen muihinkin kauppakumppaneihin tai pitkällä aikavälillä kemiallisten aineiden tullien poistamien kokonaan.

Näiden poliittisten välineiden hyvin tasapainotettu yhdistelmä auttaisi säilyttämään kemianalan kilpailukykyyn samalla kun edistyttäisiin huomattavasti EU:n kestävästä kehityksen strategian sisältämien ympäristöä koskevien ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisessa.

### 3. Ilmailu- ja avaruusteollisuus

Puolustukseen liittyvällä teollisuudella ja ilmailu- ja avaruusteollisuudella on kaksi tyypillistä rakenteellista piirrettä: suurien siviili-ilma-alusten markkinoita hallitsevat kaksi

---

<sup>49</sup> Valkoinen kirja tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskevasta strategiasta (KOM (2001) 88).

<sup>50</sup> Nykyisten ehdotusten mukaisesta riskinarvioinnista teollisuudelle aiheutuvien suorien kustannusten arvioidaan olevan 1,4-7 miljardia euroa siten, että niiden todennäköisin arvo on 3,6 miljardia euroa.

maailmanlaajuista toimijaa, kun taas puolustuskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden ainoita ostajia ovat valtiolliset elimet. Puolustusteollisuudelle on perinteisesti ollut ominaista valtion merkittävä osallistuminen, mukaan luettuina tapaukset, joissa valtio on omistajana - vaikka yksityistämismenettely onkin voimakkaasti meneillään useissa jäsenvaltioissa - sekä tuki tutkimus- ja kehitystoimille. Tällä teollisuudenalalla on runsaasti tutkimustoimintaa, eivätkä siviili-ilma-alukset ja puolustustarvikkeet ole maailman kaupan tavallisten sääntöjen alaisia.

Vaikka Eurooppa onkin vaalinut nousuaan maailmanlaajuisesti kilpailukykyiseksi tekijäksi siviili-ilma-alusten alalla ja on merkittävästi päässyt sisään muillekin aloille (helikopterit, satelliitit ja niiden laukaisualustat), alan kilpailukyky on uhattuna. Tämä johtuu seuraavien tekijöiden yhdistelmästä:

- Teollisuudenalan riittämätön keskittyminen EU:n laajuisesti: vaikka on ponnisteltu markkinoiden maantieteellisen pirstoutuneisuuden voittamiseksi, euroopanlaajuinen keskittyminen ei kuitenkaan vielä ole täydellisesti toteutunut.
- Tutkimus- ja kehitysalan toimet ovat hajanaisia ja koordinoimattomia.
- Sisämarkkinat eivät ole toteutuneet täydellisesti: puolustustarvikkeiden markkinat ovat pääsääntöisesti hajanaisia, koska kansalliset vaatimukset eivät sovi yhteen. Lisäksi toimintasuunnitelmalla, jota komissio ehdotti vuonna 1997 osana puolustukseen liittyviä teollisuudenaloja koskevan Euroopan unionin strategian täytäntöönpanoa koskevaa tiedonantoa<sup>51</sup>, ei ole ollut mitään konkreettisia seurantatoimia, koska jäsenvaltiot eivät ole riittävästi sitoutuneet asiaan. Jäsenvaltiot ovat myös olleet haluttomia yhteiseen lähestymistapaan puolustusalan julkisten hankintojen suhteen. Siviili-ilmailun alalla Euroopan parlamentin ja neuvoston tekemät päätökset Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) perustamisesta, lentoalusten melutason ja turvallisuuden yhteisestä sääntelystä sekä tien raivaamisesta yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luomiseksi mahdollistavat sen sijaan sen, että EU:n ilmailuteollisuudella on mahdollisuus toimia yhdenmukaistetummissa teknisessä ympäristössä, mikä tasapainottaa nykyisin voimassa olevien erilaisten kansallisten määräysten vaikutuksia.
- Ylipäänsä kysynnän vähentyminen: puolustusteollisuuden markkinat ovat kutistuneet aina kylmän sodan loppumisesta lähtien ja siviili-ilma-alusten valmistajat puolestaan kärsivät edelleen lentoyhtiöitä syyskuun 11. päivän 2001 tapahtumien seurauksena koettelevasta kriisistä<sup>52</sup>. Ilmailuteollisuuden rakenteellinen tilanne riippuu sen kyvystä sulautumiin ja keskittymiin Euroopan tasolla<sup>53</sup>.

Nämä syyt yhdessä vaikuttavat siihen, että Euroopan unionin valmistajat ovat joutuneet ahtaammalle ja niiden on vaikea pitää investointejaan ja innovaatiotoimintaansa sellaisella tasolla, jota kilpailukykyyn säilyttäminen edellyttää. **Teollisuudenala on näin ollen kriittisessä kilpailutilanteessa ja tarvitaan nopeita ja päättäväisiä toimia, jotta suuntaus saadaan muuttumaan.**

---

<sup>51</sup> KOM (97) 583 lopullinen.

<sup>52</sup> Euroopan ilmailuteollisuuden kannattavuus riippuu näin ollen huomattavassa määrin lentoyhtiöiden taloudellisesta tilanteesta.

<sup>53</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuoreet päätökset, joissa todetaan yhteisöllä olevan yksinomainen toimivalta yhteisön sisäisten säädösten kattamilla aloilla, edistänevät asiaan liittyvien sääntelypuutteiden mukauttamista.

Ilmailu- ja avaruusteollisuuteen ja puolustusteollisuuteen EU:n tasolla sovellettujen politiikkojen yhdistelmässä on yleensä tyydytty tukemaan tutkimus- ja kehitystoimia. Tämä ei selvästikään riitä siihen, että ala kykenisi vastaamaan kilpailun haasteisiin. Komissio on perustanut neuvoa-antavan ryhmän, johon kuuluu teollisuusjohtajia, komission jäseniä ja muiden EU:n toimielinten edustajia. STAR 21 -ryhmän<sup>54</sup> työn tuloksena on julkaistu tilanteen analyysiin perustuva raportti, jossa yksilöitiin suosituksia politiikkaa koskeviksi toimiksi erityisesti kilpailukyvyn parantamiseksi.

Suosituksissa käsitellään tutkimus- ja kehitystoimintaa, henkilöresursseja sekä tutkijoiden liikkumista, sotilaallisten vaatimusten yhtenäistämistä yhtenäismarkkinoiden synnyn edistämiseksi, kunnianhimoista avaruuspolitiikkaa (erityisesti Galileo-ohjelmaa) ja siviili-ilmailun EU:n tason hallintomallin edistämistä sekä tehokkaan eurooppalaisen puolustuspolitiikan luomista.

Tämän alan suurisuuntaisemman teollisuuspolitiikan välineitä voitaisiin helposti kehittää selvän sitoutumisen pohjalta. Tarvitaan kaikkien osapuolten - ja ennen muuta jäsenvaltioiden - selvää sitoutumista näiden keskeisten teollisuudenalojen kilpailukyvyn parantamiseksi.

#### 4. *Bioteknologia*

Bioteknologia on erittäin innovatiivinen ala, jossa tiedolla ja asiantuntijaresursseilla on hyvin keskeinen asema. Bioteknologia vaikuttaa yhä enemmän jatkojalostusteollisuudenaloihin kuten farmasiaan, kasvinsuojeluun ja maataloustuotteita jalostavaan elintarviketeollisuuteen. Suuryritykset ovat tärkeitä, mutta pk-yritysten osuus innovaatiotoiminnassa ja niiden yhteydet yliopistoihin ja tutkimuskeskuksiin (joista ne usein ovat irtautuneita) selittävät alan tyypillisimmistä ominaispiirteistä klusterit ja maantieteellisen keskittymisen.

Vaikka jotkin eurooppalaisista yrityksistä ovatkin maailman tasoa, Euroopan unionin bioteknologian alan yleinen innovaatiokyky on huomattavasti alle Yhdysvaltojen tason eikä ero vaikuta olevan tasoittumassa. Yhdysvaltojen ja EU:n alueen patenttinvirastojen yhdysvaltalaisille ja eurooppalaisille yrityksille myöntämien patenttien suhde on noin 3:1 ja 3:2. Yhdysvaltalaiset bioteknologiayritykset myös kasvavat nopeammin ja niillä on enemmän uusia tuotteita valmisteilla kuin EU:n alueen vastaavilla yrityksillä<sup>55</sup>.

Tällainen kehitys johtuu suurelta osin alan pk-yritysten kohtaamista ongelmista kuten pitkistä kehitysajoista, tiukoista lupamenettelyistä ja rahoituspulasta. Näiden ongelmien vuoksi uusien tuotteiden ja menetelmien edelläkävijöinä toimivat pk-yritykset eivät useinkaan pysty takaamaan markkinointiaan. Tämän vuoksi niiden on nopean sisäisen kasvun sijasta usein myytävä patenttiansa lisenssit suuremmille yrityksille tai suostuttava haltuunottoon. Lisäksi eettiset sekä ympäristöön ja kuluttajansuojaan liittyvät kysymykset ovat vaikeuttaneet yhteisesti hyväksytyjen ja toimivien lainsäädäntöpuitteiden laatimista. Tämä puolestaan on vaikeuttanut sitä, että yritykset voivat kehittää tuotteita ja menetelmiä, jotka olisi mahdollista saattaa markkinoille ennustettavien olosuhteiden vallitessa. Tämä taas vaikuttaa eri jatkojalostusteollisuudenalojen, ennen muuta farmasian, kilpailukyvyn.

---

<sup>54</sup> Ilmailu- ja avaruusalan strategiakatsaus 2000 -luvulle (Strategic Aerospace Review for the 21<sup>st</sup> century, STAR 21).

<sup>55</sup> Näitä aiheita käsitellään myös vuoden 2001 kilpailukykyä käsittelevässä komission kertomuksessa. Patenttien suhdeluvut ovat USPTO:n osalta vuodelta 2000 ja EPO:n osalta vuodelta 1997.

**Edellä esitetty osoittaa, missä kohdin tätä keskeisesti osaamiseen perustuvaa toimintaa koskevissa politiikoissa on vakavia puutteita, jotka on korjattava, jotta ala voi antaa täyden panoksensa EU:n kilpailukykyyn parantamiseen.** Vaikka EU:ssa onkin jo hyvin varhaisessa vaiheessa huomattu bioteknologian merkitys, politiikoissa keskityttiin alunperin kuitenkin ympäristön ja kuluttajien suojelun näkökohtiin kiinnittämättä suoraa huomiota (paitsi tukina tutkimus- ja kehitystoiminnalle) EU:n bioteknologian alan kilpailukykyyn.

Tämä ei selvästikään riittänyt poistamaan EU:n bioteknologian alan kilpailukykyyn heikkouksia, ja tämän vuoksi komissio ryhtyi alan syvälliseen analyysiin, joka perustuu tutkimuksiin, toimijoiden perusteelliseen kuulemiseen sekä esikuva-analyysiin (benchmarking) melkein kaikkien jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltain kesken. Tämän avulla on kyetty yksilöimään teollisuudenalan tarpeet ja saatu vakaa kuva alan vahvuuksista ja heikkouksista. Biotieteitten ja bioteknologian toimintasuunnitelmassa<sup>56</sup> ehdotetaan yhtenäistettyä ja kattavaa strategiaa, jossa yhdistetään kilpailukykyä edistävät toimenpiteet kohtuullisen hallintomallin takaaviin toimenpiteisiin. Toimintasuunnitelma perustuu toimijoiden laajaan kuulemiseen, jotta yhteiskunnalliset näkökohdat tulisivat otetuiksi huomioon. Toimintasuunnitelman keskeisiä piirteitä ovat:

- Arvonmuodostusketjun vahvistaminen on oleellista. Bioteknologiassa osaaminen ja resurssit ovat keskeisessä asemassa. Sen vuoksi ammattitaitoisen työvoiman saatavuus, maailmanluokan tutkimuksen tehokas tukeminen, siteiden luominen eurooppalaisen tutkimusalueen huippuyksiköiden välille, teollis- ja tekijänoikeuksien tehokas ja käytettävissä oleva järjestelmä sekä pääoman riittävä saatavuus ovat ensisijaisen tärkeitä.
- Vastuullinen hallintotapa on varmistettava. Tehokas yhteiskunnallinen tarkastelu ja jatkuva julkinen vuoropuhelu ovat perusedellytyksiä bioteknologian kehitykselle Euroopassa. Bioteknologian joidenkin alueiden ytimessä olevien eettisten kysymysten on sisällyttävä vuoropuheluun. Tieteeseen perustuva, avoin, tehokas ja oikeasuhtainen sääntelykehys, joka noudattaa ennalta varautumisen periaatetta, sekä kuluttajille soveltuva tiedotus ovat tärkeitä edellytyksiä luottamuksen syntymiselle, mutta niistä ei saa aiheutua tarpeetonta hallinnollista rasitetta eikä estettä vastuullisille innovaatiotoimille.
- Kansainvälisellä tasolla EU:n olisi otettava johtava rooli kansainvälisesti sovittujen suuntaviivojen, standardien ja suositusten kehittämisessä sekä taattava, että kehitysmaat poliittisten tavoitteidensa mukaisesti saavat osuutensa bioteknologiasta koituvasta hyödystä.

Kaikki nämä ensisijaiset tavoitteet voidaan saavuttaa vain yhdistämällä politiikan eri alueiden (mukaan luettuina kansanterveys ja kuluttajansuoja, sisämarkkinat, ympäristöpolitiikka, kauppapolitiikka sekä sääntelykehys - markkinoille pääsyn ehdot, tietyt käytännöt, tutkimukselliset toimintatavat tai teknologiat sallivat tai kieltävät lait - jne.) välineitä. EU:n eri politiikkojen välineiden sopiva koordinointi on näin ollen välttämätöntä bioteknologian kilpailukykyyn lujittamiseksi.

## 5. *Televiestintäala*

Televiestintä on EU:n talouden kannalta erittäin tärkeä ala, jolle on ominaista palveluiden ja tuotannollisten toimien kietoutuminen toisiinsa. Alan tulot ovat yli 300 miljardia euroa ja se

---

<sup>56</sup> Sisältyy komission tiedonantoon Biotieteet ja biotekniikka - strategia Euroopalle (KOM (2002) 27 lopullinen).

työllistää enemmän kuin 1,5 miljoonaa henkeä. Viime vuosina sen kasvu on ollut kaksinumeroista ja se on mukana kasvattamassa tuottavuutta ja luomassa vaurautta talouden monilla alueilla. Palveluiden ja laitteiden alalla on syntynyt eurooppalaisia yhtiöitä, jotka ovat maailman huippuluokkaa. Suurimmalla osalla niistä kansainvälinen laajentuminen perustuu toimintaan yleiseurooppalaisella tasolla.

Tilanne johtuu teollisuudenalan suuresta muutoksesta viime vuosikymmenen aikana. Silloin siirryttiin kansallisten kiinteiden verkkojen monopoleista tilanteeseen, jossa eri palveluiden tuottajat tarjoavat loppukäyttäjille laajaa valikoimaa innovatiivisia palveluita. Tärkeimmät muutostekijät ovat olleet EU:n laajuinen vapautuminen yhdistettynä digitaalitekniologioiden kehitykseen. Lisäksi televiestinnän kansainvälisen kaupan esteet on suurelta osin poistettu, joten markkinoiden melkein kaikilla osa-alueilla kilpailu voi olla maailmanlaajuisia.

Palveluiden alalla teollisuudenalan rakennetta edelleen hallitsevat tehtävistä vastanneet entiset operaattorit, mutta niiden markkinaosuus on jatkuvasti laskenut kiinteiden verkkojen palveluiden osalta erityisesti kaukopuheluiden ja kansainvälisten puheluiden osa-alueilla. Matkaviestinpalveluiden osalta kansallisille markkinoille on ominaista useiden operaattoreiden toimiminen rinnakkain siten, että johtavan operaattorin markkinaosuus on alle 50 prosenttia kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista<sup>57</sup>.

Televiestintälaitteiden kohdalla suurtuotannon edut ovat johtaneet teollisuudenalan huomattavaan keskittymiseen viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana niin, että vain kourallinen eurooppalaisia toimijoita toimii kaikilla osa-aloilla. Matkaviestin- ja Internet-palveluiden dramaattinen kasvu on kuitenkin ajanut jotkin yhtiöt keskittymään pelkästään matkaviestinteknologiaan samalla kun kaikki suuret yritysryhmät ovat joutuneet pienempien innovatiivisten yritysten, jotka ovat kotoisin erityisesti Pohjois-Amerikasta, Japanista ja Kaakkois-Aasiasta, synnyttämään kilpailutilanteeseen.

Tällä alalla sovellettu politiikkojen yhdistäminen on tarkoittanut infrastruktuurin ja siihen liittyvien palveluiden markkinoiden vapauttamista, mikä perustuu EU:n kilpailulainsäädäntöön yhdistettynä EU:n yhdenmukaistamiin sääntelyperiaatteisiin, joita kansalliset viranomaiset soveltavat. Lisäksi EU:n tuki tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen toimille tietoyhteiskunnan teknologioiden osalta on osaltaan lujittanut EU:n teollisuudenalan tieteellistä ja teknologista perustaa ja edistänyt sen kilpailukykyä kansainvälisellä tasolla.

Ala on kuitenkin vaikeuksissa, mikä johtuu useista tekijöistä: Internet-kuplan puhkeamisesta, talouskasvun hidastumisesta ja ylikapasiteetista. Samanaikaisesti matkaviestinalalla on meneillään siirtyminen toisesta sukupolvesta kolmanteen (3G). 3G-lisenssilupien korkeat kustannukset ovat rasite useille eurooppalaisille operaattoreille. Näiden syiden vuoksi operaattorit ovat vähentäneet pääomakustannuksiaan. Sen seurauksena eurooppalaisessa laiteollisuudessa on ollut laajamittaisia työvoiman vähennyksiä. **Alan kilpailukyky on niin ollen vakavasti uhattuna, mikä osoittaa tarvetta ottaa käyttöön mahdolliset poliittiset välineet.**

Tässä suhteessa vaikuttaisi siltä, että eteenpäin pääsemiseksi olisi kannustettava kysyntää ja lisättävä ennustettavuutta investointien kannalta. Täytäntöönpantavien sääntelytoimien ja poliittisten aloitteiden olisi edistettävä seuraavien tavoitteiden saavuttamista:

---

<sup>57</sup> Seitsemäs raportti televiestinnän sääntelypaketin täytäntöönpanosta, KOM (2001) 706.

- Jäsenvaltioissa heinäkuuhun 2003 mennessä täytäntöön pantava uusi sääntelyjärjestelmä on joustavampi kuin nykyinen. Se sallii enemmän sääntelyllistä vakautta ja avoimuutta ja kannustaa lisääntyvään kilpailuun ja kuluttajien valinnanvapauteen. Uusi sääntelyjärjestelmä on pantava täysimääräisesti täytäntöön ajallaan ja sen on pysyttävä vakaana.
- eEurope 2005 -toimintasuunnitelman pääpyrkimyksenä on edistää tietoturvattuja palveluja, sovelluksia ja sisältöjä, joiden perustana ovat laajalti saatavilla olevat laajakaistayhteydet. Laajakaistajärjestelmä on tähän asti yleistynyt hitaasti, mutta uusien tuotteiden ja palveluiden myötä niiden odotetaan tulevaisuudessa olevan laitevalmistajien tärkeimpiä kasvumarkkinoita.
- Nykyisten tutkimus- ja kehitysohjelmien ja niihin liittyvien hankkeiden olisi tuettava laajakaistainfrastruktuurin, mukaan luettuna 3G-tuotteet, leviämistä ja uusien sovellutusten kehittämistä tukemalla esimerkiksi hankkeita, jotka liittyvät monikielistä sisältöä, innovatiivisia matkaviestinmaksujärjestelmiä ja innovatiivisten 2.5-3G-palveluiden kokeilua.
- Erityisesti sähköisen kaupankäynnin alalla EU:n pyrkimykset taata kuluttajien luottamuksen säilyminen tietosuojan, Internetin turvallisuuden ja liiketoiminnan luotettavuuden (verkkotoimintaan kohdistuvan luottamuksen) avulla edistävät vakaata ja ennustettavaa toimintaympäristöä ja lisäävät kuluttajien uskoa yritysten ja kuluttajien välisiin verkossa tapahtuviin liiketoimiin, mikä on ehdoton edellytys kilpailukykyiselle markkinaympäristölle.