

- määrittelemällä perusteet, joiden nojalla käsite ”yleishyödyllinen” määritellään
2. sekä säättää menettelyistä, joiden mukaisesti komissio hyväksyy edellä luetellut poikkeukset, sekä tarjota sidosryhmille ja yleisölle tilaisuus osallistua menettelyihin.
- 5.8 Koordinointi- ja yhteistyökysymyksissä on syytä pitää mielessä unionin alueelle ulottuvien merien ja valtamerien rannalla sijaitsevat kaikki unionin ulkopuoliset maat eikä ainoastaan sellaisia maita, jotka ovat kansainvälisten sopimusten sopijapuolia. Niitä on kannustettava yhteistyöhön, jotta ympäristöalalla päästään hyviin tuloksiin.

Bryssel 20. huhtikuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND*

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teollisuuden muutosten hallinta rajaseuduilla Euroopan unionin laajentumisen jälkeen”**

(2006/C 185/05)

EU:n neuvoston puheenjohtajavaltio Itävalta päätti 20. heinäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamisso-  
pimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Teollisuuden  
muutosten hallinta rajaseuduilla Euroopan unionin laajentumisen jälkeen*

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 22.  
maaliskuuta 2006. Esittelijä oli Marian **Krzaklewski**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.—21. huhtikuuta 2006 pitämässään 426. täysistunnossa  
(huhtikuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 69 ääntä puolesta ja 2  
vastaan 5:n pidätyessä äänestämästä.

### **Osa 1: Tiivistelmä ETSK:n päätelmistä ja suosituksista**

Puheenjohtajavaltio Itävalta esitti neuvoo-antavalle valiokun-  
nalle ”teollisuuden muutokset” (CCMI) virallisen pyynnön laatia  
valmisteleva lausunto aiheesta ”Millaisia tulevaisuudennäkymiä  
teollisuuden muutokset ja EU:n laajentuminen avaavat raja-  
alueille ja miten ne vaikuttavat rajaseutuihin?”

Komitea katsoo, että alkaneen puheenjohtajakauden aikana  
tulee laatia erillinen ja tarkka määritelmä käsitteelle ”alue” raja-  
seuduista ja teollisuudesta puhuttaessa. Tulee ottaa erikseen  
huomioon alueet, joilla on yhteistä rajaa muiden kuin EU-  
maiden kanssa, sekä kiinnittää huomiota siihen, onko tämä  
naapurimaa ehdokasvaltio vai ei.

On selvítettävä, miten voidaan erottaa yhtäältä 1990-luvulla  
näillä alueilla tapahtuneiden muutosten vaikutukset ja toisaalta  
niiden muutosten vaikutukset, jotka johtuvat uusien maiden

5.9 Ehdotetussa direktiivissä säädetään sidosryhmien ja  
yleisön osallistumisesta toimiin valtioiden nykyisten järjestel-  
mien välityksellä. Järjestelmät on monissa maissa asetettu  
kyseenalaisiksi useista syistä: ne eivät ole avoimia, ne vastaavat  
hitaasti kysyntään, niissä suhtaudutaan moniselitteisesti sidos-  
ryhmien organisaatioihin jne. Komission olisikin otettava käyt-  
töön joustava ja tehokas menettely sidosryhmien ja yleisön esit-  
tämien valitusten käsittelemiseksi sekä taattava sidosryhmille ja  
yleisölle oikeus saada tietoa, tulla kuulluiksi ja osallistua proses-  
siin. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna tekstistä olisi poistettava  
edellä mainittu peruste, jonka mukaan komissio hyväksyy sille  
esitetyt toimet soveltuvin osin.

liittymisestä EU:hun. Lisäksi tulee arvioida, miten tehokkaasti  
yhteisön välineitä käytettiin näissä maissa ennen liittymistä ja  
sen jälkeen, sekä millä viiveellä EU:n politiikkaa noudatettiin  
näillä alueilla verrattuna muihin alueisiin.

Komitea katsoo, että tärkeä, jopa ratkaiseva tekijä, joka  
vaikuttaa teollisuuspolitiikan toteuttamiseen ja kehitykseen raja-  
seuduilla laajentuneessa Euroopassa, oli ja on edelleen näiden  
alueiden sidosryhmien mahdollisuus hyödyntää EU:n rakenne-  
rahastovaroja. Rakennerahastotoimien lisääminen näillä alueilla  
on ehdottoman tarpeellista. Euroopan parlamentin ja neuvoston  
asetus eurooppalaisesta rajaseutuyhteistyöyhtymästä (ERY)  
tarjoaa uuden tilaisuuden tällä alalla. Komitea korostaa painok-  
kaasti, että ERY:n kokoonpanoon on välttämätöntä sisällyttää  
talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät sekä muut kansalaisyh-  
teiskunnan asianomaisten organisaatioiden toimijat ja varsinkin

oppilaitokset. Tällaisten oikeushenkilöiden perustaminen auttaisi lisäämään motivaatiota rajatylittävään yhteistyöhön sekä parantaisi näiden alueiden käsitystä itsestään omaehtoisina toimijoina ja kannustaisi niitä yhtenäistämään lainsäädäntöä.

Asianomaisten alueiden työmarkkinoiden kehitys on komitean mielestä yksi teollisuuden muutoksiin vaikuttava tekijä, jonka merkitystä ei saa aliarvioida. EU:ssa on vielä toistaiseksi työntekijöiden rajatylittävän liikkuvuuden esteitä. Komitea kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan vakavasti, eikö siirtymäkausia voitaisi lyhentää. Tämä edellyttää työmarkkinaosapuolten osallistumista ja niiden kuulemista kaikilla asianomaisilla tasoilla. Teollisuuspolitiikkaan vaikuttavia välineitä tarkasteltaessa komitea korostaa yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan mahdollisuutta.

Komitea korostaa lausunnossaan useaan otteeseen, että erityisen tärkeää teollisuuspolitiikan toteuttamiselle kyseisillä alueilla on työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen. Se on tärkeää sekä kehittyvän teollisuuspolitiikan toteuttamisessa että eri kansallisuusryhmien sekä etnisten ja kulttuuristen ryhmien välisiä suhteita koskevien ongelmien ratkaisemisessa.

## Osa 2: Perustelut lausunnon tueksi

### 1. Johdanto

1.1 Itävallan hallitus esitti hieman ennen EU-puheenjohtajakautensa alkamista teollisuuden muutoksia käsittelevälle neuvoa-antavalle valiokunnalle (CCMI) virallisen pyynnön laatia valmisteleva lausunto aiheesta ”Millaisia tulevaisuudennäkymiä teollisuuden muutokset ja UE:n laajentuminen avaavat raja-alueille ja miten ne vaikuttavat rajaseutuihin?” Valmisteleva lausunto annetaan määritelmänsä mukaisesti ennen kuin tietty EU:n päätöksentekoaikaa ehdotuksen tai tekee poliittisen päätöksen.

1.2 Siirtyminen markkinatalouteen sekä EU:n sisämarkkina- ja kilpailusääntöjen voimaansaattaminen ovat synnyttäneet uutta dynamiikkaa useilla Keski- ja Itä-Euroopan alueilla. Uusien jäsenvaltioiden liittyminen EU:hun on lähentänyt raja-alueita toisiinsa ja elvyttänyt useissa tapauksissa entisiä kauppa- ja liikesuhteita. Uusi dynamiikka on kuitenkin synnyttänyt myös uusia, ennen kaikkea työmarkkinapoliittisia ongelmia ja tuonut esiin keskenään yhteistyötä tekevien raja-alueiden infrastruktuurin puutteet.

1.3 Laajentuneen EU:n rajaseutujen teollisuuden muutosten tarkastelemiseksi lähemmin ja tarvittavien tietojen saamiseksi lausunnon laatimista varten neuvoa-antava valiokunta järjesti yhteistyössä Euroopan muutoksenseurantakeskuksen EMCC:n kanssa 17.–18. lokakuuta 2005 Bratislavassa keskustelutilaisuuden ”Centrope”-rajaseudulla. Siihen osallistui valiokunnan jäseniä, Itävallan, Slovakian ja Unkarin työmarkkinaosapuolten edustajia sekä asiantuntijoita.

### 2. Yleistä — katsaus laajentuneen EU:n rajaseutujen tilanteeseen

2.1 Raja-alueilla, jotka muodostavat tällä hetkellä noin 40 prosenttia yhteisön kokonaispinta-alasta, asuu noin 33 prosenttia EU:n väestöstä <sup>(1)</sup>.

2.2 Yhteisön rajat ovat muuttuneet jatkuvasti siitä lähtien, kun EHTY:n perustamissopimus allekirjoitettiin, ja ne muuttuvat edelleen keskipitkällä aikavälillä. Tähän liittyvien muutosprosessien vuoksi EU:n on ajantasaistettava jatkuvasti raja-aluepolitiikkaansa.

2.2.1 Ne ehdokasvaltioiden raja-alueet, joilla on yhteistä rajaa EU:n kanssa, aloittavat yhteistyön unionin sisempien naapurialueidensa kanssa jo ennen EU:hun liittymistä, silloin kun ne mukauttavat lainsäädäntönsä ja yhteiskunnallistaloudelliset järjestelmänsä.

2.2.2 ”Rautaesirippu” oli hyvin erityinen esimerkki rajasta. Suuri osa tästä rajasta on nykyään 25 jäsenvaltion EU:n sisällä. Vuonna 1989, jolloin oli kulunut 9 vuotta solidaarisuusliikkeen aikaansaamasta vuoden 1980 vallankumouksesta ja jolloin Berliinin muuri sortui, EY:n ja entisen ns. itäblokin maiden välisen rajan läheisyydessä sijaitsevilla alueilla, ja varsinkaan ”ei kenenkään maalla”, ei juuri ollut perusrakenteita. Ongelmaa ei ole vielä läheskään ratkaistu, vaikka tilanteeseen johtaneiden poliittisten päätösten vaikutusten poistamisessa onkin saavutettu merkittävää edistystä.

2.2.3 Toinen erityinen EU:n raja on Välimeri. Vaikka EU:n ja Välimeren alueen maiden yhteistyöpolitiikkaa on toteutettu jo useiden vuosien ajan, se ei ole kuulunut viime aikoina unionin tärkeimpiin painopistealoihin kansainvälisen tilanteen kehityksen vuoksi.

2.3 Ennen kuin uudet jäsenmaat liittyivät unioniin, niiden raja-alueille luotiin yhdeksi rajanylittävän yhteistyön muodoksi yhteenliittymiä (nk. Euroregio-alueita) naapurialueiden välisten sopimusten perusteella. Euroregio-alueiden toimintaa ei tarvinnut välttämättä säännellä kansainvälisin sopimuksin, vaan se perustui itsehallintoelinten ja muiden sidosryhmien valinnanvapauden periaatteeseen. Niiden yhteistyön tavoitteena oli ratkaista yhdessä ongelmia poliittisista rajoista riippumatta sekä tehdä taloudellista yhteistyötä viestinnän ja ympäristönsuojelun aloilla.

2.4 1990-luvulla käynnistetyn EY:n alueidenvälisen yhteistyön käytännön järjestelyt on toteutettu pääasiassa perästäisten Interreg-ohjelmien puitteissa. Myös ETSK on huolehtinut useista tämän yhteistyön lohkoista laatimalla alueidenvälisestä yhteistyöstä lausuntoja, jotka perustuvat muun muassa Välimeren alueelta ja Itämeren alueelta saatuihin kokemuksiin <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> A. Zölnerin puheenvuoro Puolan tasavallan senaatin ulkoasiainvaliokunnan 216. kokouksessa, Varsova, 26.10.2004..

<sup>(2)</sup> EYVL C 133, 31.5.1995.

<sup>(3)</sup> EYVL C 39, 12.2.1996.

<sup>(4)</sup> EYVL C 39, 12.2.1996.

2.4.1 Näiden ETSK:n lausuntojen perusteella on todettu, että yhteisön edistämä alueidenvälinen yhteistyö voidaan määritellä seuraavien seikkojen mukaan:

- a) kohdealueen tyyppi: alue, suuri kaupunki, paikallisyhteisö aluetasoa alempana
- b) sijainti: naapurialueet ja alueet, joilla ei ole yhteistä rajaa (rajanylittävä tai valtiolliset rajat ylittävä yhteistyö)
- c) maantieteellinen alue: EU:n sisäinen yhteistyö tai EU:n alueiden ja niiden unioniin kuulumattomien naapurialueiden välinen yhteistyö
- d) yhteistyötaso, kuten
  - yhteisten kokemusten kerääminen, taitotiedon siirtämisen verkostojen luominen
  - aluesuunnittelu
  - yhteisiä hankkeita investointien houkuttelemiseksi perusrakenteiden ja muiden toimintayksiköiden rakentamista varten.

2.4.2 Komitea toteaa Interreg-ohjelmia käsittelevissä lausunnoissaan, että eri yhteistyömuotojen välisiä yhteyksiä luotiin 1990-luvulla jokseenkin valikoivasti. Esimerkiksi yhteistyötä tehtiin vain muutamalla edellä mainitulla tasolla, ja se rajoitettiin tiettyihin, sijaintiin perustuviin ja maantieteellisiin luokkiin.

2.4.3 Keskeinen EU:n saavutus Ranskan, Belgian, Saksan ja Luxemburgin rajaseuduilla, jotka kävivät läpi voimaperäisen rakennemuutoksen, oli sellaisten muutostöiden toteuttaminen, joilla torjuttiin näiden alueiden autoitumista ja todellisten ”jälkitekollisten autiomaiden” syntymistä. Olennainen vaikutus näiden rakennemuutosten toteutumiseen oli EHTY:n perustamissopimuksen mukaisilla resursseilla ja toimilla.

2.5 Tällä hetkellä Euroopassa toimii noin 180 yhteistyöaluetta. Valtaosalla niistä pyritään lieventämään rajojen toiminnan haitallisia vaikutuksia. Uusien jäsenvaltioiden alueella vaikuttaa 32 Euroregio-aluetta. Uusien jäsenvaltioiden aktiivisuus rajatylittävän yhteistyön edistämiseksi on siis ilmeistä.

2.6 Useimmilla näistä 32 Euroregio-alueesta, jotka toimivat sekä ”uusien” että niihin rajoittuvien EU:n ”vanhojen” jäsenvaltioiden alueella, ei ole toteutettu tähän mennessä yhteisiä suoraan yhteistyöpolitiikkaa koskevia aloitteita, vaikka useat yhteiset hankkeet koskevatkin sitä välillisesti.

2.7 Uudet teollisuuspolitiikan alaan kuuluvat aloitteet on toteutettu säännönmukaisesti niillä rajaseutualueilla, jotka sijaitsevat suurkaupunkien läheisyydessä (esimerkiksi Wienin, Budapestin ja Bratislavan kolmion sisällä) tai jotka muodostavat

alueen, jolla sijaitsee teollisuuskeskuksia, tai ryhmän suuria kaupunkeja, jotka eivät kuitenkaan ole suurkaupunkeja (Katowicen ja Ostravan alue Tšekin ja Puolan rajalla).

2.7.1 Uusi mielenkiintoinen esimerkki teollisuuden muutoksesta on Italian ja Slovenian rajalla sijaitseva Friuli-Venezia-Giulian alue, jolla teollisen tuotannon ala ja varsinkin huonekalutuotanto elpyi juuri ennen EU:n laajentumista ja sen jälkeen.

### 3. Erityistä

#### 3.1 Rajaseutujen keskeisiä piirteitä laajentuneessa EU:ssa

3.1.1 Tässä lausunnossa esitetyt kehittyvää teollisuuspolitiikkaa toteuttavien rajaseutujen piirteet on kartoitettu pääasiassa ”Centrope”-rajaseudulla tehtyjen havaintojen perusteella (5).

3.1.1.1 Tähän alueeseen kuuluu osia kolmesta uudesta ja yhdestä 15 valtion EU:n vanhasta jäsenvaltiosta (Itävallassa Wienin, Ala-Itävallan ja Burgenlandin osavaltiot, Tšekissä Etelä-Määrin alue, Slovakiassa Bratislavan ja Trnavan piirikunnat sekä Unkarissa Győr-Moson-Sopronin ja Vasin läänit). Alueella sijaitsee sekä rajaseutujen tyypillisistä ongelmista kärsiviä seutuja että niiden läheisyydessä sijaitsevia taloudellisesti dynaamisia, sijainniltaan keskeisiä taajama-alueita.

3.1.1.2 Alueella käytiin 1990-luvulla läpi voimaperäinen rakennemuutos, ja sen jälkeen alueen eräisiin osiin alettiin investoida. Se johti myös muutoksiin työmarkkinoilla, joilta poistui huomattava määrä ennen kaikkea ikääntyneitä työntekijöitä. Myöhemmin samanaikaisesti investointien käynnistämisen kanssa syntyi työvoiman kysyntää, tosin ei aina samassa paikassa.

3.1.1.3 EU:n laajentuminen kokosi yhteen keskenään erilaiset alueelliset työmarkkinat Itävallan, Tšekin, Slovakian ja Unkarin yhtymäkohdassa, ja haasteena on niiden yhdentäminen. Yritysten ja työvoiman liikkuminen kaupunkeihin sekä puutteellinen (liikenne)infrastruktuuri rasittavat työmarkkinoita rakenteellisesti samoin kuin palkkojen huomattavat erot Itävallan ja uusien jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi on ennustettu, että ammattitaitoisesta työvoimasta tulee pulaa.

3.1.1.4 Tällöin havaittiin merkkejä rajaseutualueen tuotantoketjun synnystä. Sitä edisti liikenneinfrastruktuurien kehitys, sillä ne vaativat suuria investointeja. Sen ansiosta voitiin täyttää tyhjiöt ja elvyttää vanhat yhteydet.

3.1.2 Tärkeimmän sysäyksen teollisuuden muutoksille näillä alueilla ovat antaneet ja antavat edelleen ulkomaiset ja kotimaiset investoinnit, myös pk-yrityksistä lähtöisin olevat. Niissä maissa, joissa luotiin ennen EU-jäsenyyttä ”erityisiä talous-alueita” ja ”teollisuusalueita”, nämä alueet houkuttelivat valtaosan investoinneista. Alueet sijaitsevat vain harvoin rajaseuduilla (ks. ETSK:n lausunto, asiakokonaisuus CCMI/025), minkä vuoksi vain muutamia raja-alueita ovat toistaiseksi kehittäneet uutta teollisuuspolitiikkaa.

(5) Neuvoo-antavan valiokunnan ja EMCC:n järjestämä keskustelutilaisuus Bratislavassa 17.–18. lokakuuta 2005; Roberto Pedersinin ja Klára Fótin (ja muiden) alustukset.

3.1.2.1 Kasvun tärkeimpiä moottoreita ovat olleet ”brown-field” (olemassa olevissa infrastruktuureissa) ja ”green-field” (uusissa infrastruktuureissa) -tyyppiset investoinnit ja yritystoiminnan siirtäminen. Muun muassa uusien markkinoiden identifiointi, erot yrittäjien verotuksessa, huomattavat palkkaerot ja valtiontuet olivat näiden investointien ylläpitäjiä. Nämä seikat ovat tukeneet rakennemuutosprosessia ja edistäneet talouskasvua.

3.1.2.2 Ne ovat auttaneet löytämään työntekijöitä, joilla on korkea tai keskitason koulutus, ja ovat laskeneet työvoimakustannuksia ja muita kustannuksia. Koneenkäyttäjien, asentajien, mekaanisen työstön ammattilaisten, hitsareiden, koneenrakennusinsinöörien ja tietotekniikan ammattilaisten kysyntä on lisääntynyt huomattavasti — sama ilmiö on tosin havaittavissa koko ajan selvemmin kaikkialla EU:ssa teollisen tuotannon alalla.

3.1.2.3 Tämän toiminnan kautta johtamiskyky on parantunut ja on luotu henkilöstöpolitiikka ja toimivat työelämän suhteet. Lisäksi niiden ansiosta on voitu saada investointeihin tarvittavia taloudellisia resursseja ja luoda yhteyksiä tavarantottajien ja kuluttajien markkinoihin.

3.1.2.4 Investointeihin on osallistunut paitsi suuria yrityksiä EU:sta myös pk-yrityksiä ja EU:n ulkopuolella toimivia yrityksiä. Nämä yritykset ovat luoneet investointiryppäitä, noudattaneet yritysten ”lisääntymisen” periaatetta ja luoneet yhteyksiä paikallisiin yrityksiin sekä kotimaisiin yrityksiin ja niiden ulkomaisiin sivuliikkeisiin.

3.1.3 Teollisuuden muutosten rakenteellisten piirteiden analyysi tutkituilla rajaseuduilla osoittaa, että niissä noudatetaan yleensä askel askeleelta -menetelmää.

3.1.3.1 Ensimmäisessä vaiheessa tuotantoteollisuus on työvoimavaltaista ja perustuu niukasti koulutettujen työntekijöiden työhön, kun taas toisessa vaiheessa käytetään perusteellisemmin koulutettuja työntekijöitä ja kehittyneempiä palveluja. Mikäli ensimmäinen vaihe on onnistunut, ryhdytään siirtämään joitakin tehtäviä yrityksen ulkopuolelle työvoimakustannusten alentamiseksi, mutta pysytään samalla alueella.

3.1.3.2 Rakenteellisilla yhteenliittymillä on ollut ratkaiseva merkitys teollisuuden muutoksiin liittyville rakenteellisille seikoille. Niitä on toteutettu kahdensuuntaisesti: ulkomailta tietyn alueen sisällä ja sitten sen ulkopuolella) sekä sisäänpäin (paikallistasolla) kilpailukyvn parantamiseksi verkostossa tai tietyllä alueella.

3.1.3.3 Myös suuremman riskin sisältäviä lähestymistapoja on noudatettu (lumipallovaikutuksen aikaansaamiseksi), ja ne

ovat vahvistaneet siteitä. Tämä prosessi on synnyttänyt laajenevien yritysten ”erillisalueita”, joille on tyypillistä se, että ne on helppo ”istuttaa” edelleen syntyviin uusiin yrityksiin.

3.1.3.4 Rajaseuduilla myös uusissa jäsenvaltioissa yhä useimmin havaittava ilmiö on, että toiseen kehitysvaiheeseen siirtyvät alueen dynaamiset investoijat perustavat uusia haara- liikkeitä tai osastoja. Lisäksi näillä alueilla teollisuuspolitiikkaan vaikuttavat sikäläiset yritysverkot, jotka ovat usein kansainvälisiä ja toteuttavat esimerkiksi rajatylittävää vuorovaikutteista henkilöstöhallintoa.

### 3.2 Rajaseuduilla teollisuuden muutoksiin liittyvät kasvun ja integraation veturit

3.2.1 Teollisuuspolitiikassa tulee käyttää suoria kannustimia ja synnyttää epäsymmetriaa yritysten välille. Epäsymmetrian luomisessa on eniten ongelmia niillä yrityksillä, jotka kuuluvat pk-yritysten verkkoon.

3.2.1.1 Kuten Roberto Pedersini toteaa alustuksessaan (ks. alaviite 5), yrityksen toiminta-aikaa voidaan lyhentää keskipitkälle aikavälille lähitulevaisuudessa. Sillä on varmasti yhteiskunnallisia vaikutuksia, minkä vuoksi sen toteuttamiseen pitää yhdistää asianmukaisia suojamekanismeja, joista on päätetty yhteiskunnallisten ja taloudellisten toimijoiden vuoropuhelussa.

3.2.2 Merkittävä haaste koko EU:n kehitykselle ja teollisuuspolitiikan tulevaisuudelle kaikkialla sen alueella ja varsinkin rajaseuduilla ovat erot yritysverotuksessa erityisesti oikeushenkilöiden osalta <sup>(6)</sup>.

3.2.2.1 On erittäin tärkeää ratkaista, tuleeko oikeushenkilöiden verotus yhtenäistää ja miten veroperuste tulee määrittellä: yrityksen virallisen kotipaikan mukaan (*Home State Taxation* — HST) vai yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan mukaan (*Common Corporate Consolidated Tax Base* — CCCTB).

3.2.2.2 Viralliseen kotipaikkaan perustuvassa järjestelmässä vältetään EU:n sisäisillä rajaseuduilla joidenkin oikeussääntöjen soveltaminen verotettavan tulon määrittämiseksi. Siihen sisältyy kuitenkin enemmän vaaroja <sup>(7)</sup>.

3.2.2.3 Yhteisen yhtiöveropohjan soveltaminen tarkoittaisi sitä, että kaikki rajanylittävää toimintaa harjoittavat yrittäjät noudattavat yhtenäisiä verotettavien tulojen määrittämisen periaatteita <sup>(8)</sup> riippumatta siitä, missä maassa yrityksen virallinen kotipaikka on. Järjestelmä ei edellytä muutoksia jäsenvaltioiden nykyisiin säännöksiin, vaan ainoastaan sallii uudet, koko unionin kattavat lisäsäännökset, jotka koskevat useammassa kuin yhdessä maassa liiketoimintaa harjoittavia yrittäjiä.

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 532 lopullinen.

<sup>(7)</sup> Rafał Lipniewicz: ”Jeden system dla wszystkich przedsiębiorców” [Sama järjestelmä kaikille yrityksille], *Rzeczpospolita* -sanomalehti, 27.7.2004, nro 174.

<sup>(8)</sup> Mt.

3.2.2.4 Tämän järjestelmän puutteena on se vaara, että tietyn maan kaksi yrittäjää, joilla on samankaltaiset mahdollisuudet ja toiminnot markkinoilla, voivat määrittää verotettavat tulonsa eri perusteilla.

3.2.3 Yksi tärkeimmistä teollisuuspolitiikan kehitykseen vaikuttavista tekijöistä mainituilla alueilla on sekä liikenneinfrastruktuurien nykytilanne että niiden kehitysvauhti alueella ja sen sisääntuloväylillä. Sen vuoksi tarvitaan yhteisiä liikennehankkeita ja niiden uudenaikaista hallinnointia innovaatioita ja tieteellistä tutkimusta hyödyntäen, vaikka alueen liikenneverkkojen rakentamiseen ja uudenaikaistamiseen olisikin investoitu määrätietoisesti.

#### 4. Tiivistelmä ja päätelmät

4.1 Uutta teollisuuspolitiikkaa noudattavien rajaseutujen käsite on hyvin monimutkainen sekä yleisesti että tarkasteltaessa tiettyjä tapauksia ja sijainteja. Sen vuoksi komitea katsoo, että alkaneen puheenjohtajakauden aikana tulee laatia erillinen ja tarkka määritelmä käsitteelle "alue" rajaseuduista ja teollisuudesta puhuttaessa. Määritelmässä tulee ottaa erikseen huomioon alueet, joilla on yhteistä rajaa muiden kuin EU-maiden kanssa, sekä kiinnittää huomiota siihen, onko tämä naapurimaa ehdokasvaltio vai ei.

4.1.1 Erityisesti tarkasteltaessa alueita, jotka ulottuvat sekä uusien jäsenvaltioiden alueelle että niiden ja EU:n "vanhojen" jäsenvaltioiden raja-alueille, on selvitettävä, miten voidaan erottaa yhtäältä 1990-luvulla näillä alueilla tapahtuneiden muutosten vaikutukset ja toisaalta niiden muutosten vaikutukset, jotka johtuvat uusien maiden liittymisestä EU:hun. Lisäksi tulee arvioida, miten tehokkaasti yhteisön välineitä käytettiin näissä maissa ennen EU:hun liittymistä ja sen jälkeen, sekä millä viiveellä EU:n politiikkaa noudatettiin näillä alueilla verrattuna muihin alueisiin.

4.1.2 Lisäksi uuden puheenjohtajavaltion tulisi vastata yhteistyössä ETSK:n kanssa seuraaviin kysymyksiin:

- Onko rajaseuduilla käytetty yhteisön välineitä, suoraan tai välillisesti, liian myöhään alueiden ja samalla koko unionin tarpeiden kannalta?
- Miten voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin työnantajien ja ammattiliittojen välillä havaittua, useille rajaseutujen yrityshankkeille tyypillistä harmoniaa?
- Miten voidaan torjua se vaara, että yritysten toimintaa siirretään lähitulevaisuudessa kaksinkertaisesti, ensin rajaseuduilta Itä-Euroopan maihin ja lopulta Aasiaan?

— Kun tarkastellaan kehityksen viivästymisen vaikutusten (sekä historiallisista syistä että näiden alueiden tarpeisiin vastaavan EU:n politiikan myöhästymisestä johtuvia) torjumista useilla rajaseuduilla, tulisiko juuri näillä alueilla ottaa ennakoivasti käyttöön tiettyjä jo suunniteltuja unionin välineitä ja pitää sitä yhtäältä keinona seurata näiden politiikkojen toteuttamista käytännössä ja toisaalta kokeiluluonteisena ratkaisuna?

4.2 Laajentuneen EU:n rajaseutujen omaksumaan tyypilliseen lähestymistapaan kuuluu

- pyrkimys työvoimakustannusten minimoimiseen
- tarpeisiin mukautetun yritystoiminnan siirtämisen käytäntö
- pyrkimykset yritysten toiminnan suunnitellun keston lyhentämiseen keskipitkään aikaväliin
- tarpeisiin mukautetut muutokset työllisyysrakenteessa, mikä johtuu "askel askelelta" -menetelmän soveltamisesta.

Sen vuoksi ETSK pitää hyvin tärkeänä varmistaa sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja välttää työoikeudellisten ja sosiaalisten normien alentamiskilpailua. Sen vuoksi on tarpeen, että näiden prosessien toteuttamisessa noudatetaan uudenaikaisia, EU:ssa kehitettyjä välineitä työelämän suhteiden alalla ja erityisesti työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa ja sidosryhmien vuoropuhelussa.

4.2.1 Kun otetaan huomioon ne rajaseuduille tyypilliset ongelmat työmarkkinoilla, jotka johtuvat aiemmista laiminlyönneistä, rakennemuutosprosesseista tai dynaamisista muutoksista näiden alueiden erityisen teollisuuspolitiikan toteuttamisen vuoksi, ETSK ehdottaa, että työllisyystilanteen ja ammattipätevyystason parantamiseksi tällaisissa tapauksissa noudatettaisiin EU:ssa aiemmin usein noudatettuja, ajallisesti rajoitettuja menettelyjä työllisyystilanteen parantamiseksi. Menettely perustuisi sellaisten yritysten tukemiseen, jotka luovat pysyviä työpaikkoja.

4.2.2 Tällainen toimintatapa tulee omaksua ja huolehtia samalla muodollisista turvamekanismeista, joiden avulla estetään julkisten varojen väärinkäyttö ja taataan, että näin luodut työpaikat ovat varmasti uusia ja pysyviä. Julkisia hankintoja koskevan EU:n direktiivin tarkistuksessa käsiteltiin julkisiin hankintoihin liittyvien turvamekanismien menetelmiä.

4.2.3 Etenkään sellaisten yritysten, jotka ovat aiemmin saaneet julkista tukea ja siirtäneet sen jälkeen työpaikkoja muualle tai irtisanoneet toimintansa siirron yhteydessä henkilöstöä alkuperäisestä toimipaikastaan, ei tulisi saada valtiontukea tai rakennerahastotukea.

4.3 Komitea katsoo, että tärkeä, jopa ratkaiseva tekijä, joka vaikuttaa teollisuuspolitiikan toteuttamiseen ja kehitykseen rajaseuduilla laajentuneessa unionissa, oli ja on edelleen näiden alueiden sidosryhmien mahdollisuus hyödyntää EU:n rakennerahastoja. Rakennerahastotoimien lisääminen näillä alueilla on ehdottoman tarpeellista sekä siirtymäkauden intensiivisten prosessien vaikutusten lieventämiseksi että noudatettujen politiikkojen vaikuttaviin voimiin sopeutumiseksi.

4.3.1 Tällä perusteella komitea viittaa lausuntoonsa <sup>(9)</sup>, jossa käsitellään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta eurooppalaisesta rajaseutuyhteistyöyhtymästä (ERY). ETSK korostaa painokkaasti olevan välttämätöntä laajentaa ERY:n tavoitetta ja kokoonpanoa koskevia säännöksiä lisäämällä niihin maininta talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoista sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden muiden sidosryhmien edustuksesta.

4.3.1.1 Sekä ERY:n että muiden, rakennerahastojen puitteissa perustettujen oikeushenkilöiden tulee olla vastuussa sellaisten rahoitusvirtojen koordinoimisesta, joilla huolehditaan rahastoista tuettujen, alueen teollisuuspolitiikkaa vahvistavien hankkeiden valmistelusta ja toteuttamisesta. Näiden varojen tulee olla alueen eri sidosryhmien edustajien saatavilla. Tällaisten oikeushenkilöiden perustaminen voisi auttaa lisäämään motivaatiota rajatylittävään yhteistyöhön sekä parantaisi näiden alueiden käsitystä itsestään omaehtoisina toimijoina ja kannustaisi niitä yhtenäistämään lainsäädäntöä.

4.3.2 Luotaessa ja myöhemmin toteutettaessa rakennerahastovaroista tuettuja hankkeita tulee hyödyntää mahdollisuutta yhdistää julkisia varoja ja investoijilta saatavia yksityisiä varoja

ilman että julkista osuutta pidetään kiellettynä apuna. Kriteerinä ei olisi taloudellisen toimijan hyöty vaan alueen hyöty — työpaikkojen lisääntyminen, perusrakenteiden kehitys sekä taloudellisen tuottavuuden paraneminen.

4.4 Komitea katsoo, että asianomaisten alueiden työmarkkinoiden kehitys on yksi teollisuuden muutoksiin vaikuttava tekijä, jonka merkitystä ei saa aliarvioida. EU:ssa on vielä toistaiseksi työntekijöiden rajatylittävän liikkuvuuden esteitä. Komitea kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan vakavasti, eikö siirtymäkausia voitaisi lyhentää. Tämä edellyttää työmarkkinaosapuolten osallistumista ja niiden kuulemista kaikilla asianomaisilla tasoilla.

4.4.1 Kannustettaessa luomaan työntekijöiden liikkuvuutta edistäviä olosuhteita rajaseuduilla ei saa unohtaa kansallisuudesta ja etnisestä alkuperästä johtuvien jännitteiden mahdollisuutta. Niillä alueilla, joilla eri kulttuurit ja kansallisuudet ovat sekoittuneet jo kauan sitten, on sellaisia erityispiirteitä ja kokemuksia, jotka auttavat ratkaisemaan näitä vaikeita ongelmia ja lieventämään niiden vaikutuksia. Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on erityisen tärkeää ratkaistaessa ongelmia, jotka koskevat eri kansallisuuksien sekä etnisten ja kulttuuristen ryhmien edustajien välisiä suhteita <sup>(10)</sup>.

4.5 Rajaseuduilla tapahtuneisiin merkittäviin rakennemuutoksiin liittyviä toimia tulee täydentää asiantuntijoiden suorittamalla arvioinnilla ja tieteellisellä tutkimuksella, joista kukin EU:n puheenjohtajavaltio vuorollaan huolehtii, sillä spontaanit aloitteet voivat osoittautua tehottomiksi tai jopa aiheuttaa epävakautta.

Bryssel 21. huhtikuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND*

<sup>(9)</sup> EUVL C 234, 22.9.2005.

<sup>(10)</sup> Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön tekemä selvitys aiheesta ”Alueellinen sosiaalinen pääoma Euroopassa – 2005”.

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljäsosan annetuista äänistä.

**Kohta 3.2.2.1**

~~"On erittäin tärkeää ratkaista, tuleeko oikeushenkilöiden verotus yhtenäistää ja miten veroperuste tulee määritellä: yrityksen virallisen kotipaikan mukaan (Home State Taxation — HST) vai yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan mukaan (Common Corporate Consolidated Tax Base — CCCTB)."~~

**Kohta 3.2.2.2**

Poistetaan.

**Kohta 3.2.2.3**

Poistetaan.

**Kohta 3.2.2.4**

Poistetaan.

*Perustelu*

Mahdollisten veropoliittisten ratkaisujen käsittelyllä ei ole tekstin kannalta merkitystä eikä se kuulu tämän lausunnon tehtävään.

*Äänestystulos*

Puolesta 20

Vastaa 50

Pidättyi 3

---