

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 25.6.2009
KOM(2009) 295 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kuudes taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsittelevä kertomus

{SEK(2009) 828 lopullinen}

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	Luovuuden ja innovoinnin alueellinen ulottuvuus	4
2.1.	Luovuus.....	4
2.1.1.	Paikallisen kyvykkyyden kehittäminen	4
2.1.2.	Kyvykkyyden lisääminen ja kävijöiden houkuttelevuus	5
2.1.3.	Suvaitsevaisuus	5
2.2.	Innovointi	7
2.2.1.	Uudet yritykset	8
2.2.2.	Olemassa olevat yritykset	10
2.3.	Päätelmät	11
3.	Alueellinen koheesio: keskustelun nykytila.....	12
3.1.	Alueellisen koheesion määrittely, sisältö ja laajuus	13
3.2.	Koordinoinnin parantaminen ja uudet alueelliset kumppanuudet.....	14
3.3.	Yhteistyön parantaminen	14
3.4.	Alueellista koheesiota koskevan tietämyksen parantaminen	15

KOMISSION KERTOMUS

Kuudes taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsittelevä kertomus Luovat ja innovatiiviset alueet

1. JOHDANTO

Tässä kertomuksessa käsitellään luovuutta ja innovointia, sillä niiden avulla unioni voi selättää nykyisen talouskriisin nopeammin ja tehokkaammin. Samasta syystä Euroopan talouden elvytysuunnitelmassa sekä koheesiopolitiikassa tähdätään investointeihin, jotka parantavat EU:n pitkän aikavälin kilpailukykyä. Kohteina ovat muun muassa yrittäjyys, pk-yritysten rahoituksen saanti, inhimillinen pääoma, tieto- ja viestintätekniikka, ympäristöä säästävä teknologia ja energiatehokkuus¹. Suunnitelman mukaan tarkoituksena on nivoa koheesiopolitiikka tiiviimmin Lissabonin strategiaan ja suuntautua entistä painokkaammin innovointiin, jota varten onkin osoitettu 85 miljardia euroa kaudella 2007–2013². Viidennessä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsittelevässä kertomuksessa³ korostettiin tiettyjen toimialojen ja talouden rakennemuutoksen merkitystä aluekehityksen kannalta. Taantuma nopeuttaa rakennemuutosta ja koettelee joitakin toimialoja rankasti, ja varsinkin rahoitus- ja rakennusala sekä autoteollisuudessa työllisyys heikkenee merkittävästi.

Tässä kertomuksessa tuodaan lisäksi esiin se, että luovuudella ja innovoinnilla on tärkeä alueellinen ulottuvuus⁴. OECD⁵ on korostanut, että yksi ainoa toimintalinja ei riitä edistämään innovointia kaikilla alueilla, sillä innovointi on muuttumassa entistä monitahoisemmaksi (aiempaa avoimemmat innovaatiomallit, prosessi-innovaatiot sekä omaksumisen ja sopeuttamisen merkitys). On mobilisoitava paikallista tietämystä, jotta alueet voivat suunnitella omat innovaatiojärjestelmänsä ja tehostaa osaamisen ja teknologian käyttöä. Tämän kertomuksen painotukset määräytyivät pitkälti myös Euroopan luovuuden ja innovoinnin teemavuoden pohjalta.

Tämän kertomuksen tärkeimpänä tavoitteena on osoittaa, mitkä tekijät voivat edistää luovuutta ja innovointia sekä kehittyneillä että vähemmän kehittyneillä alueilla. Kertomuksessa käsitellään teknologisten innovaatioiden lisäksi myös monia muita innovaatiomuotoja kuten sosiaalisia sekä taiteen ja kulttuurin alan innovaatioita sekä prosessi- ja palveluinnovaatioita.

Kriisin vaikutukset eivät vielä näkyneet niissä alueellisissa tiedoissa, joita käytettiin tätä kertomusta laadittaessa. Vuoteen 2007 asti työttömyysluvut pienenevät ja lähenivät toisiaan nopeasti (ks. infosivu 1). Nyt työttömyys kasvaa rajusti Espanjassa, Irlannissa sekä Baltian maissa, ja on odotettavissa, että vuonna 2009 työttömyysaste on 11–17 prosenttia eli yli kaksinkertainen vuoteen 2007 verrattuna⁶. Ennusteiden mukaan talous supistuu kyseisissä viidessä jäsenvaltiossa, mikä tarkoittaa jatkuneen kasvun kauden päättymistä (ks. infosivu 2).

¹ KOM(2008) 876.

² SEC(2007) 1547.

³ KOM(2008) 371.

⁴ *Regional innovation Scoreboard 2006*, MERIT.

⁵ OECD:n ministerikokouksen tiivistelmä: *Building Innovative Regions*, maaliskuu 2009.

⁶ Euroopan komission talousennuste, kevät 2009.

Tämä kertomus sisältää myös yhteenvedon alueellisen koheesion tiimoilta käytävästä keskustelusta, joka käynnistyi viime vuonna julkaistun vihreän kirjan myötä.

Kertomuksen liitteenä on 11 infisivua, joissa esitetään luovuuteen ja innovointiin liittyvät tärkeimmät indikaattorit ja analysoidaan niitä.

2. LUOVUUDEN JA INNOVOINNIN ALUEELLINEN ULOTTUVUUS

Tässä kertomuksessa luovuudella tarkoitetaan uuden ja hyödyllisen idean luomista⁷ ja innovoinnilla uuden ja hyödyllisen idean toteuttamista käytännössä. Alueellinen ulottuvuus merkitsee puolestaan sitä, että idean on oltava uusi ja hyödyllinen tietyllä alueella. Tarkastelun piiriin kuuluvat näin ollen toimet, joilla tietämyksen etulinjaa viedään eteenpäin, sekä toimet, joiden avulla alueet pystyvät lähestymään etulinjaa.

2.1. Luovuus

Miten uudet ja hyödylliset ideat syntyvät? Vaikka yksinäisen keksijän legenda elää, todellisuudessa useimmat uudet ideat syntyvät ennen kaikkea erilaisten ja kyvykkäiden ihmisten välisen vuorovaikutuksen ansiosta. Tästä on osoituksena muun muassa se, että patenttihakemukset ja kulttuuritoiminnot keskittyvät kaupunkeihin. Jotta tällainen vuorovaikutus vilkastuisi, alueiden on kehitettävä omaa kyvykkyyttään, vedettävä puoleensa kyvykkäitä ihmisiä ja suhtauduttava suvaitsevaisesti moninaisuuteen.

2.1.1. Paikallisen kyvykkyyden kehittäminen

Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus antavat ihmisille mahdollisuuksia kehittää kykyjään ja luovuuttaan. Alueiden välillä on kuitenkin suuria eroja koulutustasossa. Korkeakoulututkimuksen suorittaneiden osuus on alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla ja siirtymäalueilla⁸ lähes yhdeksän prosenttiyksikköä suurempi kuin lähentymistavoitteeseen kuuluvilla alueilla (ks. kaavio 1). Lähentymistavoitteen alueet ovat selvästi jäljessä myös elinikäiseen oppimiseen osallistumisessa: osallistumisaste on puolet alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueiden vastaavasta luvusta.

Inhimillisen pääoman intensiteettiä (human capital intensity, HCI) kuvaava indeksi osoittaa toisen ja kolmannen asteen koulutuksen suorittaneiden painotetun osuuden 25–64-vuotiaiden ryhmässä (ks. infosivu 3). Useimmilla alueilla Portugalissa, Italiassa, Kreikassa ja Etelä-Espanjassa indeksi on alhainen, mistä voidaan päätellä, että luovuutta saattaa syntyä vähemmän. Lähentymistavoitteen alueiden ja alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueiden välinen ero on suuri: 9 prosenttiyksikköä. Ero on kuitenkin kaventunut sen ansiosta, että toisen asteen koulutuksen suorittaneiden osuus on kasvanut lähentymistavoitteen alueilla.

Inhimillisen pääoman intensiteetti kasvoi merkittävästi koko EU:n osalta vuosina 2000–2007. Kasvu jatkuu sitä mukaa kuin työmarkkinoille tulee lisää nuoria ja paremmin koulutettuja ihmisiä. Keski- ja korkea-asteen tutkimuksen suorittaneiden naisten määrä on nousussa. Nuorilla naisilla on nykyisin usein parempi koulutus kuin nuorilla miehillä (ks. infosivu 4).

⁷ Ernesto Villalba, *On creativity*, YTK, 2008.

⁸ Asteittain mukaan otettavat ja asteittain poistuvat alueet (phasing in ja phasing out) on luokiteltu yhteen siirtymäalueiksi, sillä kumpikin ryhmä saa siirtymäkauden tukea.

2.1.2. Kyvykkyyden lisääminen ja kävijöiden houkuttelevuus

Alue voi lisätä kyvykkyytensä houkuttelemalla sinne kyvykkäitä ihmisiä asumaan tai käymään. Maan sisäinen muuttoliike voi toki auttaa joitakin alueita ja kaupunkeja, mutta kansallista kyvykkyydreserviä voidaan lisätä vain houkuttelemalla kyvykkäitä ihmisiä ulkomailta. Ulkomaista syntyperää olevien korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on EU:ssa vain 2 prosenttia, kun vastaava luku Yhdysvalloissa on 6 prosenttia. Viimeksi mainittuun tasoon yltää EU:ssa vain kahdeksan aluetta. Ehdotetun EU:n sinisen kortin⁹ tarkoituksena on houkutella lisää ulkomaalaisia korkeakoulututkinnon suorittaneita.

Toisessa maassa syntyneen työikäisen väestön osuus noudattelee samaa kaavaa kuin ulkomaista syntyperää olevien korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus. Lontoossa, Luxemburgissa, Brysselissä ja Wienissä kyseisen työikäisen väestön osuus on suuri: enemmän kuin yksi kolmesta työikäisestä henkilöstä on syntynyt ulkomailla (ks. infisivu 5). Sitä vastoin useimmissa keskeisissä ja itäisissä jäsenvaltioissa kyseinen osuus on monesti erittäin pieni. Lähentymistavoitteen alueilla osuus on vain 3 prosenttia, kun taas alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla vastaava osuus on neljä kertaa suurempi.

Kun tarkastellaan maita ja alueita, joita leimaa suuri poismuutto, voidaan todeta, että onneksi useimmat kansalaiset eivät katkaise yhteyksiään syntymämaahansa. Eräissä jäsenvaltioissa esimerkiksi vastaanotetaan huomattavia maastamuuttajien rahalahetyksiä. Tällaista pääomaa virtaa näihin maihin paljon: osuus on vähintään yksi prosenttiyksikkö BKT:sta vuodessa¹⁰, mutta kriisin vuoksi osuus saattaa pienentyä.

Monet EU:n kansalaiset ovat jo palanneet keskisiin ja itäisiin jäsenvaltioihin, kun työllistymismahdollisuudet ja palkat ovat parantuneet muun muassa koheesiopolitiikan ansiosta ja kun työttömyys on pahentunut eräissä tärkeimmissä kohdejäsenvaltioissa. Paluumuutto on vähentänyt rahalahetyksiä, mutta palaajat ovat tuoneet mukanaan kansainvälisen kokemuksensa, kohentuneen liike-elämän tuntemuksensa sekä yhteytensä. Aiemmin Irlannissa ja Espanjassa oli väestökatoa, sillä maastamuutto oli suurempi kuin maahanmuutto, mutta viime vuosina niiden väestömäärä on yhteisön sisäisen liikkuvuuden ja muuttoliikkeen myötä kasvanut nopean talouskasvun ja avoimemman suhtautumisen ansiosta.

Myös liikematkat vilkastuttavat vuorovaikutusta ja ideoiden vaihtoa. Vaikka verkkoyhteyksiin ja -yhteistyöhön on aiempaa enemmän ja parempia mahdollisuuksia, henkilökohtaiset tapaamiset ovat yhä erittäin kysyttyjä. Liike- ja tiedeseminaarit vetävät edelleen paljon väkeä kaikkialta maailmasta. Liikematkustaminen on monille kaupungeille ja alueille merkittävä kasvun ja työllisyyden lähde. Vapaa-ajan matkailun tavoitteena ei ole ideoiden vaihto, mutta tällainenkin matkailu voi osaltaan rikastuttaa sosiaalista elämää kaupungeissa ja herättää luovuutta. Asukaslukuun suhteutetusta saapuneiden hotellivieraiden lukumäärästä laaditusta esityksestä (ks. infisivu 6) käy ilmi eräitä suosituimpia liikematkakohteita. Esityksestä ilmenee, että keskeisissä ja itäisissä jäsenvaltioissa kyseiset luvut ovat erittäin pienet.

2.1.3. Suvaitsevaisuus

Suvaitsevainen suhtautuminen taustaltaan ja elämäntavaltaan erilaisiin ihmisiin on eduksi, kun halutaan pitää kiinni kyvykkäistä ihmisistä ja houkutella heidänlaisiaan muuttajia.

⁹ KOM(2007) 637.

¹⁰ Remittance flows to and from the EU, Eurostat, 2007.

Suvaitsevuuden avulla voidaan lisäksi luoda sellainen avoin ympäristö, jossa luovuus kukoistaa ja jossa arvostetaan moninaisuutta. Eräissä maissa asukkaat eivät kuitenkaan ole kovin tyytyväisiä, jos naapurina tai maan johdossa on henkilö, jolla on erilainen etninen tausta, uskonto tai vakaumus taikka sukupuolinen suuntautuminen tai joka on vammainen (ks. infosivu 7). Tällaisiin tekijöihin perustuva syrjintä on kiellettyä¹¹ EU:ssa. Toisin kuin Yhdysvalloissa ja Islannissa, kahdeksassa EU:n jäsenvaltiossa yli puolet vastanneista ilmoitti suhtautuvansa varauksellisesti, jos maan johtoon valitaan sellainen henkilö, jolla on erilainen etninen tausta, ja yhdeksässä jäsenvaltiossa vastaajat ilmoittivat suhtautuvansa varauksellisesti, jos maan johdossa on homoseksuaalinen henkilö.

Vastaajat olivat kaiken kaikkiaan sitä mieltä, että syrjintä oli vähentynyt heidän jäsenvaltiossaan, mutta seitsemässätoista jäsenvaltiossa vastaukset kuitenkin osoittivat, että vähintään yksi syrjinnän tyyppi katsottiin yleisemmäksi kuin viisi vuotta aiemmin. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa tällaiseksi katsottiin etniseen alkuperään perustuva syrjintä, mutta myös uskontoon, homoseksuaalisuuteen tai sukupuoleen perustuvan syrjinnän todettiin yleistyneen. Kehittyneemmissä jäsenvaltioissa suhtautuminen on yleensä hieman suvaitsevaisempaa, mutta osassa niistä tunnusluku on kuitenkin alhainen, ja paheneva työttömyys saattaa lisätä syrjintää.

Ulkomaista syntyperää olevien asukkaiden työttömyys on EU:n jäsenvaltioissa usein suurempi, jopa kaksin- tai kolminkertainen, verrattuna kyseisessä maassa syntyneen väestön työttömyyteen. Suuret työttömyysluvut johtuvat osittain paikallisen kielen riittämättömästä taidosta ja alhaisemmasta koulutustasosta, mutta yhtenä syynä on myös syrjintä. Unionin ulkopuolelta tuleva maahanmuutto on ainoa keino hillitä väestön vähenemistä, ja siksi on entistäkin tärkeämpää huolehtia tulevaisuudessa siitä, että maahanmuuttajat ja heidän lapsensa voivat työllistyä tai perustaa oman yrityksen¹². He sijoittuvat paremmin työmarkkinoille, jos heille taataan parempi pääsy ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen¹³.

Luovan luokan ydinryhmä (*core creative class*, ks. infosivu 8) on talouden kannalta erityisen tärkeä, sillä sen jäsenet tuottavat enemmän ideoita ja perustavat todennäköisemmin uusia yrityksiä, mikä luo kasvua ja uusia työpaikkoja¹⁴. Analyysitulosten mukaan Yhdysvalloissa¹⁵ tähän ryhmään kuuluvia vetävät puoleensa kyvykkäät, suvaitsevat ja korkean teknologian kaupungit. Luovan luokan ydinryhmän ammatteja ovat muun muassa insinööri, kirjailija, arkkitehti, tutkija, professori ja taiteilija sekä ammatit, joissa luodaan merkityksellisiä uusia tuotteita, prosesseja tai palveluja.

EU:ssa luovan luokan ydinryhmä keskittyy ennen kaikkea pääkaupunkiseuduille sekä Benelux-maihin, Pohjoismaihin, Irlantiin ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Kyseisten alueiden ominaispiirteitä ovat ulkomaista syntyperää olevien korkeakoulututkinnon suorittaneiden suuri osuus, laajakaistaliittymät ja monesti suuret kaupungit, mikä tukee edellä todettua kehityssuuntausta. Näitä alueita ja pääkaupunkiseutuja pidetään yhä yleisemmin voimakkaina innovaatiomoottoreina, ja monilla kaupungeilla onkin nyt tavoitteena lisätä luovuutta houkuttelemalla erittäin ammattitaitoisia, luovia ihmisiä ja tarjoamalla hyvän ympäristön innovatiiviselle toiminnalle ja ideoille¹⁶. Luovan luokan ydinryhmän osuus on

¹¹ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artikla.

¹² KOM(2008) 394.

¹³ *Jobs for Immigrants*, OECD, 2008.

¹⁴ R.A. Boschma & M. Fritsch, *Creative class and regional growth*, 2007.

¹⁵ Richard Florida, *The Rise of the Creative Class*, 2002.

¹⁶ *Competitiveness of European Metropolitan Regions*, www.acre.socsci.uva.nl/.

lähentymistavoitteen alueilla pienempi, 5 prosenttia, kun taas alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla vastaava osuus on 8 prosenttia. Ero saattaa johtua siitä, että lähentymistavoitteen alueilla korkeakoulututkinnon suorittaneiden ja ulkomaista syntyperää olevien osuudet ovat pienemmät ja tieto- ja viestintätekniikan käyttö vähäisempää. Esimerkiksi vuonna 2008 laajakaistaliittymä oli lähentymistavoitteen alueilla 32 prosentilla kotitalouksista eli liittymien määrä oli paljon pienempi kuin alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla, joilla vastaava osuus oli 57 prosenttia. Lähentymistavoitteen alueilla on kuitenkin tapahtunut paljon kehitystä, sillä vuonna 2004 kyseinen osuus oli vain 8 prosenttia.

Kaavio 1: Luovuusindikaattorit aluetyypeittäin

Indikaattori	Ajanjakso	Yksikkö	Lähentymis- tavoite	Siirtymä- alueet	Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite
Korkea-asteen koulutuksen suorittaminen	2007	% 25–64-vuotiaista	17	25	26
25–64-vuotiaiden aikuisten osallistuminen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen	2007	% 25–64-vuotiaista	5,1	8,1	11,5
Toisessa maassa syntyneet 15–64-vuotiaat	2007	% 15–64-vuotiaista	2,8	10,3	12,5
Työttömyysaste	2007	% aktiiviväestöstä	9,2	8,4	6,1
Työttömyysasteen muutos	2000–2007	Prosenttiyksikköinä	-4,6	-3,0	-0,5
Saapuneet hotellivieraat	2006–07	Lukumäärä asukasta kohti	0,7	1,4	1,5
Luovan luokan ydinryhmä	2006–07	% 15–64-vuotiaista	5,4	6,9	8,3
Laajakaistaliittymät	2008	% talouksista	32	43	57

* Lukuun ottamatta seuraavaa: FR9 ** Lukuun ottamatta seuraavia: FR9, DE5, DEC, UKD1, UKE1, UKK3, UKM5

2.2. Innovointi

Tässä kertomuksessa keskitytään lähinnä innovoinnin alueelliseen ulottuvuuteen, mutta innovoinnilla on myös globaali ulottuvuus. Tutkimustulosten¹⁷ mukaan EU on Yhdysvaltoja jäljessä, mutta se on alkanut kuroa etumatkaa umpeen. EU:n luvut osoittavat nimittäin nopeampaa kasvua, kun vertailukohteina ovat korkeakoulututkinnon suorittaneet, tutkijat, julkinen T&K, pääomasijoitukset, laajakaistaliittymät ja työllisyys osaamisintensiivisten palvelujen alalla³, ja EU on johdossa, kun tarkastellaan tiede- ja teknologia-alan tutkintoja, tavaramerkkejä, teknologia-alan maksutasevirtoja sekä korkean keskitason teknologian ja korkean teknologian toimialojen työllisyyttä³.

Uusi ja hyödyllinen idea voidaan ottaa käyttöön kulttuurin ja talouden alalla tai sosiaalisella alalla. Sosiaalinen innovaatio voi parantaa lastenhoitomalleja ja kotisairaanhoidon ja edistää kestävästä liikennettä. Kulttuuri-innovaatio voi johtaa uusiin taidemuotoihin. Taloudellinen innovaatio voi vähentää energiankäyttöä, yksinkertaistaa prosesseja ja parantaa tuotteiden ja palvelujen suunnittelua, mikä johtaa yleensä tuottavuuden kasvuun. Tuottavuus onkin kasvanut monilla alueilla (ks. infisivu 9). Eniten tuottavuus on kasvanut lähinnä keskisten ja itäisten jäsenvaltioiden alueilla. Vuodesta 2000 alkaen teollisuuden ja palvelualan tuottavuus on kasvanut lähentymistavoitteen alueilla 2 prosenttia vuodessa eli kaksi kertaa enemmän kuin alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla. Kasvua ovat tukeneet

¹⁷ European Innovation Scoreboard 2008, MERIT, 2009.

koulutustason paraneminen, tieto- ja viestintätekniikan entistä parempi ja laajempi käyttö sekä suuret suorat ulkomaiset sijoitukset.

Suorat ulkomaiset sijoitukset ovat olennainen sijoituslähde lähes kaikille keskisille ja itäisille jäsenvaltioille (ks. infosivu 3). Nettomääräiset suorat ulkomaiset sijoitukset olivat niissä vuosien 2005 ja 2007 välisenä aikana vähintään 3 prosenttia BKT:sta vuodessa. Suora ulkomainen sijoitus ei välttämättä tarkoita uuden yrityksen perustamista. Useimmissa suorissa ulkomaisissa sijoituksissa on kyse siitä, että ulkomainen sijoittaja hankkii määräysvallan tuottavan osuuden yrityksestä. Lähentymistavoitteen alueilla tapahtunut suuri tuottavuuden kasvu on tärkein syy siihen, että henkeä kohden lasketun BKT:n ero on kaventunut merkittävästi. Työllisyysasteiden ero on ollut yli kymmenen prosenttiyksikköä vuodesta 2000 alkaen (ks. kaavio 4). Henkeä kohden laskettu BKT suhteessa EU:n keskiarvoon nousi vuosien 2000 ja 2006 välisenä aikana kuusi prosenttiyksikköä: siirtymäalueet ovat neljän prosenttiyksikön päässä EU:n keskiarvosta, ja lähentymistavoitteen alueet (59 prosenttia) ovat vielä paljon alle 75 prosentin kynnsarvon, vaikka ne ovatkin lähestyneet sitä (ks. infosivu 2).

2.2.1. Uudet yritykset

Uusien ideoiden käyttöönottajat ovat usein uusia yrityksiä. Kyseessä voi olla käynnistysvaiheen yritys, jonka paikallinen yrittäjä perustaa tai jonka taustalla on suora ulkomainen sijoitus. Uudet yritykset ovat avain innovointiin. Innovatiiviset uudet yritykset voivat vallata kapean markkinasektorin ja kasvaa nopeasti (niin kutsutut gasellirytykset). Uutta yritystä ei kuitenkaan aina ole helppo perustaa. Maailmanpankin¹⁸ mukaan helpompaa perustaa yritys ainakin sadassa muussa maassa kuin Saksassa, Itävallassa, Kreikassa, Espanjassa ja Puolassa (ks. kaavio 2). Vain Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta sijoittuvat kymmenen parhaan joukkoon.

¹⁸ Doing Business 2009 Report, Maailmanpankki.

Kaavio 2: Sijoittuminen yritystoiminnan helppous -tutkimuksessa 2009

Talous	Sijoitus yritystoiminnan helppous -tutkimuksessa	Yrityksen perustaminen
Irlanti	7	5
Yhdistynyt kuningaskunta	6	8
Ranska	31	14
Tanska	5	16
Suomi	14	18
Belgia	19	20
Viro	22	23
Romania	47	26
Unkari	41	27
Ruotsi	17	30
Portugali	48	34
Latvia	29	35
Slovenia	54	41
Slovakia	36	48
Alankomaat	26	51
Italia	65	53
Luxemburg	50	69
Liettua	28	74
Bulgaria	45	81
Tšekki	75	86
Saksa	25	102
Itävalta	27	104
Kreikka	96	133
Espanja	49	140
Puola	76	145
Vertailussa oli mukana 181 maata.		
Lähde: "Ease of Doing Business" -raportti, Maailmanpankki, 2009.		

Vuoden 2006 keväällä kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti kolme selvää tavoitetta, jotta uuden yrityksen rekisteröinti olisi yksinkertaisempaa, edullisempaa ja nopeampaa, mutta vuoteen 2008 mennessä vain yhdeksän jäsenvaltiota saavutti kaikki kolme tavoitetta¹⁹.

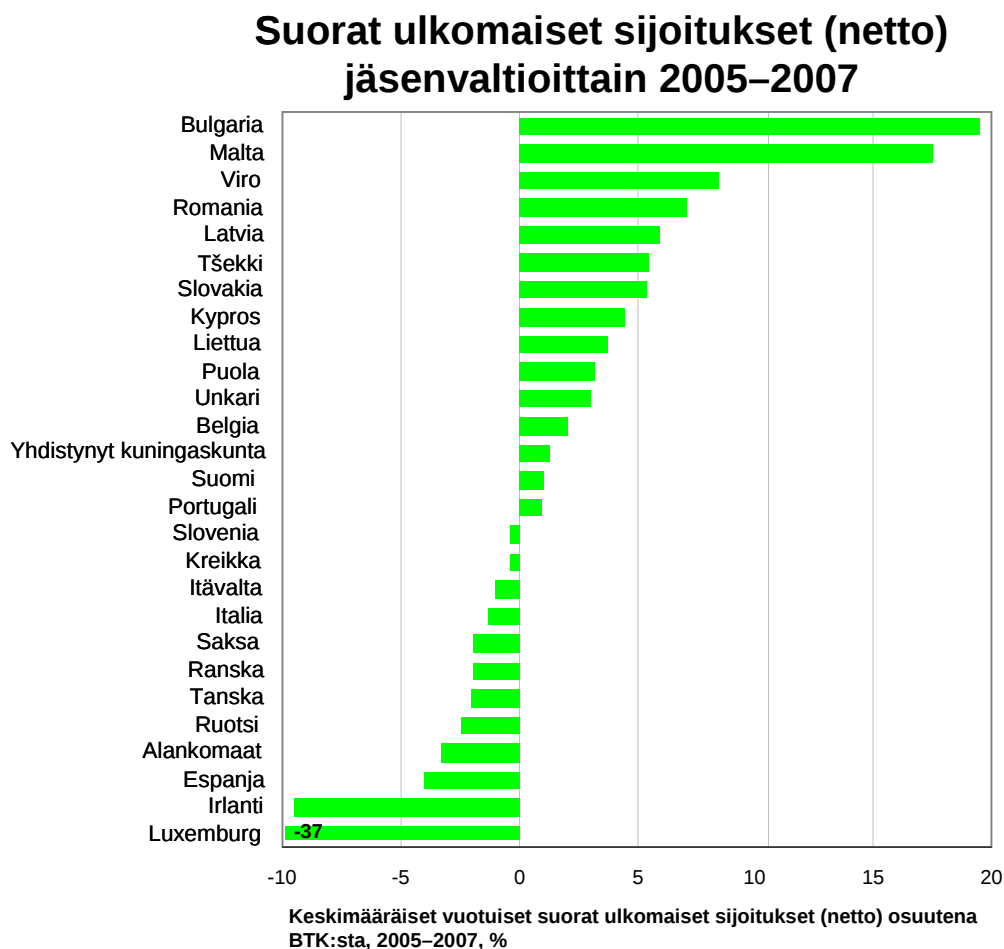
Yrittäjyyttä voidaan tukea merkittävästi myös tuomalla sitä aktiivisesti esiin uravaihtoehtona, varsinkin sellaisilla alueilla, joilla on suuri työttömyys (nuorten keskuudessa). Yrittäjyyskoulutus voisi kannustaa entistä useampia nuoria ryhtymään tuumasta toimeen.

Esimerkiksi Tšekissä, Slovakiassa, Suomessa ja Portugalissa uudet ulkomaiset yritykset keskittyvät usein pääkaupunkiseudulle (ks. infisivu 10). Niitä sijaitsee monesti myös raja-alueilla, varsinkin muihin EU-maihin rajoittuvilla alueilla, esimerkiksi Länsi-Puolassa ja Länsi-Unkarissa, Luoteis-Romaniassa ja Itä-Ranskassa. Vuosina 2005–2007 lähentymistavoitteen alueet ohittivat alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueet, kun mittapuuna on uusien ulkomaisten yritysten lukumäärä asukasta kohden. Kriisin myötä suorat ulkomaiset sijoitukset vähenevät ja uusien ulkomaisten yritysten lukumäärä pienenee.

¹⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/startups2008.pdf.

Tutkimustulosten²⁰ mukaan alueelliset toimintalinjat tukevat osaamisen levittämistä ulkomaisista yrityksistä paremmin kuin kansalliset toimet.

Kaavio 3: Suorat ulkomaiset sijoitukset (netto), % BKT:sta, 2005–2007



Yhtenä palveludirektiivin tavoitteena on helpottaa uusien palvelualan yritysten perustamista muissa jäsenvaltioissa vuoden 2009 loppuun mennessä. Tämä saattaa lisätä suoria ulkomaisia sijoituksia, varsinkin raja-alueilla. Kun kansalliset sekä alue- ja paikallisviranomaiset panevat direktiivin täytäntöön nopeasti ja kattavasti, kaikkialla Euroopassa päästään mahdollisimman suuriin vaikutuksiin uusien työpaikkojen ja yritysten saralla.

2.2.2. Olemassa olevat yritykset

Olemassa olevat yritykset innovoivat T&K-toiminnan avulla sekä käyttämällä muita menetelmiä²¹ kuten teknologian omaksumista, muuta kuin teknologista innovointia sekä nykyosaamisen uudenlaista yhdistämistä. Tutkimuksissa²² on käynyt selvästi ilmi, että suuryritykset investoivat enemmän T&K-toimintaan ja että niillä on enemmän omaa

²⁰ Final Report, DYNREG, 2009, http://www.esri.ie/research/research_areas/international_economics/dynreg.

²¹ *Neglected Innovators*, 2008, MERIT.

²² Esimerkiksi *Innobarometer 2007*, Flash EB213, 2008, ja K. Uppenberg, *R&D in Europe*, EIP, 2009.

innovaatiotoimintaa, kun taas pk-yrityksissä innovointi on heikompien rahoitusmahdollisuuksien vuoksi tavallisesti vähäisempää ja innovointitarpeiden ulkoistaminen yleisempää. Pk-kasvuyritykset voivat kuitenkin vaikuttaa enemmän innovointiin, mutta suojatut markkinat ja muut esteet voivat hankaloittaa niiden toimintaa.

T&K-toiminta painottuu selvästi tietyille sektoreille – valmistusteollisuuden osuus on 80 prosenttia – sekä tietyille alueille: esimerkiksi 30 prosenttia yritysten T&K-menoista syntyy vain kymmenellä alueella (yritysten T&K-menot, ks. infisivu 11). Itse asiassa vain 29 alueella yritysten T&K-investoinnit ovat yli 2 prosenttia BKT:sta. Useimmilla alueilla kyseinen osuus on vähemmän kuin 1 prosentti BKT:sta. EU:ssa investoidaan kaiken kaikkiaan paljon vähemmän T&K-toimintaan kuin Yhdysvalloissa. Eräät jäsenvaltiot ovat tosin Yhdysvaltojen tasolla tietyillä valmistusteollisuuden sektoreilla. T&K-menot muodostavat kuitenkin vain pienen osan innovointiin liittyvistä menoista.

Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla yritysten T&K-menot ovat 1,3 prosenttia eli neljä kertaa suuremmat kuin lähentymistavoitteen alueilla. Muita heikommin kehittyneillä alueilla teknologian levittämistä on todennäköisesti suurempi merkitys. Siitä ovat osoituksena suuret erot asukasta kohti lasketuissa patenttien lukumäärissä: alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueilla tehdään 13 kertaa enemmän patenttihakemuksia kuin lähentymistavoitteen alueilla.

Kaavio 4: Innovaatioindikaattorit aluetyypeittäin

Indikaattori	Ajanjakso	Yksikkö	Lähentymis-tavoite	Siirtymä-alueet	Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoite
Teollisuuden ja palvelujen tuottavuus (PPS)	2006	Indeksi EU27=100	63	90	113
Teollisuuden ja palvelujen tuottavuuden kehitys	2000–2006	Keskimääräinen vuotuinen tuottavuuden reaalikasvu	1,9	1,3	0,9
Työllisyysaste	2007	% 25–64-vuotiaista	59	64	69
Henkeä kohti laskettu BKT (PPS)	2006	Indeksi EU27=100	59	95	122
Henkeä kohti lasketun BKT:n (PPS) kehitys	2000–2006	Indeksin muutos	5,4	5,9	-4,4
Uudet ulkomaiset yritykset miljoonaa asukasta kohti	2005–07	Uusien ulkomaisten yritysten kokonaismäärä miljoonaa asukasta kohti	268	62	225
Miljoonaa asukasta kohden lasketun uusien yritysten määrän muutos	2001–03–2005–07	Uusien ulkomaisten yritysten kokonaismäärä miljoonaa asukasta kohti	118	-34	-18
Yritysten T&K-menot	2006*	% BKT:sta	0,36	0,42	1,36

*Lukuun ottamatta seuraavia: UKM5 UKM6

2.3. Päätelmät

Finanssikriisi ja taantuma tekevät luovuudesta ja innovoinnista entistäkin tärkeämpää. Edellä oleva analyysi osoittaa, että luovuudella ja innovoinnilla on selvä alueellinen ulottuvuus. Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueet sijoittuvat korkealle useimpien indikaattorien tapauksessa, esimerkiksi luovan luokan ydinryhmässä, T&K-toiminnassa ja inhimillisen pääoman intensiteetissä. Muiden indikaattoreiden, kuten suorien ulkomaisten sijoitusten ja tuottavuuden kasvun, tapauksessa lähentymistavoitteen alueet sijoittuvat kuitenkin paremmin. Mitä johtopäätöksiä näiden suuntausten perusteella voidaan tehdä?

Lähentymistavoitteen alueet voivat hyötyä enemmän ulkomaisista yrityksistä kytkemällä ne tiiviisti alueen talouselämään ja parantamalla omaksumiskykyään. Ulkomaisten yritysten ja paikallisten toimittajien väliset vahvat yhteydet parantavat tehokkuutta ja paikallista työllisyyttä ja vilkastuttavat osaamisen siirtoa. Kyseisten alueiden olisi parannettava koulutustasoa ja ammatilliseen koulutukseen osallistumista, sillä siten ne saavat lisää

valmiuksia omaksua uusia ideoita ja käytäntöjä ja pystyvät pitämään yllä korkeaa tuottavuuden kasvua.

Lisäksi näiden alueiden olisi kohennettava vetovoimaansa vapaa-ajan matkailijoiden ja liikematkustajien silmissä esimerkiksi luovan ja kulttuuritoiminnan avulla. Tämän ansiosta uusien ideoiden vaihto vilkastuisi ja alue pystyisi mahdollisesti houkuttamaan paremmin uusia asukkaita ja paluumuuttajia.

Siirtymäalueet ovat kuromassa kiinni alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueiden etumatkaa. Ne ovat kuitenkin jäljessä monissa taloudellisissa indikaattoreissa kuten tuottavuudessa ja työllisyydessä. Innovointiin liittyvissä indikaattoreissa (esimerkiksi T&K, patentit ja inhimillinen pääoma) ne ovat yhä paljon jäljessä. Jotta painopistettä voidaan siirtää kustannustehokkuudesta innovaatiovetoiseen talouteen²³, näiden alueiden on parannettava liiketoimintaympäristöään ja investoitava enemmän T&K-toimintaan, yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä keskeisten luovien taitojen kehittämiseen.

Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen alueiden olisi varmistettava, että ne hyötyvät ulkomaista syntyperää olevien asukkaiden suuresta osuudesta mahdollisimman paljon. Tätä varten niiden olisi huolehdittava siitä, että kyseiset asukkaat sijoittuvat työmarkkinoille ja pystyvät entistä helpommin perustamaan omia yrityksiä. Jotta nämä alueet pystyvät jatkossakin kilpailemaan maailmanmarkkinoilla, niiden on investoitava enemmän luovuuteen ja innovointiin ja nopeutettava siirtymistä uudesta ideasta uuteen tuotteeseen, palveluun tai prosessiin.

Luovuus ja innovointi kukoistavat sellaisessa ympäristössä, jossa uusiin ideoihin ja toimintamalleihin suhtaudutaan hyväksyvästi ja kannustavasti. Alue, jolla ihmisiä syrjitään etnisen alkuperän, vakaumuksen, sukupuolen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella, on oikeudenmukaisuuden mutta myös kilpailukyvyn kannalta heikommassa asemassa. Siksi kaikkien alueiden olisi pyrittävä vähentämään syrjintää, tuettava kulttuurien välistä vuoropuhelua ja kannustettava suhtautumaan entistä avoimemmin ihmisiin, joilla on erilainen tausta tai elämäntapa.

3. ALUEELLINEN KOHEESIO: KESKUSTELUN NYKYTILA

Lissabonin sopimuksen 3 artiklassa asetetaan alueellinen yhteenkuuluvuus tulevan koheesiopolitiikan nimenomaiseksi tavoitteeksi. Nykyinen kriisi ja sen tuomat epäsymmetriset alueelliset vaikutukset ovat lisänneet alueellisen yhteenkuuluvuuden merkitystä EU:ssa, ja koheesiokeskustelu on saanut uutta tuulta alleen.

Euroopan komissio antoi lokakuussa 2008 vihreän kirjan alueellisesta koheesiosta Euroopassa²⁴ ja käynnisti laajan julkisen keskustelun alueellisesta koheesiosta ja sen poliittisista vaikutuksista. Komissio sai 391 vastausta²⁵: niitä lähettivät kaikki jäsenvaltiot, noin 100 alueviranomasta, yli 150 alueellista tai paikallista yhdistystä sekä useat kaupungit, talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan järjestöt, tutkimuslaitokset ja yksityishenkilöt. Alueellista koheesiota käsittelevästä vihreästä kirjasta

²³ *Global Competitiveness Report 2008–2009*, Maailman talousfoorumi, 2008.

²⁴ KOM(2008) 616.

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_en.htm.

ovat antaneet lausuntonsa myös Euroopan parlamentti, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea.

Tässä luvussa esitetään lyhyt yhteenvedo kuulemisen tärkeimmistä tuloksista.

3.1. Alueellisen koheesion määritelmä, sisältö ja laajuus

Alueellista koheesiota käsittelevässä vihreässä kirjassa ei ehdotettu määritelmää, vaan siinä pyydettiin esittämään määritelmä. Euroopan parlamentti totesi kannanotossaan, että poliittisista toimintalinjoista on vaikea keskustella, jos ei ole ”määritelmää, josta sovitaan ja joka jaetaan yhteisesti, jonka kaikki alan toimijat ymmärtävät samalla tavalla”. Osa vastaajista oli samalla kannalla, ja osa taas totesi, että tarkan määritelmän pyytäminen viivästyttäisi tarpeettomasti keskusteluja. Keskusteluissa päästiin onneksi laajaan yhteisymmärrykseen alueellisen koheesion tavoitteesta ja perustekijöistä.

Alueellisen koheesion tavoitteena on edistää kaikkien alueiden sopusointuista ja kestävää kehitystä hyödyntämällä alueiden ominaispiirteitä ja resursseja.

Seuraavat kolme perustekijää, joita ehdotettiin tavoitteen saavuttamista varten, saivat laajan kannatuksen:

- keskittäminen (saadaan aikaan kriittinen massa ja ratkaistaan samanaikaisesti myös negatiiviset ulkoiset vaikutukset)
- yhteyksien luominen (asetetaan enemmän painoa tehokkaisiin yhteyksiin jälkeen jääneiden alueiden ja kasvukeskusten välillä kehittämällä infrastruktuuria ja palvelujen saatavuutta) ja
- yhteistyö (tehdään hallintorajat ylittävää yhteistyötä synergian aikaansaamiseksi).

Vastauksissa korostettiin, että alueellinen koheesio täydentää ja vahvistaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja että kyseiset kolme perustekijää on jo implisiittisesti otettu huomioon koheesiopolitiikassa. Osa vastaajista katsoi, että alueellinen koheesio tukee eritoten taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, kun taas useimmat vastaajat pitivät sitä laajempänä, horisontaalisena käsitteenä, joka tukee kaikkia toimintalojkoja kaikilla hallinnon tasoilla.

Monissa vastauksissa painotettiin alueellisen koheesion yhteisvastuunäkökohtaa; osa vastaajista piti alueellista koheesiota Euroopan sosiaalisen mallin alueellisena ulottuvuutena. Tämä osoittaa, että on tarpeen ottaa huomioon alueiden väliset taloudelliset ja sosiaaliset erot kaikilla tasoilla (EU:n tasolta alue- ja paikallistasolle). Useat vastaajat totesivat, että hyvä elämänlaatu, yhtäläiset mahdolliset ja yleishyödyllisten palvelujen saatavuus kaikilla alueilla ovat sekä yhteisvastuun että kilpailukyvyn kannalta ratkaisevan tärkeitä.

Vähemmistöksi jäänyt osa vastaajista ehdotti alueellisen koheesion kytkemistä muutamiin maantieteellisiin ominaisuuksiin, jotka voivat vaikuttaa kehitykseen. Lisäksi ehdotettiin, että näihin alueisiin kohdistettaisiin erityisiä EU:n toimintalinjoja ja rahoitusta tai että niitä varten otettaisiin käyttöön jopa kattavia EU:n strategioita. Useimmat vastaajat, myös valtaosa jäsenvaltioista, kuitenkin totesivat, että nämä ominaisuudet eivät sinänsä ratkaise onnistumista tai epäonnistumista ja että ne eivät ilmennä jäsenvaltioiden ja alueiden valmiuksia tehdä tarkoituksenmukaisia poliittisia linjauksia, minkä vuoksi ne eivät vaadi erityiskohtelua,

korvaavista toimista puhumattakaan. Vastaukset osoittavat, että alueiden sosioekonomisen tilanteen olisi oltava lähtökohtana toimenpiteille ja suunnittelulle. Lisäksi vastaajat korostivat, että koheesiopolitiikka tarjoaa jo tarpeeksi joustavat mahdollisuudet puuttua eri alueiden erilaisiin ongelmiin.

Monissa kannanotoissa tuotiin esiin, että erilaiset kysymykset (esimerkiksi sosiaalinen syrjäytyminen, kaupunkirakenteen hajautuminen, palvelujen saatavuus ja tulvavaarat) vaativat reagoitua eri aluetasolla. Alueet voivat vaihdella köyhistä kaupunkikortteleista suurkaupunkeihin ja jokialueista vuoristoseutuihin. Toissijaisuusperiaatteen olisi oltava lähtökohtana, kun tarkastellaan EU:n tuen tarvetta ja käytännönläheisten ongelmanratkaisujen edellyttämää joustavuutta.

3.2. Koordinoinnin parantaminen ja uudet alueelliset kumppanuudet

Useimmissa vastauksissa alueellinen koheesio kytketään integroituun lähestymistapaan, monitasoiseen hallintotapaan sekä kumppanuuteen, jotka kaikki kolme ovat arvokkaita voimavaroja koheesiopolitiikassa. Myönteisiä kommentteja esitettiin varsinkin maaseudun kehittämiseen liittyvän Leaderin sekä Urbanin kaltaisista yhteisöaloitteista. Useat vastaajat kuitenkin totesivat, että alueellisen koheesion olisi kehitettävä alueellista ulottuvuutta yhteisön politiikkojen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Monissa kannanotoissa esimerkiksi todettiin, että EU:n eri välineiden ja rahastojen välistä koordinoitua ja johdonmukaisuutta on parannettava.

Vastaajat olivat selvästi yksimielisiä siitä, että eri viranomaistasojen toimintalinjoissa on otettava huomioon alueelliset vaikutukset, jotta välttyttäisiin ristiriitaisilta vaikutuksilta. Tämä pitää paikkansa ennen kaikkea sellaisten EU:n politiikkojen osalta, joilla on alueellisia vaikutuksia. Esimerkkeinä mainittakoon koheesio-, liikenne-, energia-, maatalous-, ympäristö-, työllisyys-, kilpailu- ja tutkimuspolitiikka. Monissa kannanotoissa korostettiin, että myös Lissabonin ja Göteborgin strategioiden alueelliset näkökohdat on otettava huomioon. Synergia ja vaikuttavuus paranevat, kun alueelliset vaikutukset otetaan huomioon toimintalinjoja suunniteltaessa. Siksi on saatava kattavampi kuva toimintalinjojen alueellisista vaikutuksista. Useimmissa vastauksissa pyydettiin EU:ta ottamaan vetovastuu ja esimerkiksi testaamaan, millaisin eri tavoin voidaan lujittaa nykyisten vaikutustenarviointien alueellisia näkökohtia.

Kaikissa kannanotoissa todettiin, että koordinoitua voidaan myös parantaa monitasoisen hallintotavan avulla. Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että tämä ei muuta toimivaltajakoa varsinkaan maankäytön suunnittelussa. Monissa vastauksissa korostettiin alueellisten ja paikallisten toimijoiden – muun muassa kaupunkien ja kuntien, yksityisen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan edustajien – tärkeää osuutta toimintalinjojen suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa. Vastaajat kehottavat EU:ta edistämään rajatylittävää aluehallintoa (esimerkiksi maaseutu- ja kaupunkialueiden kumppanuudet, kaupunkialueet ja kuntaverkostot), jotta saadaan aikaan julkisten palvelujen edellyttämä kriittinen massa tai voidaan laatia yhteisen edun mukaisia hankkeita. Useissa kannanotoissa todettiin, että EU tukee koheesiopolitiikan kautta institutionaalisten valmiuksien kehittämistä eri aluetasolla, mikä myös osaltaan parantaa muiden kuin EU-rahoitteisten toimintalinjojen tehokkuutta.

3.3. Yhteistyön parantaminen

Alueellisen yhteistyön kolmea lohkoa pidetään lähes poikkeuksetta tärkeinä alueelliselle koheesiolle, ja ne ovat selkeitä esimerkkejä EU:n lisäarvosta. On aivan ilmeistä, että

alueellista yhteistyötä halutaan lisätä tekemällä siitä entistä strategisempaa mutta samalla myös joustavampaa ja yksinkertaisempaa. Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY) on otettu myönteisesti vastaan ja sen toimintavalmiudet ovat saaneet tunnustusta.

Raja-alueita pidetään Euroopan yhdentymisen koelaboratorioina. Rajatylittävien keskittymien tai luonnonvaraisten alueiden sidosryhmät voisivat esimerkiksi testata yhdennettyjä kehityssuunnitelmia ja palvelutarjontaa.

Useimmissa vastauksissa todetaan, että on tärkeää koordinoida kestävä kehitys tukevat kansalliset ja alueelliset strategiat, säännökset ja rahoitus koko rajatylittävän alueen osalta, kuten Itämeri-strategian tapauksessa on menetelty.

EU:n olisi helpotettava kokemusten ja parhaiten toimintatapojen vaihtoa. Alueiden välisen yhteistyön (varsinkin Interreg C ja Urbact) lisääminen etenkin ongelmanratkaisuun liittyvän verkottumisen ja esikuva-analyysin avulla yli hallintorajojen on saanut laajalti kannatusta.

Kannanotoissa vaaditaan myös koheesiopolitiikan ja ulkoisten toimien parempaa koordinoitua, Euroopan naapuruuspolitiikan lujittamista ja eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymän (EAYY) käyttöä myös ulkorajoilla.

3.4. Alueellista koheesiota koskevan tietämyksen parantaminen

Kaikki vastaajat ovat yksimielisiä siitä, että alueellisia analyysejä ja indikaattoreita varten tarvitaan parempia välineitä, jotta saadaan kuva alueellisista suuntauksista. Kun parannetaan NUTS3-tason analysointia, kehitetään maahanmuuttoa ja ilmastonmuutosta käsitteleviä aihekohtaisia analyysejä ja parannetaan alueellisten vaikutusten arviointiin tarkoitettuja välineitä, on mahdollista parantaa politiikan suunnittelua. Euroopan aluekehittämisen seurantaverkosto (ESPON) ja Urban Audit -kaupunkitutkimus ovat tärkeitä näiden tavoitteiden kannalta.

Komissiota kannustetaan ottamaan analyysitarkoituksia varten käyttöön henkeä kohti lasketun BKT:n lisäksi myös muita elämänlaatua mittaavia tunnuslukuja (esimerkiksi inhimillinen kehitys, kestävyys, haavoittuvuus ja palvelujen saatavuus).