

Alueiden komitean suuntaa-antava lausunto aiheesta "Kuntien ja alueiden rakenneuudistusstrategioiden menestystekijät"

(2007/C 305/07)

ALUEIDEN KOMITEA ANTAA SEURAAVAT SUOSITUKSET:

- On olennaisen tärkeää, että kaupunkien ja alueiden rakennemuutosprosesseja pidetään pysyvinä ilmiöinä, jotka ovat osa unionin yhteiskunnallis-taloudellista elämää. Rakennemuutosta tulisi pitää mahdollisuutena ratkaista nykyiset ja tulevat taloudelliset ongelmat.
- AK suosittaa koko Euroopan unionin aluetta ajatellen näiden prosessien jatkuvaa seurantaa, jonka tulisi olla prosesseissa mukana olevista toimijoista riippumattomien elinten tehtävä. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden tulisi kannustaa luomaan paikallis- ja aluetasolla hallintoviranomaisten, taloudellisten toimijoiden ja työmarkkinaosapuolten välisiä kumppanuuksia. Näin edistetään paikalliskehitystä hyödyttävää yhteistyötä globalisoituneessa maailmassa — varsinkin syrjäseuduilla, joilla vallitsee kulttuuriperinnön katoamisvaara.
- Alueellisen ja paikallisen rakennemuutoksen avulla on taattava EU:n politiikkojen mukaisten tavoitteiden saavuttaminen, samalla kun säilytetään korkea työllisyysaste, joka puolestaan turvaa asianmukaisen elintason. Nykyisen rakennemuutosprosessin tulisi johtaa samalla ajantasaistamisprosessiin, jonka tavoitteena on luoda tulevaisuuteen suuntautuva, osaamiseen ja innovaatioihin perustuva talous. Tavoitteeseen ei päästä lisäämättä investointeja henkilöpäähän.
- Kokonaisvaltainen lähestymistapa maaseudun rakennemuutokseen takaa, tai ainakin sen pitäisi taata, yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen saatavuuden vähimmäistaso, jotta maaseudulle saadaan houkutelua yrityksiä ja ammattitaitoisia työntekijöitä ja jotta kyetään rajoittamaan maaltamuuttoa. Tärkeä tavoite on myös käyttää EAKR:n, ESR:n ja maaseuturahaston varoja uudistaviin toimiin eikä sellaisten toimien tukemiseen, joiden vaikutukset ovat säilyttäviä. Yksi tärkeä väline pyrittäessä ratkaisemaan rakennemuutoksesta mahdollisesti aiheutuvia välittömiä ongelmia on Euroopan globalisaattorahasto.

Esittelijä: Witold KROCHMAL (PL, UEN-EA) Wołowin pormestari

Poliittiset suositukset

ALUEIDEN KOMITEA

Lausunnon yhteiskunnallis-taloudellinen ja poliittinen konteksti

1. Euroopan komissio pyysi 16. lokakuuta 2006 alueiden komiteaa laatimaan suuntaa-antavan lausunnon kuntien ja alueiden onnistuneista rakennuudistusstrategioista. Komission näkemyksen mukaan komitean lausunnon on keskeinen merkitys valmisteltaessa komission lähestymistapaa Euroopan talouden välttämättömiin rakennemuutosprosesseihin.

2. Tällä hetkellä Euroopan unionissa on meneillään syvälisten taloudellisten muutosten kausi, mikä johtuu alueiden ja kuntien koko talouden rakennemuutoksesta. Sen vuoksi alue- ja paikallisyhteisöjen on vastattava uusiin haasteisiin yhteiskunnallis-taloudellis-ekologisen tasapainon säilyttämiseksi.

3. Rakennemuutosta tulisi pitää mahdollisuutena ratkaista nykyiset ja tulevat taloudelliset ongelmat tai vähentää niiden haitallisia seurauksia tai poistaa ne. Koska alueellisella ja paikallisella tasolla tunnetaan paikalliset olosuhteet ja kyetään tarjoamaan mukautettuja, nopeita ja joustavia ratkaisuja, ne ovat tehokkain taso rakennemuutospolitiikkojen toteuttamiseksi erityisesti silloin, kun kyseisillä prosesseilla ei pyritä ratkaisemaan rakenteellisia ongelmia.

4. Alueellisen ja paikallisen rakennemuutoksen avulla on taattava EU:n politiikkojen mukaisten tavoitteiden saavuttaminen eli taattava kilpailukyky ja innovatiivisuus, samalla kun säilytetään korkea työllisyysaste, joka puolestaan turvaa EU:n kansalaisten asianmukaisen elintason.

5. Nämä haasteet koskevat erityisesti alueita ja kuntia eli paikallisviranomaisia, joilla on hyvät mahdollisuudet muuttaa strategiset suuntaviivat konkreettiseksi toiminnaksi ja saada paikalliset yhteiskunnalliset ja taloudelliset toimijat mukaan tällaiseen toimintaan.

6. Tämän lausunnon tavoitteena on täydentää uusilla aiheilla keskustelua, joka koskee nykyisiä paikallisia ja alueellisia rakennemuutosprosesseja, joista on tullut pysyvä ja väistämätön yhteiskunnallis-taloudelliseen elämään jatkuvasti liittyvä prosessi.

7. Pääasialliset syyt siihen, että syntyy rakennemuutosprosesseja, joista paikallis-, alue- ja valtiotason viranomaisten on selviydyttävä ja jotka niiden on mahdollisuuksien mukaan ennustettava ja ennakoitava, ovat

- globalisaatioprosessin laajeneminen
- turvallisuus ja terrorismin torjuminen
- energiakysymykset ja ilmastonmuutos
- maailman talouksien avautuminen kansainväliselle kaupalle
- EU:n sisämarkkinoiden kehitys

- uusien teknisten innovaatioiden käyttöönotto
- ympäristönsuojelunormien tiukentuminen
- yleishyödyllisten palveluiden lisääntyminen
- kulutuskysynnän muutokset.

8. Rakennemuutosprosesseja voidaan toteuttaa eri tasoilla ja eri aloilla:

- alojen välisesti
- alakohtaisesti
- yrityksissä.

9. Kunkin sektorin ja toimialan lähestymistavasta riippumatta rakennemuutosprosessit toteutetaan pääasiassa alueellisesti. Tämä johtuu siitä, että nämä prosessit vaikuttavat eniten juuri paikallis- ja alueyhteisöihin.

10. Koska rakennemuutokseen pakottavat tekijät muuttuvat nopeasti, ne ovat usein yhtäkkiä prosesseja, jotka johtuvat yritysten nopeista toimista globalisoituneen talouden vaatimukseen ja kuluttajamarkkinoiden muutoksiin sopeutumiseksi.

11. Yhä globalisoituneemman talouden seurauksena suhdanteista aiheutuvista kriiseistä tai yritysten tai alojen kilpailukykyyn heikkenemisestä tulee yhä merkittävämpiä. Niitä on vaikea ennustaa, ja toistuessaan jatkuvasti niillä voi lopulta olla vakavia vaikutuksia alueen taloudelliseen rakenteeseen.

12. Samasta syystä yhä useammin tapahtuu yritysten siirtymistä, jossa on kyse taloudellisen toiminnan äkillisestä siirtämisestä alueelta toiselle. Nämä ennalta-aavistamattomat päätökset perustuvat esimerkiksi strategiaan, rahoitukseen ja tuotannon tekijöiden kustannuksiin liittyviin kriteereihin, mutta joissain tapauksissa kyseisiä päätöksiä pyritään helpottamaan alueellisen kannustimien ja investointeja houkuttelevin politiikoin.

13. Tällainen tapa toteuttaa rakennemuutos — ilman valmistelua huolimatta monissa maissa käytössä olevista vakaista oikeudellisista välineistä ja alan ammattilaisista — ei tuota tyydyttäviä tuloksia. Tällainen prosessi ei sulje pois suurten haitallisten sosiaalisten ja alueellisten muutosten mahdollisuutta, ja se johtaa lyhyen aikavälin ratkaisujen suosimiseen kestävämpien ja vakaampien ratkaisujen kustannuksella. Tällaiset toimet aiheuttavat usein vakavia yhteiskunnallisia ja alueellisia ongelmia. Yritysten siirtyminen tuo niille etuja, mutta varjopuolena ovat usein yritysten jättämille alueille aiheutuvat vakavat haitat.

14. Haasteena ei ole jarruttaa väistämätöntä rakennemuutosta, vaan vahvistaa sitä, mutta sillä tavoin, että alueet, kunnat ja ihmiset säästyvät mahdollisuuksien mukaan vahingollisilta seurauksilta ja alkavat nähdä ajan mittaan mahdollisuuksia.

15. Merkittävät kiirehdytetyt rakennemuutokset ovat koskettaneet erityisesti EU:hun vuonna 2004 ja vuonna 2007 liittyneitä maita. Se johtuu suurelta osin talouskehityksen sekä uuden teknologian ja innovatiivisuuden edistymisen eritasoisuudesta 27-jäsenisessä EU:ssa. Useissa tapauksissa on saavutettu toivotut vaikutukset talouteen, mutta sen sijaan ei ole onnistuttu välttämään kielteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka johtuvat pääasiassa prosessin toteuttamisen nopeasta tahdistasta.

16. Mikäli oletetaan, että rakennemuutosprosessit ovat jatkuvia, on välttämätöntä analysoida niitä unionin 15 ”vanhassa” jäsenvaltiossa käyttämällä ennakointimenetelmää, jossa lähestyttävät vaikeudet otetaan ennakoivasti huomioon ja rakennemuutoksen haitalliset vaikutukset joko poistetaan osittain tai vähennetään mahdollisimman pieniksi.

17. Rakennemuutosprosessin onnistuminen ja varsinkin ennakointi riippuu suurelta osin yrityksen, kolmannen sektorin, työntekijöiden ja heitä edustavien järjestöjen (esimerkiksi ammattiliittojen), paikallis- ja alueviranomaisten, korkea-asteen oppilaitosten, tutkimuslaitosten ja hallintoelinten (joita ovat esimerkiksi aluekehitysvirastot) välisestä vuoropuhelusta. Hyvin usein rakennemuutosprosessin vaikutukset ja onnistuminen riippuvat tämän vuoropuhelun laadusta.

18. Alue- ja paikallisviranomaisilla on tässä prosessissa erityisrooli. Lähestyvän rakennemuutoksen tapauksessa voidaan erottaa kolmentyyppisiä toimia:

- paikallisten talous- ja sosiaalirakenteiden sekä infrastruktuurin vahvistaminen ja tarvittaessa monipuolistaminen
- toimet pääasiallisten työnantajien säilyttämiseksi ja pk-yritysten vahvistaminen työllisyyden vetureina
- alueen, kaupungin tai kunnan houkuttelevuuden kehittäminen.

Nämä toimet ja rakennemuutosprosessi edellyttävät asianmukaisia tilasto- ja muita tietoja, erityisstrategiaa niiden keräämiseksi sekä niiden jakamista kaikille rakennemuutosprosessien toimijoille.

19. Tiedotuspolitiikassa tulee ottaa huomioon erityisesti pk-yritykset, sillä niillä saattaa olla erityispiirteidensä vuoksi vaikeuksia saada tietoja, jotka mahdollistavat markkinoilla tapahtuvien muutosten ennakoimisen.

20. Pk-sektori tarvitsee erityissuojelua sekä rakennemuutosprosessin että ennakoitujen muutosten aikana. Toimiin on ryhdyttävä juuri näissä vaiheissa johtamis-, organisaatio- ja strategiataitojen ja -kykyjen vahvistamiseksi ja kehittämiseksi sekä pk-yritysten kasvun tukemiseksi. Samalla on laajennettava perinteistä yrittäjäperheisiin keskittyvää ajattelua ja luotava maailmanlaajuisen kilpailuympäristöön soveltuva hallinta- ja johtamismalli. Esitetyt esimerkit osoittavat, että alihankintasuhteisiin perustuva strategia on osoittautunut parhaaksi, mutta vain niissä

tapauksissa, joissa on onnistuttu menemään tavallista markkina-vaihdantaa pidemmälle ja käynnistämään yritysten kumppanuustoiminta tai yhteistyö yritysverkostossa varsinkin aluetasolla.

Päätelmät

21. Rakennemuutosprosessien analyysit osoittavat, että ei ole olemassa vain yhtä lähestymistapaa tähän prosessiin nähden ja että lähestymistavan valinta riippuu suuresti alueyhteisön tyypistä (alue, kaupunki, kunta), talouden alasta, alueen luonteesta sekä sijainnin kannalta (syrjäinen alue) että maankäyttötavan kannalta (maatalous, kevyt tai raskas teollisuus) ja sen valtion kehitystasosta, jossa rakennemuutoksen kohteena oleva alue sijaitsee.

22. Nykyisen rakennemuutosprosessin tulisi johtaa samalla ajantasaistamisprosessiin, jonka tavoitteena on luoda tulevaisuuteen suuntautuva, osaamiseen ja innovaatioihin perustuva talous. Tavoitteeseen ei päästä lisäämättä investointeja henkilöpääomaan, mikä tapahtuu parantamalla koulutusta ja taitoja. Tämän vuoksi tarvitaan välttämättä tehokkaita ja tuottavia investointeja alueellisille ja paikallisille työmarkkinoille; niiden avulla tulee pystyä vastaamaan ennakoivasti talouden ja yhteiskunnan voimakkaan rakennemuutosprosessin synnyttämiin haasteisiin.

23. Henkilöpääomaan investoimisen kentän laajentaminen ja investointien määrällinen lisääminen sekä koulutuksen mukauttaminen uusiin, toteutettuun rakennemuutosprosessiin perustuviin pätevyysvaatimuksiin aiheuttavat lisäkustannuksia. Kustannukset tulisi jakaa tarkoituksenmukaisiksi menettelyjä hyödyntäen sekä yrityksille ja julkisille elimille että luonnollisille henkilöille. Erityisesti tulisi tukea kokonaisvaltaisia opetusstrategioita, jotka tarjoavat osaamiseen ja innovaatioihin perustuvassa taloudessa tarvittavia pätevyyskysymyksiä. Näiden prosessien tehokkaan etenemisen kannalta on välttämätöntä vaihtaa kokemuksia ja tehdä koulutuksen alalla kumppanuusyhteistyötä alueiden ja kuntien välillä.

24. Kuten esimerkit osoittavat, henkilöpääomaan investoiminen on hyvin tärkeää rakennemuutosprosesseissa sekä kaupunkialueiden ja maaseudun elvyttämisessä. Siihen liittyvät toimet ovat rakennemuutosprosessin parissa paikallistasolla toimivien elinten perustehtävä. Ammatillista ja taloudellista liikkuvuutta koskevilla kysymyksillä sekä tarjonnan ja kysynnän yhteensovittamisella paikallistason työmarkkinoilla on perustava merkitys rakennemuutosprosessien tehokkuudelle. Työnhakijoiden, työttömyyden uhan alla olevien ja heistä etenkin heikosti koulutettujen työntekijöiden liikkuvuuden edistämisen tulee tapahtua tarjoamalla työnhakijoille ja -tekijöille yksilöllisiä työnhakupalveluja, ammatillisia harjoittelujaksoja sekä koulutusta, jonka tavoitteena on varmistaa työnhakijoiden ja työttömyyden uhan alla olevien henkilöiden kykyjen soveltaminen paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin. Tämä pätee pitkälti nuoriin, joiden on vaikea päästä työmarkkinoille.

25. EU:n nuoriso-ohjelman periaatteisiin perustuvat toimet, jotka kattavat ammatilliset neuvontapalvelut, avun täydennyskoulutuksen hankkimisessa ja pääsyn asianmukaiseen koulutukseen, helpottavat kitkatonta siirtymistä opinnoista työelämään rakennemuutoksen kohteena olevilla alueilla.

26. Tällaisten toimien avulla tulisi voida estää kaupunki- tai maaseutualueiden epätoivottava kehitys, kuten maaseudun autioituminen. Autioituminen on vaarallista, koska paikalliset maaseutuyhteisöt lakkaavat täyttämästä kunnan kriteerit. Siihen liittyy vielä kulttuuristen arvojen, perinteiden ja paikallisten erityispiirteiden katoaminen sekä hydrogeologisen tasapainon järkkymisen vaara. Näiden prosessin pysäyttäminen onnistuu tehokkaimmin hyödyntämällä Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) ohjelmia. Kokonaisvaltainen lähestymistapa maaseudun rakennemuutokseen takaa, tai ainakin sen pitää taata, yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen saatavuuden vähimmäistason turvaamisen, jotta maaseudulle saadaan houkutelua yrityksiä ja ammattitaitoisia työntekijöitä ja jotta kyetään rajoittamaan maaltamuuttoa. Tärkeä tavoite on myös käyttää EAKR:n, ESR:n ja maaseuturahaston varoja uudistaviin toimiin eikä sellaisten toimien tukemiseen, joiden vaikutukset ovat säilyttäviä.

27. Yksi tärkeä väline pyrittäessä ratkaisemaan rakennemuutoksesta mahdollisesti aiheutuvia välittömiä ongelmia on Euroopan globalisaattiorahasto. Rahastosta annetaan lyhytaikaista tukea alueille, jotka kärsivät globalisaation aiheuttamasta taloudellisen toiminnan siirtymisestä muualle. Alueiden komitea on suhtautunut myönteisesti kyseisen välineen perustamiseen sekä suositellut, että rahaston menojen enimmäismäärä lisätään miljardiin euroon vuodessa. Alueiden komitea odottaa, että ensimmäisessä vuosikertomuksessa (joka annetaan vuonna 2008) Euroopan globalisaattiorahaston avulla vuonna 2007 aikaansaaduista tuloksista analysoidaan seikkaperäisesti, mahdollistavatko asetuksen (EY) N:o 1927/2006 2 artiklassa säädetyt toimintakriteerit rahaston asianmukaisen toteuttamisen, ja tarjoaa oman panoksensa kyseisten kriteerien mahdollisesta tarkistamisesta tulevaisuudessa käytävään keskusteluun.

28. Rakennemuutosprosessien vuoksi monet alueet ovat yhä riippuvaisempia matkailijoista. Sen vuoksi yhdenntetty lähestymistapa, jonka päätavoite on kuluttajien tarpeiden täyttäminen ja jossa hyödynnetään luonnonvaroja ja kulttuurista rikkautta, painottuu laatuun. Näiden prosessien onnistumisen välttämättömiä edellytyksiä ovat viestinnän kehittäminen yhdistämällä rakennemuutoksen kohteena oleva alue kulloisenkin maan ja Euroopan pääverkkoihin sekä uuden yhteydenpito- ja viestintätekniikan käyttäminen sen laajassa merkityksessä, muun muassa laajakaistayhteyksiä hyödyntämällä, sekä asiaankuuluvat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen toimenpiteet.

29. Juuri kulttuurisen rikkautta ja luonnonvarojen tulisi olla tärkeimpiä prosesseissa hyödynnettäviä välineitä. Joskus ne ovat rakennemuutosprosessin merkittävimpiä valteja varsinkin

harvaanasutuilla syrjäseuduilla. Ne mahdollistavat matkailun dynaamisen kehityksen, ja matkailusta tulee paikalliskehityksen ponnahduslauta.

30. Noin 60 prosenttia EU:n väestöstä asuu taajama-alueilla, joilla on yli 50 000 asukasta. Kaupungeissa ja muilla taajama-alueilla sijaitsee valtaosa työpaikoista, yrityksistä, korkea-asteen oppilaitoksista ja muista yhteiskunta- ja talouselämän instituutioista. Nämä alueet tarjoavat paljon mahdollisuuksia, mutta niillä piilee myös uhkia. Euroopan kuntien rakennemuutosprosessit kattavat paitsi tiukasti talouteen liittyviä toimintoja, myös taajama-alueiden elvyttämistoimia laajassa merkityksessä ymmärrettynä.

31. Kuten esimerkit osoittavat, vain taloudellisten, yhteiskunnallisten ja aluesuunnittelua koskevien ongelmien kokonaisvaltainen ratkaiseminen tuottaa sekä asukkaiden että kunnallisviranomaisien toivomia ja EU:n hyväksymiä tuloksia. Taajama-alueilla on helpompi löytää kumppaneita rakennemuutosprosessiin, mutta prosessi saatetaan onnistuneesti päätökseen vain vaalimalla julkisen ja yksityisen sektorin sekä kolmannen sektorin kumppanuutta ja hyödyntämällä eri rahoituslähteitä.

32. Kunnat, jotka säilyttävät hallitsevan aseman alueellaan esimerkiksi kokonsa tai historiallisen asemansa vuoksi, ovat omaksuneet rakennemuutosprosessin aikana uudistamisstrategian, joka toimii alueen liikkeelle panevana voimana. Niiden nykyinen asema antaa niille mahdollisuuden tukea rakennemuutosprosesseja koko alueella sekä suoran kumppanuuden että kussakin kunnassa sijaitsevien instituutioiden avulla.

33. Toimet kilpailukyvyyn parantamisen, yrittäjyyden edistämisen, innovaatioiden ja palveluiden kehittämisen alalla ovat auttaneet houkuttelemaan ja säilyttämään erittäin pätevoitynyttä työvoimaa. Se on parantanut huomattavasti asukkailla tarjottavien palvelujen tasoa ja lisännyt niiden määrää. Kaupunkiympäristön tarkoituksenmukainen suunnittelu ja hoito on vähentänyt rikollisuutta, mikä taas on tehnyt kadut, puistot ja leikkipaikat houkutteleviksi. Korkealaatuinen taajamaympäristö on tehokkaan rakennemuutosprosessin välttämätön edellytys, koska se takaa virikkeellisen ympäristön työskentelylle, asumiselle ja investoimiselle.

34. Kuten käytäntö osoittaa, ne kunnat, jotka ovat noudattaneet toiminnassaan klusterien muodostamisen periaatetta, ovat parantaneet kilpailukykyään huomattavasti. Taajama- ja maaseutualueiden välisiä suhteita tulee ylläpitää tarkoituksenmukaisella tasolla ja luoda tätä varten yhtäläisiä mahdollisuuksia tarjoavat sekä kaupunkien ja maaseutualueiden eroja vähentävät kehitysedellytykset.

35. Eriytettyä lähestymistapaa alueellisissa rakennemuutosprosesseissa tulisi valvoa sellaisten verkostojen avulla, jotka kokoavat yhteen alueita, joiden läpikäymä rakennemuutos on samankaltainen (syrjäseutujen verkosto, kaivosteollisuusalueiden verkosto).

36. Tärkeää on niin ikään, että rakennemuutosprosessin toimijoilla ja kumppaneilla on nykyistä paremmat mahdollisuudet saada rahoitusta. Rahoitusmahdollisuuksiin tulisi kuulua tukien ja unionin rahastoista myönnettävien varojen lisäksi myös pankkitakauksia, keskinäisiä takauksia, lainoja ja mikroluottoja. Euroopan investointipankilla ja Euroopan investointirahastolla on tässä tärkeä rooli.

37. Ei ole olemassa yhtä rakennemuutoksen mallia, joka takaisi lopullisen onnistumisen. Huolimatta rakennemuutosprosessien eroista voidaan osoittaa tiettyjä piirteitä, jotka ovat tyypillisiä myönteisesti päättyneissä prosesseissa.

- Talouden prosesseja on seurattava jatkuvasti, jotta rakennemuutos ennakoidaan aikaisemmin.
- Ennalta varautuminen ei voi rajoittua vain ennakoimiseen ja ennusteiden tekemiseen, vaan sen avulla on hahmoteltava todennäköisiä näkymiä ja valmistauduttava niiden toteutumiseen.
- Prosessin aikana käydään järjestäytyntä yhteiskunnallista ja kansalaisvuoropuhelua, ja tieto kulkee rakennemuutosprosessiin osallistuvien toimijoiden välillä.
- Prosessiin kuuluu rakenteita, jotka kokoavat yhteen oppilaitokset, tieteellisen tutkimuksen, teollisuuden ja hallintoviranomaiset kaikilla tasoilla.
- Koulutus- ja koulujärjestelmä on korkeatasoinen ja helppo-pääsynen.
- Laatua, tehokkuutta ja toteutettujen toimien vaikutuksia arvioidaan säännöllisesti ja julkisesti.
- Prosessiin kuuluu monenlaisia rahoituslähteitä, joiden tulisi kattaa kaikki prosessiin osalliset. Tämä puolestaan pakottaa tehostamaan toimintaa.
- Alue tai kunta kykenee toteuttamaan sellaista aluekohtaista politiikkaa, jonka avulla voidaan pitää yllä toimijoiden kykyä tuottaa tavaroita ja tarjota palveluja ja huolehtia niiden jake-lusta.
- Paikallisyhteisö on tietoinen jatkuvien muutosten välttämätömyydestä, mikä ilmenee alueellisessa tai paikallisessa identiteetissä. Tämä takaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan kestäväan kehitykseen nähden taloudellisesta, yhteiskunnallisesta ja ekologisesta näkökulmasta, mikä on innovaatioita houkutteleva lisätekijä.
- Alue- ja paikallisviranomaisilla on erityisen ennakoiva suhtautumistapa, joka perustuu johtamiskykyyn sekä kilpailullisiin ja rahoituksellisiin välineisiin.
- On olemassa erityinen paikallisiin olosuhteisiin mukautettu kokonaisvaltainen hanke, joka käsittää tapauskohtaisesti eri osa-alueita: taloudellinen kehitys, koulutus, yhteiskunnallinen osallisuus, kulttuuri, kaupunkisuunnittelu jne.

Alueiden komitean suositukset

38. On olennaisen tärkeää, että Euroopan komissio pitää nykyään kaupunkien ja alueiden rakennemuutosprosesseja pysy-

vinä ilmiöinä, jotka ovat osa unionin yhteiskunnallis-taloudellista elämää.

39. Komitea kehottaa paikallis- ja alueviranomaisia kehittämään alueillaan tehokkaita ennakoivia toimia, jotka kattavat seurannan, nykyisen talouden tukemisen ja alan toimien sisällyttämisen alueellisiin ja paikallisiin strategioihin, laajojen ja yhteisten kaupunkialuehankkeiden pohjalta.

40. Sen vuoksi komitea suositaa koko Euroopan unionin aluetta ajatellen näiden prosessien jatkuvaa seurantaa, joka kattaa työmarkkinaosapuolet, yritykset ja alue- ja paikallisyhteisöt maantieteellisesti tai toimialakohtaisesti ryhmiteltynä. Seurannan tulisi olla prosesseissa mukana olevista toimijoista riippumattomien elinten tehtävä. Järjestelmässä tulisi ottaa huomioon yhteiskunnallis-taloudellisten muutosten tutkimus valtio-, alue- ja paikallistasolla, myös maaseudulla sekä syrjä- ja vuoristoseuduilla, sekä analysoida työmarkkinoiden tulevia taloudellisia suuntauksia.

41. Komitea suositaa rakennemuutosta koskevien hyvien käytänteiden julkaisemista, jotta niitä voidaan hyödyntää Euroopan unionin muilla alueilla ja muissa kaupungeissa. Julkaistut tiedot tulee ryhmitellä aluetypin mukaan samantyyppisten rakennemuutosprosessien perusteella (maaseutualueet, syrjäseudut, alueet, joilla on raskas- tai kaivosteollisuutta, kevytteollisuutta tai tekstiiliteollisuutta, sekä kaupunkialueet).

42. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden tulee kannustaa rahoitusvälineiden avulla luomaan paikallis- ja aluetasolla hallintoviranomaisten, taloudellisten toimijoiden ja työmarkkinaosapuolten välisiä kumppanuuksia. Näin edistetään paikalliskehitystä hyödyttävää yhteistyötä globalisoituneessa maailmassa ja helpotetaan huomattavasti rakennemuutosprosessien ennakoimista.

43. Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota EU:n rahoitusmekanismien, etenkin ESR:n, joustavuuteen rahoituksen saatavuuden varmistamiseksi, jotta yllättäen ja varoittamatta ilmaantuviin tilanteisiin voitaisiin vastata nopeasti. Kyseisenlaisissa tapauksissa tarvitaan välittömästi rahoitusta yrityshautomoita, rekrytointitoimia, uusien yritysten tukemista ja neuvontaa sekä kohdennettua koulutusta varten. Rakennemuutoksen johdosta työpaikkansa menettäneiden mahdollisuudet työllistyä uudelleen ovat suurimmillaan ensimmäisten kolmen kuukauden aikana ja pienenevät sen jälkeen huomattavasti. Tämä tarve reagoitavuuteen tulisi ottaa huomioon eri EU-tason välineiden soveltamismekanismiissa. Toimenpiteiden, joilla rakennemuutoksen mahdollisesti aiheuttamiin ongelmiin pyritään vastaamaan nopeasti, tulisi käsittää myös tukitoimet asianomaisten henkilöiden välittömien sosiaalisten tarpeiden tyydyttämiseksi (asunto, terveydenhoito, neuvonta jne.). Ihmiset, joita rakennemuutos koettelee, tarvitsevat sosiaalista tukea kyetäkseen tarttumaan uusiin toimiin ja sopeutuakseen rakennemuutokseen.

44. Komitea kehottaa hyödyntämään rakennemuutosprosesseissa alueen tai kunnan sijaintia rajaseudulla ja poistamaan kaikki ne menettelylliset esteet, jotka estävät työvoiman ja pääomien liikkumista ja haittaavat näin rakennemuutosta.

45. Komitea suosittaa, että Euroopan komissio omaksuisi EU:n rakennerahastojen tarjoamien mahdollisuuksien puitteissa yhtenäistetyin lähestymistavan rakennemuutosprosessien rahoittamiseen unionin varoista. Lähestymistavan tulisi mahdollistaa taloudellisten, sosiaalisten ja yhteiskunnallisten ongelmien ratkaiseminen samalla kun toteutetaan unionin politiikkoja.

46. Komitea kehottaa jäsenvaltioita poistamaan oikeudelliset ja muut esteet, jotka vaikeuttavat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien luomista, sillä ne voivat tukea aktiivisesti ja tehokkaasti rakennemuutosprosesseja.

47. Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja muita, rakennemuutosprosesseja yhteisrahoittavia instituutioita vahvistamaan jaettujen varojen käytön tehokkuuden valvontaa varsinkin ESR:sta rahoitetuissa niin kutsutuissa pehmeissä hankkeissa.

48. Komitea kehottaa Euroopan unionia ottamaan unionin nykyisissä politiikoissa ja uusien politiikkojen laatimisessa huomioon rakennemuutosprosesseihin liittyvät näkökohdat ennakoimisvaiheesta prosessien päättymiseen asti.

49. Komitea kehottaa jäsenvaltioita tarjoamaan lisäkannustimia (EU:n lainsäädännön mukaisia rahoitusvälineitä) rakenne-

muutosprosessiin osallistuville toimijoille varsinkin syrjäseuduilla, joilla vallitsee kulttuuriperinnön tai paikallisen tai alueellisen identiteetin katoamisvaara, ja siellä, missä rakennemuutosta läpikäyvällä pk-sektorilla on vaikeuksia.

50. Komitea odottaa, että komissio kuulee sitä, kun valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annettuja yhteisön suuntaviivoja, joiden voimassaolon on määrä päättyä lokakuussa 2009, on tarkistettava vuonna 2007/2008.

51. Komitea korostaa aivan erityisesti, että jäsenvaltioiden ja kaikkien rakennemuutosprosessin toimijoiden tulisi huolehtia paikallisten perinteiden ja paikalliskulttuurin säilymisestä; siitä voi myös olla hyötyä nykyisissä tai tulevaisuuden rakennemuutosprosesseissa.

52. Komitea suosittaa, että hyödynnetään Euroopan komission uutta aloitetta "Alueet talouden muutosten edistäjinä" ja aloitteen puitteissa perustettavia kuntien ja alueiden verkostoja, jotka saavat yhteisrahoitusta Euroopan aluekehitysrahastosta, ennakoitaessa rakennemuutosprosesseja ja levitettäessä hyviä käytänteitä alueiden ja kuntien sopeutuessa globalisaatioon liittyviin muutoksiin.

53. Komitea kehottaa komissiota erityiseen tarkkaavaisuuteen siirtymisprosessien yhteydessä sovellettavien alueellisten kannustimien osalta.

Bryssel 11. lokakuuta 2007

Alueiden komitean
Puheenjohtaja
Michel DELEBARRE

LIIITE I

Lyhyt tiivistelmä kunnissa ja alueilla kerätyistä rakennemuutosta käsittelevistä esimerkeistä

Siitä, mikä vaikutti ohimenevältä sopeutumiskriisiltä 1970–1980-luvuilla, tuli Euroopan unionin yhteiskunnallis-taloudellisessa elämässä jatkuvasti esiintyvä ilmiö. Se ilmenee yritysten ja niiden ympäristön jatkuvana sopeutumisena markkinoiden vaatimusten muutoksiin eli jatkuvana rakennemuutosprosessina. Euroopan komission pyynnöstä laadittavaa, rakennemuutosprosesseja kunnissa ja alueilla käsittelevää lausuntoa varten kerättiin tietoja näiden prosessien kulusta ja muuta tietoa lukuisista asiakirjoista. Päätelmät ja suositukset on koottu tähän lausuntoon.

Skotlanti (Iso-Britannia) — Esimerkki onnistuneesta kilpailusta maailmanmarkkinoilla

Vuosina 2002–2006 Skotlannin teollisuustyöntekijöiden määrä väheni 276 000 henkilöstä 227 000 henkilöön, ja vientiin tarkoitettu kokonaistuotanto väheni 36 prosenttia. Valtaosa yrityksistä siirsi tuotantonsa uusiin EU-maihin tai Intiaan ja Kiinaan. Skotlannin talouskehitystä koskevassa suunnitelmassa painotetaan nykyään tuottavuuden ja kilpailukyyn turvaamista maailmanmarkkinoilla. Skotlannin viranomaiset ovat perustaneet PACE-ohjelman (*Partnership Action for Continued Employment*); se on aloite, joka on antanut kaikille julkisen ja yksityisen sektorin toimijoille mahdollisuuden välttää joukkoihtisanomiset aktiivisen toiminnan avulla. Rakennemuutos on vahingoittanut huomattavasti Skotlannin työmarkkinoita varsinkin teollisuudessa. Skotlannissa on kuitenkin yksi EU:n korkeimmista työllisyysprosentteista palvelu- ja liikealan työllisyyden kasvun ansiosta, ja työttömyys on alimmillaan 30 vuoteen. Lisäksi Skotlannin talous hyötyy globalisaatioprosessista. Skotlannin pankit ovat laajentaneet toimintaansa ulkomaille, mikä on vahvistanut niiden kilpailuasemaa.

Baskimaa (Espanja) — Rakennemuutos alueella ja sillä sijaitsevissa kunnissa

Kolmeen alaan (laiva-, teräs- ja raskasmetalliteollisuuteen) perustuva Baskimaan teollisuus alkoi heiketä 1980-luvulla. Baskimaan hallitus, työnantajat ja ammattijärjestöt päättivät toteuttaa rakennemuutoksen ja nykyaikaista teollisuussektorin. Alueelle luotiin 9 klusteria, jotka muodostivat 45 prosenttia Baskimaan BKT:stä. Ne ovat nykyään talouden liikkeelle paneva voima. Prosessin kestänyt nyt kaksi vuosikymmentä Baskimaan BKT on kolmanneksi korkein Euroopassa Luxemburgin ja Irlannin kaltaisiin maihin kuuluvien alueiden jälkeen. Työttömyys, joka oli 25 prosenttia vuonna 1990, on nyt 4,5 prosenttia. Suuri osa pääomainvestoinneista suuntautuu innovaatioihin, ja niistä 66 prosenttia on yksityisiä varoja (Espanjan keskiarvo on 48 prosenttia ja koko EU:n 54 prosenttia). Rakennemuutosprosessi yhdistyi alueen kuntien elvyttämistöimiin, muun muassa pääkaupungissa Bilbaossa. Kulttuurilla ja paikallisidentiteetillä oli prosessissa tärkeä rooli, minkä ansiosta itse prosessi sai laajan yhteiskunnallisen hyväksynnän.

Kreeta (Kreikka) — Maataloudesta matkailupalveluihin

Kreetan rakenneuudistus, jota rahoitetaan maan keskushallinnon ja unionin rahastoista, perustuu yritysten ja tutkimuslaitosten (Kreetan yliopiston, Heraklionin tutkimuskeskuksen) yhteistyöhön. Sen tavoitteena on saada ihmiset siirtymään maataloudesta tuottavalle palvelusektorille. Tavoite on saavutettu vain osittain. Pääsyyinä on ollut vertikaalinen rakenne ja ylhäältä saneltu toiminnan valmistelu. Tämä on vahvistanut jo ennestään vahvoja keskuksia ja marginalisoinut saarilla sijaitsevia syrjäseutuja, mikä on kasvattanut entisestään seututason etäisyyttä mutta ei ole parantanut kilpailukykyä.

Taviran kaupunki (Portugali)

Elvyttämistöimiin perustuvan rakennemuutoksen ansiosta matkailupalvelut ovat kehittyneet ja alan investoinnit ovat lisääntyneet Tavirassa. Näin on pystytty rahoittamaan historiallisen ja arkkitehtuurisen perinnön suojelua, mikä puolestaan on lisännyt uudestaan matkailua ja houkuttellut alueelle yksityistä pääomaa. Prosessia on rahoitettu Piter-, Urbcom-, Interreg- ja Proalgarve-rahastoista.

Itävallan alueet

Rakennemuutos toteutetaan siirtymällä yksialaisesta taloudesta monimuotoiseen teollisuusrakenteeseen, joka perustuu T&K-hankkeisiin sekä matkailualaan ja yritystoimintaan liittyviin palveluihin. Prosessia tuetaan intensiivisesti kehittämällä jatkuvasti yleissivistävää ja ammatillista koulutusta.

Porto (Portugali)

Vastikään on ollut pakko käynnistää rakennemuutos, koska useat hallinto- ja talouselimet ovat siirtyneet muista kunnista pääkaupunkiin ja koska syntyvyys on laskenut ja hypermarketit ovat syrjäyttäneet perinteisen kaupankäynnin. Rakennemuutoksen tavoitteena on kaupungin keskustan elävöittäminen, kulttuuripalvelujen kehittäminen ja asuntokannan uudistaminen. Vuonna 2004 käynnistettiin PortoVivo -aloite, jonka tavoitteena on houkutella kaupunkiin yksityisiä investointeja. Tämä suuri rakennemuutos- ja elvyttämishanke on määrä toteuttaa 20 vuoden kuluessa. Tänä aikana on määrä kunnostaa yli 5 000 rakennusta, minkä avulla pelastetaan merkittävä historiallinen ja kulttuuriperintö sekä kehitetään palvelusektoria ja luodaan näin uusia työpaikkoja.

Liberec (Tšekki)

Poliittisen järjestelmän muutokset synnyttivät rakennemuutosprosessin, jonka tavoitteena on lähentää maan taloutta EU:n standardeihin. Prosessi rahoitetaan ennen kaikkea valtion ja alueen talousarvioista sekä EU:n rahastoista. Rakennemuutoksella tuetaan pk-sektoria ja yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksia. Suurimmat ongelmat ovat velkaantuminen ja julkistalouden tila.

Wrocław (Puola)

Wrocławissa on muuttunut 17 viime vuoden aikana sekä talouden luonne että kaupungin katukuva. Kaupungin keskustan ja tiettyjen kaupunginosien elvyttäminen on houkutelut yksityisiä investoijia. Kaupunkiin on perustettu uusia hotelleja ja ravintoloita. Kaupungin johdon avoin politiikka, kumppanuus ystävyyskaupunkien, alueviranomaisten ja keskushallinnon kanssa sekä kaupungin ja lähikuntien yhteistyö ovat saaneet aikaan sen, että kaupungin ympäristöön on sijoittunut uusia teollisuuden aloja. Kaupunkiin on perustettu teknologiapuisto, ja kaupungin korkeakoulut ja teollisuus ovat käynnistäneet lukuisia T&K-hankkeita. Tänä aikajaksena työttömyys on laskenut 18 prosentista 6 prosenttiin, mutta haitallisena seurauksena on ollut kustannusten nousu paikkakunnalla, esimerkiksi kiinteistöjen hinnat ovat nousseet 400 prosenttia.
