

# Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 251

41. vuosikerta

10. elokuuta 1998

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

| <u>Ilmoitusnumero</u> | Sisältö  | Sivu |
|-----------------------|--|------|
|                       | I <i>Tiedonantoja</i>  |      |
|                       | .....  |      |
|                       | II <i>Valmistavat säädökset</i>  |      |
|                       | Alueiden komitea   |      |
|                       | Toukokuun 1998 istunto   |      |
| 98/C 251/01           | Alueiden komitean lausunto aiheesta:<br>– ”Komission tiedonanto IDA-ohjelman arvioinnista ja IDA-ohjelman toisesta vaiheesta”,<br>– ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eräistä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisten tiedonvaihdon verkkojen (IDA) suuntaviivoista sekä yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöimisestä”, ja<br>– ”Ehdotus neuvoston päätökseksi eräiden toimien ja toimenpiteiden hyväksymisestä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisen tiedonvaihdon verkkojen (IDA) yhteentoimivuuden ja niihin pääsyn varmistamiseksi” . . . | 1    |
| 98/C 251/02           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: yhteisön strategia ja periaatteet tielikenteen telematiikan hyödyntämiseksi Euroopassa ja alustavia toimia koskevat ehdotukset” . . .   | 3    |
| 98/C 251/03           | Alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Alueiden ja kuntien eurooppalainen peruskirja edistyksellisestä ja kestävästä liikennepolitiikasta” . . . . .   | 7    |

FI

Hinta: 13 ecua

(Jatkuu kääntöpuolella)

| <u>Ilmoitusnumero</u> | Sisältö ( <i>jatkuu</i> )   | Sivu |
|-----------------------|---|------|
| 98/C 251/04           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa” . . . . .  | 11   |
| 98/C 251/05           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Kaupunkeihin suuntautuva kulttuurimatkailu ja sen työllisyysvaikutus” . . . . .  | 28   |
| 98/C 251/06           | Alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Ydinturvallisuus ja paikallis- ja aluedemokratia” . . . . .  | 34   |
| 98/C 251/07           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Väestöraportti 1997” . . . . .   | 36   |
| 98/C 251/08           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi innovatiivisille ja työpaikkoja luoville pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) tarkoitetuista rahoitustukitoimenpiteistä – Kasvua ja työllisyyttä koskeva aloite” . . . . .   | 41   |
| 98/C 251/09           | Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto euron tiedotusstrategiasta” . . . . .   | 46   |
| 98/C 251/10           | Alueiden komitean lausunto aiheesta:<br><ul style="list-style-type: none"> <li>– ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ‘Vihreä kirja alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa’ johon sisältyy ehdotus neuvoston suositukseksi ‘Alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa’”, ja</li> <li>– ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ‘Toimintasuunnitelma Internetin käyttöturvallisuuden parantamiseksi’” . . . . .</li> </ul> | 51   |

## II

(Valmistavat säädökset)

## ALUEIDEN KOMITEA

Alueiden komitean lausunto aiheesta:

- ”Komission tiedonanto IDA-ohjelman arvioinnista ja IDA-ohjelman toisesta vaiheesta”,
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eräistä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisten tiedonvaihdon verkkojen (IDA) suuntaviivoista sekä yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöimisestä”, ja
- ”Ehdotus neuvoston päätökseksi eräiden toimien ja toimenpiteiden hyväksymisestä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisen tiedonvaihdon verkkojen (IDA) yhteentoimivuuden ja niihin pääsyn varmistamiseksi”

(98/C 251/01)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon ”Komission tiedonannon IDA-ohjelman arvioinnista ja IDA-ohjelman toisesta vaiheesta”, ”Ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eräistä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisten tiedonvaihdon verkkojen (IDA) suuntaviivoista sekä yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöimisestä” sekä ”Ehdotuksen neuvoston päätökseksi eräiden toimien ja toimenpiteiden hyväksymisestä hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisen tiedonvaihdon verkkojen (IDA) yhteentoimivuuden ja niihin pääsyn varmistamiseksi”<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon neuvoston 30. tammikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 129 d artiklan ja 198 c artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 12. maaliskuuta 1998 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 3:n ”Euroopan laajuiset verkot – Liikenne – Tietoyhteiskunta” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n 27. maaliskuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 44/98 rev., jonka esittelijä oli Willy Bourg,

ottaa huomioon ”Ehdotuksen neuvoston päätökseksi hallintojen välisten Euroopan laajuisten telemaattisten verkkojen suuntaviivoista” sekä ”Ehdotuksen neuvoston päätökseksi monivuotisesta yhteisön toimintaohjelmasta hallintojen välisten Euroopan laajuisten sähköisen tiedonvaihdon verkkojen (IDA) toteuttamisen tukemiseksi”<sup>(2)</sup>,

ottaa huomioon alueiden komitean edellä mainituista ehdotuksista antaman lausunnon (CdR 48/94)<sup>(3)</sup>,

<sup>(1)</sup> KOM(97) 661 lopull. - 97/0340 (COD) - 97/0341 (SYN) – EYVL C 54, 21.2.1998, s. 3 ja 12.

<sup>(2)</sup> KOM(93) 69 lopull. – EYVL C 105, 16.4.1993, s. 10 ja 12.

<sup>(3)</sup> EYVL C 217, 6.8.1994, s. 32.

ottaa huomioon ”Muutetun ehdotuksen neuvoston päätökseksi hallintoelinten välisessä tietojenvaihdossa (IDA) käytettävien Euroopan laajuisien telemaattisten verkkojen toteuttamista edistävän yhteisön monivuotisen ohjelman käyttöön ottamisesta”<sup>(1)</sup> sekä ”Muutetun ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi hallintoelinten välisiä Euroopan laajuisia telemaattisia verkkoja koskevista suuntaviivoista”<sup>(2)</sup>,

ottaa huomioon ”Neuvoston päätöksen, tehty 6. päivänä marraskuuta 1995, yhteisön panoksesta hallintojen välisessä telemaattisessa tietojenvaihdossa (HVT) yhteisössä”<sup>(3)</sup>,

sekä katsoo, että IDA-ohjelman toisen vaiheen uusi oikeusperusta (perustamissopimuksen 129 d artikla) antaa aihetta toivoa, että Euroopan parlamentti ja neuvosto ottavat paremmin huomioon jäljempänä esitetyt näkökannat,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

#### Alueiden komitea

1. pitää täysin riittämättömänä Euroopan komission tiedonannossa esitettyä arviota IDA-ohjelman tämänhetkisestä toiminnasta,

2. pitää sitä vastoin hyvänä kyseisen ohjelman toisen vaiheen prioriteettien uudelleenarviointia, minkä mukaan painopiste on vastedes tiettyjen yksittäisten hallinnonalojen koordinoinnissa ja tukemisessa,

3. arvostaa komission halua korostaa verkkojen infrastruktuurien yhteentoimivuuden tärkeyttä,

4. ehdottaa, että neuvoston päätösehdotuksen 9 artiklaa muutettaisiin siten, että siinä otetaan huomioon alue- ja paikallisulottuvuus,

5. pyytää arvioimaan uudelleen hankkeeseen käytettävien varojen määrän, jotta IDA-ohjelmaan kokonaisuudessaan käytettävää rahoitusta voitaisiin pitää tarkoituksenmukaisena,

6. ilmaisee tyytyväisyytensä siitä, että komissio ottaa entistä paremmin huomioon yksityissektorin intressit ja kansalaisia huolestuttavat seikat,

7. toivoo, että yhteisöaloitteiden koordinointia parannettaisiin hallintojen välisen telemaattisten verkkojen alalla; koordinointia tulisi parantaa erityisesti Euroopan laajuisen televerkon (TEN Telecom) sekä T&K-toimien sekä pk-yritysten tukemiseen tähtäävien toimien välillä,

8. pahoittelee siitä, että komission valitsema lähestymistapa näyttää jättävän huomiotta alue- ja paikallisyhteisöjen ja niiden hallintoelinten aseman, vaikka kunnallis- ja alueviranomaiset voivat antaa merkittävän panoksen pyrittäessä saavuttamaan eurooppalaisia tavoitteita,

9. korostaa, että ”hallinnolla” tulee tarkoittaa kaikkia paikallisia, alueellisia ja valtiollisia viranomaisia, joiden toiminta kuuluu päätösehdotuksessa määriteltyjen yhteistä etua koskevien hankkeiden piiriin,

10. toistaa siten aiemmin esittämänsä toivomuksen, että IDA-ohjelmassa otettaisiin huomioon, että toteuttaminen on yksittäisten EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisten hallinnonalojen tehtävä; kustannusten jakautumisessa on siksi huomioitava alueellisten ja paikallisten olosuhteiden eroavuudet; Euroopan laajuisista tiedotus- ja tiedonvälitysmenetelmistä jäsenvaltioille, osavaltioille ja alueille aiheutuvat taloudelliset kustannukset on rajattava välttämättömään; EU:n toimielinten on rahoitettava suunnitelmansa omasta budjetistaan; kustannusten maksuosuuksia, suoritteiden hyvittämistä yksittäistapauksissa tai kertaluontoista rahoitusjärjestelyä ei hyväksytä; jäsenvaltioiden, osavaltioiden ja alueiden on itse maksettava niille koituvat kulut,

11. painottaa, että IDA-verkoston alueellistaminen (*régionalisation*) tulisi mainita IDA-verkkojen yleistämistavoitteen (*mondialisation*) ohella ensimmäisen päätösehdotuksen liitteen D-kohdassa,

12. ilmaisee tyytyväisyytensä yhden, yhtenäisen hallintokomitean perustamisesta (versio 2a); hallintokomitean tehtävänä on valvoa näiden kahden päätöksen

<sup>(1)</sup> KOM(95) 436 lopull. – EYVL C 318, 29.11.1995, s. 13.

<sup>(2)</sup> KOM(95) 446 lopull. – EYVL C 321, 1.12.1995, s. 11.

<sup>(3)</sup> EYVL L 269, 11.11.1995, s. 23.

toimeenpanoa; komitea pyytää kuitenkin, että jäsenvaltiot ottavat komitean kokoonpanosta päätettäessä huomioon alue- ja paikallishallinnon intressit,

13. ehdottaa, että alueiden komitea hallintoyksikkönä voisi osallistua hallintojen välisiin Euroopan laajuisiin sähköisiin tiedonvaihdon verkkoihin (IDA).

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

**Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: yhteisön strategia ja periaatteet tieliikenteen telematiikan hyödyntämiseksi Euroopassa ja alustavia toimia koskevat ehdotukset”**

(98/C 251/02)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Yhteisön strategia ja periaatteet tieliikenteen telematiikan hyödyntämiseksi Euroopassa ja alustavia toimia koskevat ehdotukset”<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon työvaliokunnan 11. kesäkuuta 1997 ja 18. helmikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen kohdan nojalla tekemän päätöksen antaa aiheesta lausunto ja antaa sen valmistelu valiokunta 3:n ”Liikenne ja tietoliikenneverkot” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n 13. marraskuuta 1997 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 256/97 rev. 2, jonka esittelijä oli Matthias Kurth (sijaisena Antonio La Forgia),

ottaa huomioon neuvoston 17.6.1997 antaman päätöslauselman liikenteen telematiikan kehittämisestä erityisesti maksujen elektronisen perimisen osalta<sup>(2)</sup>,

ottaa huomioon tieliikenteen telematiikkaa käsitelleen korkean tason työryhmän 7.3.1997 jättämän työasiakirjan ”Kertomus EU:n toiminnasta tieliikenteen telematiikan alalla”,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston 23.7.1996 tekemän päätöksen yhteisön suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi<sup>(3)</sup>,

ottaa huomioon neuvoston 28.9.1995 antaman päätöslauselman telematiikan käyttöönotosta maantieliikenteessä<sup>(4)</sup>,

ottaa huomioon komission 4.11.1994 antaman tiedonannon Euroopan liikenteen telematiikka-sovelluksista,

ottaa huomioon neuvoston 24.10.1994 antaman päätöslauselman liikenteen telematiikasta<sup>(5)</sup>,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 223 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL C 194, 25.6.1997, s. 5.

<sup>(3)</sup> EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1.

<sup>(4)</sup> EYVL C 264, 11.10.1995, s. 1.

<sup>(5)</sup> EYVL C 309, 5.11.1994, s. 1.

Alueiden komitea

## 1. Yleistä

1.1. korostaa tieliikenteen telematiikan merkitystä liikenneturvallisuuden parantamisessa,

1.2. viittaa siihen, että uutta tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntämällä Euroopan liikenteen perusrakenteita voidaan käyttää hyväksi aiempaa tehokkaammin,

1.3. painottaa tieliikenteen telematiikan hyödyntämisen suurta merkitystä eurooppalaisen teollisuuden kilpailukyvyille maailmanmarkkinoilla,

1.4. kannattaa näkemystä, että ympäristörasituksia voidaan vähentää tieliikenteen telematiikan avulla,

1.5. on komission kanssa samaa mieltä siitä, että uusien tiedotus- ja televiestintäjärjestelmien sekä -palveluiden kehittäminen auttaa merkittävästi rakentamaan tietoyhteiskuntaa ja luomaan Euroopan teollisuudelle uusia mahdollisuuksia sekä parantamaan työllisyystilannetta,

1.6. yhtyy komission arvosteluun siinä, ettei tähänastisista investoinneista ole sovittu vastaavasti,

1.7. katsoo, että telematiikka vaikuttaa eniten, kun se sisällytetään yhtenäiseen liikennepoliittiseen strategiaan ja laajaan liikenteenhallintaan,

1.8. viittaa siihen, että kaikkia liikennejärjestelmiä on hyödynnettävä vahvuksiensa mukaisesti,

1.9. korostaa, että paikallisia ja alueellisia liikenneongelmia ratkaistaessa on sovellettava läheisyysperiaatetta,

1.10. katsoo, että komission tiedonanto on periaatteessa sopiva perusta jatkotoimenpiteille,

1.11. viittaa kuitenkin siihen, että julkista liikennettä ja intermodaalisuutta on laiminlyöty, mistä on seurannut viipeitä, jotka ovat haitanneet markkinoiden kehittymistä,

1.12. kehottaa komissiota huolehtimaan vaadittavasta teknisestä yhdenmukaistamisesta, nopeuttamaan käyttäjystävällisten ja edullisten laitteiden kehittämistä sekä takaamaan tiedotuspalvelujen jatkuvuuden,

1.13. puoltaa valmistajien välisen kilpailun periaatetta,

1.14. edellyttää, ettei komissio pidä intermodaalisuutta pelkkänä poliittisena tavoitteena, vaan että se on myös ensisijaisessa asemassa toimeenpanokehystä luotaessa,

1.15. pitää tärkeänä, ettei liikenteen telematiikka ole vain osa Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T), vaan että se on myös TENT-T:n edistämispainopiste,

1.16. korostaa kuitenkin, ettei ao. budjettikohdassa ole riittävästi määrärahoja,

1.17. painottaa, että varojen lisääminen voi tapahtua vain siirtämällä varoja EU:n talousarvion sisällä,

1.18. tähdentää yksityisen ja julkisen sektorin välisen yhteistyön sekä yksityisten ja julkisten tahojen kumppanuuden merkitystä liikenteen telematiikkahankkeiden kehittämisen, toteuttamisen- ja rahoittamiskysymyksissä,

1.19. pitää kuitenkin välttämättömänä erottaa julkisten tahojen tehtävät (esimerkiksi liikenneturvallisuuden, vaarallisten aineiden kuljetuksen ja ympäristönsuojelun alalla) ja yksityiset tehtävät selvästi toisistaan,

1.20. katsoo, että liikenteen telematiikan hyödyntäminen parantaa Euroopan alueiden mahdollisuuksia olla jäsenvaltioiden rajat ylittävässä yhteistyössä keskenään kuten esim. pysyvän alueellisen yhteistyön PRECO-hankkeessa,

1.21. pitää järkevänä, että liikenteen telematiikan järjestelmät otetaan käyttöön asteittaisen suunnitelman mukaisesti,

1.22. suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio asettaa suunnittelemansa toimet tärkeysjärjestykseen,

1.23. on tyytyväinen myös siihen, että komissio ottaa huomioon uudet kehityssuunnat ja määrittää tärkeitä jatkosovelluksia, joita se pitää välttämättöminä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä,

1.24. pitää erittäin arvokkaana sitä, että eurooppalaisen, kansallisen ja alueellisen tason kokeilujen tähänastiset tulokset otetaan huomioon.

## 2. Huomioita Euroopan komission tärkeysjärjestyksestä

### 2.1. Liikennetiedotuspalvelut (RDS–TMC)

Alueiden komitea

2.1.1. tukee näkemystä, että RDS–TMC on eurooppalainen hanke, jonka on oltava Euroopan laajuisesti yhteentoimiva,

2.1.2. myöntää, että yhdenmukaistamisessa on vielä puutteita, jotka on korjattava nopeasti,

2.1.3. tukee komissiota sen pyrkimyksissä:

- yhdenmukaistaa teknisesti RDS–TMC:n avainaloja, jotta voitaisiin varmistaa multimodaalisten matka- ja liikennetiedotuspalvelujen jatkuvuus ja yhteentoimivuus,
- saavuttaa järjestelytoimenpitein kaikkien asianomaisten yhteistoiminta ja tehdä tarvittaessa muita ehdotuksia tarpeellisten teknisten määrittelyjen yhtenäiskäytöstä,
- nopeuttaa RDS–TMC:n käyttöönottoa tiedotusta lisäämällä,

2.1.4. kehottaa komissiota tukemaan yhtä tiiviisti myös muuta innovatiivista ja edistyksellistä teknistä kehitystä, esim. Digital Audio Broadcastingia (DAB).

### 2.2. Elektroninen maksujen perintä

Alueiden komitea

2.2.1. katsoo, että matkakohtaiset maksujen perintälaitteet mahdollistavat periaatteessa eritellyn ja käyttäjäystävällisen hinnanmuodostuksen,

2.2.2. korostaa, että tiemaksujärjestelmä (*road-pricing*) täytyisi sisällyttää sopivaan ja kilpailua häiritsemättömään ajoneuvoveron, polttoaineveron sekä tietullin ja käyttöaikaan perustuvaan käyttömaksujärjestelmään, eikä sitä tule tarkastella erikseen,

2.2.3. huomauttaa, että tiemaksujärjestelmästä käytävässä keskustelussa on tehtävä ero raskaiden ajoneuvojen, linja-autojen ja henkilöautojen välillä, ja että etenkin alueellinen, henkilöautoihin kohdistuva maksujärjestelmä saattaa vaikuttaa huomattavasti liikenneverkkoon ja aiheuttaa jopa ei-toivottuja liikenteen siirtymiä,

2.2.4. vaatii komissiota kiinnittämään kaikissa ehdotuksissa huomiota alueiden erityisiin liikenneongelmiin; tämä koskee etenkin taajamakeskittyviä, sillä niissä tiemaksut vaikuttavat liikenteeseen, talouteen ja ympäristöön erityisen voimakkaasti,

2.2.5. tukee komissiota sen strategiassa siirtyä oikeus toimiin vasta kun kaikki muut keinot on käytetty,

2.2.6. huomauttaa, että liikenteen ohjauksen liikenne- ja ympäristöpoliittinen tavoite voidaan kustannus- syistä saavuttaa edullisemmin, nopeammin ja tehok-

kaammin myös muin hinta- ja veropoliittisin toimenpitein.

### 2.3. Liikennetietojen vaihto ja tiedonhallinta

Alueiden komitea

2.3.1. pitää seuraavia näkökohtia tärkeimpinä:

- julkisten ja yksityisten tarjoajien ja käyttäjien välistä tietojen vaihtoa koskevien periaatteiden muodostaminen, ottaen erityisesti huomioon ENTERPRICEN kaltaisista EU-hankkeista saadut tulokset,
- tietomarkkinoiden julkisen ja yksityisen osan sekä julkis-yksityisen kumppanuuden välisten rajojen selkiyttäminen,
- tiettyjen tehtävien yksityistämistä koskevien kehysedellytysten luominen,
- tietopankkien verkottaminen,

2.3.2. huomauttaa, että EU:n sääntelyn on läheisyysperiaatteen perusteella rajoitettava teknistä yhteensopivuutta ja rajojen määrittämistä koskeviin periaatteellisiin kysymyksiin,

2.3.3. kehottaa komissiota luomaan edellytykset alueiden laajalle yhteistoiminnalle.

### 2.4. Käyttöliittymä

Alueiden komitea

2.4.1. tukee komissiota sen pyrkimyksissä asettaa turvallisuus ehdottomalle etusijalle näyttöjen ja ohjauslaitteiden kaltaisten ajoneuvoihin asennettujen telemaattisten laitteiden yhteydessä ja kehottaa komissiota edistämään sitovia vähimmäisnormeja,

2.4.2. korostaa, etteivät yhdenmukaistamistoimet saa vähentää turvallisuusvaatimuksia,

2.4.3. vaatii komissiota edistämään monikielisyttä laitteiden kehittämisessä.

### 2.5. Järjestelmäarkkitehtuuri

Alueiden komitea

2.5.1. tukee komission tavoitetta suosia avointa järjestelmäarkkitehtuuria, joka muodostaa yleisluonteisen teknisen kehyksen eri järjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä, mutta jättää samalla tilaa innovaatioille ja tekniselle edistykselle,

2.5.2. huomauttaa, että avoin järjestelmäarkkitehtuuri on myös edellytys tehokkaalle, alueellisiin erikoi- suuksiin sovitetulle alueelliselle yhteistyölle julkisen tahon ja yksityisen talouselämän välillä.

### 3. Huomioita muista Euroopan komission suunnitelmista sovelluksista

#### 3.1. *Matkaa edeltävä ja matkan aikainen tiedotus ja opastus*

Alueiden komitea

3.1.1. korostaa intermodaaliliikennettä koskevien ajantasaisten tiedotusjärjestelmien keskeistä merkitystä liikennekapasiteetin hyödyntämisessä aiempaa paremmin, liikennevirtojen ohjaamisessa mahdollisimman edullisesti ja liikenneturvallisuuden lisäämisessä,

3.1.2. kannattaa näkemystä, että yhtenäinen informaatioarkkitehtuuri, esim. digitaalinen kartta, ja tietosuojan säilyttäminen ovat välttämättömiä reunaehtoja,

3.1.3. painottaa nimenomaan ennen matkaa ja sen aikana saatavan tiedotuksen suurta merkitystä julkiselle liikenteelle ja varsinkin linja-autoille niiden varustelun kehittymisen johdosta,

3.1.4. korostaa painokkaasti, että erityisesti ennen matkaa saatavan tiedon avulla voidaan välttää liikennettä taajamakeskittymissä ja tiheään asutuilla alueilla ja siirtyä käyttämään muita ympäristöystävällisempiä liikennevälineitä,

3.1.5. vaatii komissiota varmistamaan eri liikennejärjestelmien keskinäisen yhteentoimivuuden ja jatkuvuuden Euroopan laajuisesti.

#### 3.2. *Kaukoliikenteen ja kaupunkiliikenteen hallinta, operointi ja ohjaus*

Alueiden komitea

3.2.1. suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio asettaa tavoitteekseen kehittää väylästön ja tieverkon hallintaa koskevia lisähankkeita ja ottaa käyttöön yhteisiä hälytysjärjestelmiä,

3.2.2. painottaa alueiden välisten laajojen yhteistointojen välttämättömyyttä ja vaatii komissiota tukemaan alueiden yhteistyötä,

3.2.3. torjuu läheisyysperiaatteen perusteella komission liikenteenrajoittamistoimet alueellisella ja kunnallisella tasolla.

#### 3.3. *Muut kaupunkiliikenteen telemaattiset palvelut*

Alueiden komitea

3.3.1. korostaa, ettei elektronisten maksu- ja varausjärjestelmien kaltaisiin telemaattisiin sovelluksiin tarvita EU:n sääntelyä tai tukea.

### 3.4. *Joukkoliikenne*

Alueiden komitea

3.4.1. suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio haluaa edistää yleisölle avoimia tietokantoja,

3.4.2. torjuu komission osallistumisen varausjärjestelmien ja lisäarvopalvelujen kaltaisilla muilla aloilla läheisyysperiaatteen ja toimivaltanäkökohtien perusteella.

#### 3.5. *Kehittyneet ajoneuvon turvallisuus- ja ohjausjärjestelmät*

Alueiden komitea

3.5.1. suhtautuu myönteisesti kehitykseen, joka auttaa parantamaan huomattavasti liikenneturvallisuutta ja liikenteen sujuvuutta,

3.5.2. vastustaa kaikkia EU:n toimia, joilla varaudutaan yhdenmukaistamispyrkimysten yhteydessä madaltamaan korkeaa turvallisuustasoa.

#### 3.6. *Hyötyajoneuvoja koskevat toiminnot (logistiikka-ketjut)*

Alueiden komitea

3.6.1. katsoo, että tavaraliikenteen telematiikka voi auttaa huomattavasti lisäämään taloudellisuutta ja vähentämään kuljetuskustannuksia,

3.6.2. tähdentää, että tavaraliikenteen telematiikka on yleensä yksityisen tahon tehtävä, mutta tietyillä vaarallisten aineiden kuljetusten kaltaisilla aloilla on kuitenkin otettava huomioon jäsenvaltioiden tai alueiden toimivalta.

## 4. Päätelmät

Alueiden komitea

4.1. suhtautuu myönteisesti komission aloitteisiin liikenteen telematiikan hyödyntämiseksi Euroopassa,

4.2. pitää tärkeänä asettaa määräaikoja näiden aloitteiden toteuttamiseksi,

4.3. kehottaa komissiota:

- keskittymään aloihin, joilla toiminnan tarve on suurin ja jotka kuuluvat yksiselitteisesti komission toimivaltan piiriin,
- suomaan intermodaalisuudelle jatkossa enemmän painoarvoa,
- ottamaan paikallisen joukkoliikenteen huomioon tähänastista voimakkaammin,
- käsittelemään matkaa edeltävän tiedotuksen kaltaisia muita palveluja jo nyt ensisijaisina toimina eikä vasta keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä,



– ottamaan huomioon, että liikenteen telematiikka on osa liikenteen kokonaishallinta-strategioita alueellisella tasolla, minkä vuoksi alueiden välille tarvitaan laajaa yhteistoimintaa, jota komission olisi tuettava,

4.4. korostaa, että telematiikka voi täyttää siihen kohdistuvat suuret odotukset liikenneongelmien voittamisessa, ympäristön suojelemisessa sekä Euroopan unionin edistämiseksi talouden ja teknologian keskuksena vain, mikäli nämä edellytykset täytetään.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

**Alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Alueiden ja kuntien eurooppalainen peruskirja edistyksellisestä ja kestävästä liikennepolitiikasta”**

(98/C 251/03)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon työvaliokuntansa 17. syyskuuta 1997 ja 18. helmikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan nojalla tekemät päätökset laatia päätöslauselma aiheesta ”Alueiden ja kuntien eurooppalainen peruskirja edistyksellisestä ja kestävästä liikennepolitiikasta” ja antaa sen valmistelu valiokunta 3:n ”Liikenne ja tietoliikenne” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n 13. marraskuuta 1997 hyväksymän päätöslauselmaluonnoksen CdR 347/97 rev. (esittelijät: Wendelin Weingartner ja Eduardo Zaplana),

ottaa huomioon liikenteen ja liikennepolitiikan alalta ensimmäisen toimikautensa aikana keräämänsä kokemukset,

ottaa huomioon yhteistyössä komission kanssa järjestetyn seminaarisarjan ”Euroopan alueiden ja kuntien osuus yhtenäisessä, tehokkaassa ja ympäristöystävällisessä eurooppalaisessa liikennejärjestelmässä”,

ottaa huomioon kymmenen tähän liittyvää, oma-aloitteisessa lausunnossa ”Alue- ja paikallisviranomaisten ja Euroopan unionin yhtenäinen ja kokonaisvaltainen liikennestrategia” CdR 255/97 fin, määritettyä periaatetta,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

Alueiden komitea

kannattaa ”Alueiden ja kuntien eurooppalaista peruskirjaa edistyksellisestä ja kestävästä liikennepoliitikasta” ja tekee kaiken voitavansa siinä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi,

pyytää puheenjohtajaansa välittämään peruskirjan siinä mainituille toimivaltaisille hallitusten edustajille ja toimielimille sekä ponnistelemaan sen täytäntöönpanon puolesta.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

---

LIITE

alueiden komitean lausuntoon

Alueiden ja kuntien eurooppalainen peruskirja edistyksellisestä ja kestävästä liikennepoliitikasta

1. Alueiden ja kuntien liikennepoliittinen rooli

1.1. Euroopan unionin alueet ja kunnat toteavat, että käytössä oleva liikenneverkko ja sen mukaan kehitetty liikennejärjestelmä, jonka rakentamiseen myös kunnat ja alueet ovat antaneet oman panoksensa, on ollut merkittävä osasy viime vuosisatojen myönteiseen talouskehitykseen ja siitä seuranneeseen yhteiskuntamme korkeaan hyvinvointiin.

1.2. Alueet ja kunnat muistuttavat kuitenkin, että liikenteen voimakas kasvu yksittäisillä alueilla on johtanut sietokyvyn rajoja hipoviin, joskus jopa sen ylittäviin kuormituksiin. Vaikka alueet rahoittavat kuormituksen vähentämiseen pyrkiviä toimia, niiden mahdollisuudet vähentää kuormitusta ovat kuitenkin rajalliset, sillä liikennepoliittisista toimintaehdoista päättävät Euroopan unioni sekä jäsenvaltiot ja alueiden vastuulle jää usein vain toteutus.

1.3. Tähän liittyen alueiden ja kuntien poliittiset edustajat painottavat, että kansalaiset pitävät kuitenkin ensisijaisesti heitä vastuullisina liikenneongelmista ja odottavat heiltä ratkaisuja niihin.

1.4. Euroopan unionin alueet ja kunnat vastaavat enimmäkseen maankäytön suunnittelusta ja voivat siten päättää asuinalueiden ja työpaikkojen sijoittamisesta suhteessa liikenteen perusrakenteisiin. Alueiden ja kuntien päätösvaltaa tulisi kuitenkin lisätä ja antaa niiden päättää, mihin liikenneväylät sijoitetaan, sekä taata liikkuvuus ja väylien käyttömahdollisuus kaikille kansalaisille.

1.5. Alueiden ja kuntien toimialaan kuuluu eräissä jäsenvaltioissa liikennevahinkojen selvittäminen. Niille tulisi kuitenkin antaa enemmän toimivaltaa suoraan liikenneturvallisuuden alaan liittyvissä kysymyksissä.

## 2. Liikennepolitiikan tavoitteet

2.1. Euroopan unionin alueet ja kunnat tunnustavat liikenteen merkityksen talouden ja kansalaisten hyvinvoinnin ja vapauden kannalta. Tämän vuoksi tavoitteena tulee olla niin yhteiskunnallisesti kuin ekologisestikin kestävä ihmisten ja tavaroiden vapaa liikkuvuus.

2.2. Liikenteen jatkuvan lisääntymisen suhteen alueet ja kunnat huomauttavat, että on aivan välttämätöntä suojella kansalaisia ja ympäristöä mahdollisimman hyvin liikenteen haitallisilta vaikutuksilta.

2.3. Alueet ja kunnat ovat tietoisia siitä, että suoja- ja turvallisuustason on oltava kaikille yhteisön kansalaisille sama. Ne muistuttavat kuitenkin, että tämän tason saavuttaminen yksittäisillä alueilla ja kunnissa edellyttää eriytettyjä toimia. Alueelliset erot on otettava huomioon jäsenvaltio- ja yhteisötason liikennepolitiikasta päätettäessä.

2.4. Alueet ja kunnat ovat vakuuttuneita siitä, että moderniin liikennepolitiikkaan päästään vain eri aloja yhdistävällä ja kumppanuuteen perustuvalla toiminnalla. Sen vuoksi on pyrittävä saamaan kaikki liikenteestä ja sen sujumisesta vastaavat alueyhteisöt, eturyhmät ja muut elimet jo varhaisessa vaiheessa mukaan päätöksentekoon.

2.5. Alueet ja kunnat katsovat, että odotettavissa olevien liikenneongelmien ratkaisemiseksi liikennepolitiikassa on ehdottomasti pyrittävä nykyistä voimakkaammin useita liikennemuotoja ja järjestelmiä yhdistäviin ratkaisuihin.

## 3. Edistyksellisen ja kestävän liikennepolitiikan periaatteet

### 3.1. Läheisyysperiaate

Koska on tarkoituksenmukaista ratkaista liikenneongelmat niihin parhaiten soveltuvalla tasolla, Euroopan unionin alueet ja kunnat tulee ottaa läheisemmin mukaan kehittämään toimia ja ratkaisuja.

### 3.2. Elämänlaadun parantaminen

Liikennepolitiikka on suunniteltava siten, että elämänlaatu, kansalaisten liikkuvuus, ympäristönsuojelu ja toivotut taloudelliset vaikutukset saadaan parhaalla mahdollisella tavalla tasapainoon.

### 3.3. Yleiseurooppalainen liikennejärjestelmä

Niin Euroopan unionin sisäinen kuin sen ulkopuolelle suuntautuva liikenne tarvitsee riittävän ja suorituskykyisen perusrakenteen. Tässä yhteydessä tulee suosia raideliikenteen, rannikkovesiliikenteen, sisävesiliikenteen ja meriliikenteen kaltaisia ympäristöä säästäviä liikennemuotoja tukemalla niiden rahoitusta muiden, ympäristöä kuluttavien liikennemuotojen verottamisesta saatavista tuloista.

### 3.4. Todelliset kustannukset

Mahdollisia kerrannaisvaikutuksia omaavien sisäisten kustannusten lisäksi kultakin liikennemuodolta on asteittain alettava periä myös sen ulkoisia, ts. sosiaalisia kustannuksia. Lyhimmän reitin periaate tavaraliikenteessä on toteutettava hinnoitteluun perustuvia ohjaukskeinoja käyttäen.

### 3.5. Kestävyys

Liikennepolitiikka edellyttää sellaisen kestävän ja ympäristöä säästävän liikennejärjestelmän kehittämistä, joka vastaa yhteiskunnallisia, taloudellisia, ekologisia sekä turvallisuusvaatimuksia ja auttaa osaltaan tasoittamaan yksittäisten alueiden välisiä yhteiskunnallisia ja taloudellisia eroja.

### 3.6. Liikenteen laatu

Liikennepalvelujen turvallisuus ja luotettavuus samoin kuin niiden helppo saatavuus ja taloudellinen kannattavuus ovat liikenteen käyttäjien eli asiakkaiden perusvaatimuksia; tämä koskee niin henkilö- kuin tavaraliikennettä.

### 3.7. Kilpailu ja tehokkuus

Liikenteen perusrakenteita ja liikenteen sujumista koskevien toimien tulee osaltaan parantaa liikennejärjestelmien kilpailukykyä ja lisätä niiden tehokkuutta kansalaisten ja yritysten liikkuvuutta edistävällä tavalla. Tämä koskee esimerkiksi raideliikenteen avaamista kilpailulle ja siihen liittyvää rataverkon avaamista.

### 3.8. Kansalaisläheisyys

Kansalaisten hyväksyntä on ratkaisevan tärkeää yksittäisten liikennehankkeiden onnistumiseksi. Kansalaisläheisyys tarkoittaa tässä sitä, että kansalaisten etu ja odotukset kuluttajina, liikenteen käyttäjinä sekä seurausten kantajina otetaan liikennepoliittisissa päätöksissä huomioon.

### 3.9. Yhdistelmäkuljetukset

Yhdistelymahdollisuus ja eri liikennemuotojen yhteistyöhalukkuus paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja yhteisötasolla ovat mahdollisimman tehokkaan liikennejärjestelmän edellytyksiä. Tässä yhteydessä on erityisesti luettava mukaan laivaliikenne (sisävesi- ja meriliikenne) merkittävänä liikennemuotona.

### 3.10. Älykäs teknologia

Koska moderni teknologia mahdollistaa käytettävissä olevan perusrakennekapasiteetin hyödyntämisen tehostamisen ja turvallisuustason kohottamisen, on käyttövalmiit järjestelmät otettava käyttöön ja vielä tarvittavaa tutkimus- ja kehitystyötä tuettava ja jatkettava.

## 4. Liikennepoliittisia välttämättömyyksiä ja vaatimuksia

### Alueiden komitea

toteaa, että paikallis- ja aluehallinnolla on melkoisesti maankäyttöön ja liikenteen sääntelypolitiikkaan liittyvää toimivaltaa. Tätä tulisi tulevaisuudessa käyttää tehokkaammin, sillä yhdistämällä asuinalueet ja työpaikat järkevästi julkiseen liikenneverkkoon voidaan liikennettä ainakin osittain välttää tai vähentää ja sääntelypoliittisin toimin voidaan vähentää matkustamisen tarvetta ja yksityisajoneuvojen käyttöä suosimalla muita liikennemuotoja sekä vähentää väestöön ja ympäristöön kohdistuvaa kuormitusta.

huomauttaa, että jäsenvaltioiden hallitukset päättävät liikennepoliittikan keskeisistä periaatteista, joskin nämä vastaavat yleensä pitkälti alueiden ja kuntien käsityksiä. Komitea toteaa kuitenkin, että määritettyjen tavoitteiden ja toimien toteuttaminen on tällä hetkellä hyvin puutteellista, ja vaatii sen vuoksi jäsenvaltioiden hallituksia ottamaan paikallis- ja aluehallinnon aloitteet ja ehdotukset paremmin huomioon. Pääosa liikenteestä on alueellista ja paikallista. Siksi on hyvin tärkeää, että kansallisessa liikennepoliitikassa luodaan koordinoituja suunnitteluprosesseja, joissa paikallinen ja alueellinen poliittinen vaikutus otetaan huomioon.

antaa tunnustusta komissiolle, joka on aivan viime aikoina luonut monilla perustoimillaan pohjan tulevaisuuteen suuntautuneelle ja kestäväälle liikennepoliitikalle niin Euroopan unionissa kuin myös siihen rajoittuvissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa. Niinpä komitea pyytää komissiota jatkamaan tätä politiikkaa ja pyrkimään kaikin voimin siihen, että asetetut tavoitteet toteutetaan mahdollisimman nopeasti myös yhteisön tasolla.

paneeruu tyytyväisenä merkille, että myös Euroopan parlamentilla on nyt mahdollisuus kuulla alueiden komiteaa, ja toivoo, että parlamentti käyttäisi tätä mahdollisuutta, jotta kuntien ja alueiden kanta erilaisiin liikennekysymyksiin voidaan ottaa tulevaisuudessa paremmin huomioon.

tietää, että neuvosto on viime kädessä vastuussa eurooppalaisen liikennepoliittikan toimeenpanosta, ja kehottaa sitä sen vuoksi toteuttamaan lukuisissa suunnitelmissa, julkilausumissa, vihreissä ja valkoisissa kirjoissa jne. määritetyt tavoitteet ja toimet tähänastista nopeammin. Vain siten voidaan kansalaisille osoittaa uskottavasti, että poliittiset päättäjät ovat valmiita etsimään nykyisiin liikenne- ja ympäristöongelmiin kestäviä ratkaisuja, jotta kestävyysperustuva liikkuvuus voidaan taata myös tulevaisuudessa.

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”

(98/C 251/04)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon komission tiedonannon ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon Euroopan komission 8. maaliskuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan mukaisesti tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 30. toukokuuta 1997 ja 18. helmikuuta 1998 tekemät päätökset antaa lausunnon valmistelu valiokunta 4:n ”Maankäyttö, taajama-asiat, energia, ympäristö” tehtäväksi,

ottaa huomioon katsauksen ”Kaupunkien Eurooppa – Yhteisön toimet kaupunkialueilla”,

ottaa huomioon tiedonannon ”Agenda 2000: vahvempaan ja laajempaan Eurooppaan”,

ottaa huomioon aluesuunnittelusta vastaavien ministerien epäviralliseen tapaamiseen kesäkuussa 1997 laaditun ensimmäisen virallisen luonnoksen ”Euroopan aluekehityksen näkymät”,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnot:

- ”Komission tiedonanto eurooppalaisesta aluepoliittisesta yhteistyöstä EUROOPPA 2000+ (CdR 233/95)”<sup>(2)</sup>,
- ”EU-lainsäädännön alueellisiin ja paikallisiin elimiin kohdistuvien taloudellisten ja hallinnollisten vaikutusten arviointi” (CdR 368/95)<sup>(3)</sup>,
- ”Kansalaisten verkko: Euroopan julkisen henkilöliikenteen hyödyntäminen – Euroopan komission vihreä kirja” (CdR 42/96 fin)<sup>(4)</sup>,
- ”Alue- ja paikallishallinto Euroopan unionissa” (CdR 47/96 fin)<sup>(5)</sup>,
- ”Ympäristöalan viides toimintaohjelma” (CdR 142/96 fin)<sup>(6)</sup>,
- ”Paikallis- ja alueviranomaisien osuus julkisten palvelujen toimittamisessa” (CdR 148/96 fin)<sup>(7)</sup>,
- ”Taajama-alueiden kehittäminen ja Euroopan unioni” (CdR 235/95)<sup>(8)</sup>,
- ”Eurooppalainen aluesuunnittelu” (CdR 340/96 fin)<sup>(9)</sup>,

(1) KOM(97) 197 lopull.

(2) EYVL C 100, 2.4.1996, s. 65.

(3) EYVL C 126, 29.4.1996, s. 1.

(4) EYVL C 337, 11.11.1996, s. 20.

(5) Ei vielä ilmestynyt Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

(6) EYVL C 34, 3.2.1997, s. 12.

(7) EYVL C 116, 14.4.1997, s. 52.

(8) EYVL C 100, 2.4.1996, s. 78.

(9) EYVL C 116, 14.4.1997, s. 1.

- ”Alue- ja paikallisviranomaisten tehtävä oppilaitosten ja yritysten lähentämisessä” (CdR 346/96 fin) <sup>(1)</sup>,
- Vihreä kirja tulevaisuuden melupolitiikasta” (CdR 436/96 fin) <sup>(2)</sup>,
- ”Työasiakirja aiheesta ”Rakennerahastojen vaikutukset taajama-alueilla””(CdR 8/97 fin),
- ”Viidennen puiteohjelman paikalliset ja alueelliset vaikutukset” (CdR 158/97 fin) <sup>(3)</sup>,
- ”Kulttuurienvälinen koulutus” (CdR 194/97 fin) <sup>(4)</sup>,

ottaa huomioon käsillä olevaa lausuntoa valmistelleen työryhmän työskentelyn tulokset (jäsenet: Heiner Berger, Bernard Frau, Mary Freehill, Hannu Penttilä, Bram Peper (esittelijä), Sally Powell, Christina Tallberg),

ottaa huomioon valiokunta 4:n 14. tammikuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 316/97 rev. 2, jonka esittelijä oli Bram Peper,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Alueiden komitea on tyytyväinen komission keskusteluasiakirjan ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa unionissa” julkaisuun. Kaupunkiympäristöä käsittelevän vihreän kirjan (1990), Kestävä kaupunki -hankkeen sekä Urban-yhteisöaloitteen toteuttamisen jälkeen keskusteluasiakirja on tärkeä seuraava askel, kun havahdutaan huomaamaan, että kaupungit ovat välttämättömiä alueiden ja Euroopan kilpailukyyn varmistamiseksi. Komission keskusteluasiakirjassa korostuvat alueiden komitean lausunnossa ”Taajama-alueiden kehittäminen ja Euroopan unioni” esittämät perustelut ja tarve kehittää hallittua kaupunkipolitiikkaa, jota noudattaen voidaan ratkaista kaupunkien ongelmia sekä hyödyntää niiden taloudellisen kasvun ja hyvinvoinnin mahdollisuuksia. Tällainen hallittu politiikka tehostaisi samalla taajama-alueita koskevia toimintamalleja, joita yhteisö käyttää.

1.2. Komissio esitteli tiedonantonsa ratkaisevalla hetkellä, jolloin Euroopan kaupunkien rooliin kiinnitetään entistä enemmän huomiota. Tämä on tulosta monien vuosien työstä, jota erityisesti paikallisviranomaiset ja heitä edustavat järjestöt ovat tehneet. Alueiden komitea on alusta alkaen puhunut kaupunkinäkökulman tarpeellisuudesta yhteisön politiikassa ja ohjelmissa. Aluksi tiedostaminen eteni hitaasti, mutta prosessi on saanut lisää puhtia viimeksi kuluneen vuoden aikana. Jäsenvaltioiden hallitukset ovat osoittaneet kiinnostusta kaupunkien asioiden kehittämiseen, erityisiin kaupunkialueita

koskeviin toimintamalleihin sekä kaupunkeihin vaikuttavan alakohtaisen politiikan koordinoimien edistämiseen.

1.3. Yhteisön tasolla osoitetaan uutta kiinnostusta kaupunkien rooliin. Vuoden 1997 huhtikuussa järjestetty koheesiofoorumi, jossa keskusteltiin rakennerahastojen uudistamisesta, asetti kaupunkialueiden rakenteellisen muutoksen avaintavoitteeksi. Toukokuussa 1997 Amsterdamissa pidetyssä alueiden komitean järjestämässä alue- ja paikallisviranomaisten Euroopan huippukokouksessa monet tahot vaativat unionilta kaupunkipolitiikkaa. Kesäkuussa 1997 aluepolitiikasta ja aluekehityksestä vastaavat ministerit tunnustivat tämän tarpeen epävirallisessa kokouksessaan. Esiteltäessä luonnosta ensimmäiseksi viralliseksi yhteisön aluekehityssuunnitelmaksi (ESDP) he totesivat ensisijaisesti, että on suuri tarve kehittää nykyistä tasapainoisempi ja useista keskuksista muodostuva kaupunkijärjestelmä ja varasivat kaupunkipolitiikalle ensimmäistä kertaa oman paikan asialistalla. Kaupunkeihin kohdistettu uudenlainen huomio on nähtävissä myös asiakirjassa ”Agenda 2000”, jossa kaupunkialueiden rakennemuutokset on asetettu keskeiselle sijalle tulevilla rakennetoimissa.

## 2. Yleistä

2.1. Alueiden komitea tukee voimakkaasti komission luvussa ”Euroopan kaupunkien kohtaamat haasteet” esittämää arviota. Arviosta käy selkeästi ilmi Euroopan kaupunkien erilaisuus. Siinä myös korostetaan kaupunkien ja kaupunkialueiden merkitystä taloudellisen toiminnan, innovaation ja vaurauden keskittymänä Euroopan unionin alueella. Toisaalta komissio tunnustaa tässä luvussa ongelmat, joita kaupungeilla on vaikkapa teollisuuden työpaikkojen lukumäärän romahdettua tai kaupunkien ollessa osa voimakkaasti maataloudesta riippuvaista alueellista taloutta. Yleisiä ongelmia ovat mm. sietämättömän korkea työttömyys, sosiaalisesti

<sup>(1)</sup> EYVL C 116, 14.4.1997, s. 98.

<sup>(2)</sup> EYVL C 215, 16.7.1997, s. 44.

<sup>(3)</sup> EYVL C 379, 15.12.1997, s. 26.

<sup>(4)</sup> EYVL C 215, 16.7.1997, s. 21.

syрjäytyneiden kasvavat joukot, elämänlaadun heikkeneminen ja ruuhkautuminen. Komissio päättelee seuraavasti: ”Kaupungit eivät useissa Euroopan osissa ole enää paikkoja, joissa ihmiset haluaisivat kasvattaa lapsensa, viettää vapaa-aikaansa tai asua. Kaupunkikuvan heikkeneminen on ehkä suurin uhka eurooppalaiselle kehitysmallille ja yhteiskunnalle sekä kysymys, jonka ratkaiseminen edellyttää laajaa keskustelua”<sup>(1)</sup>.

2.2. On useita yhteisövälineitä, joilla vaikutetaan kaupunkien kehitykseen. Tiedonannossaan komissio jakaa ne neljään luokkaan:

- taloudellista kilpailukykyä ja työllisyyttä edistävä politiikka (kuten yhtenäismarkkinapolitiikka, TTK-politiikka ja alueelliset työllisyys sopimukset);
- taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävä politiikka (rakennerahastot);
- politiikka, joka edistää kaupunkien liittämistä Euroopan laajuisiin verkkoihin (mm. julkinen liikenne ja liikenteen hinnoittelupolitiikka);
- politiikka, joka edistää kestävä kehitystä ja elämänlaatua kaupungeissa (Kestävä kaupunki -hanke, rakennerahastojen kehittäminen ympäristötietoisemmiksi sekä monet TTK-ohjelmat).

Hiljattain julkaistussa esitteessä ”Kaupunkien Eurooppa – Yhteisön toimet kaupunkialueilla” (*The Europe of the cities – Community actions in the cities*) (1997) komissio korostaa entistä enemmän sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyä kaupungeissa, paikallistaloutta sekä kulttuuri-toimintoja.

2.3. Alueiden komitea myöntää edellä mainittujen yhteisön toimenpiteiden vaikuttavan vääjäämättä kaupunkien kehitykseen. Toisaalta on myös huomattava, ettei kaikkia näistä toimista ole tarkoitettu kaupunkialueille, ja niinpä vaikka paikallisviranomaisilla saattaa-kin olla sananvaltaa politiikan toteuttamisessa, heillä ei usein ole lainkaan vaikutusvaltaa. Alueiden komitea painottaakin, etteivät kaikki kaupunkien suunnatut yhteisön toimenpiteet yhdistettyinä korvaa kaupunkipolitiikkaa.

2.4. Tästä syystä alueiden komitea on varsin tyytyväinen ehdotuksiin, jotka ”koskevat kaupunkien kehittämiseen liittyvien yhteisön politiikkojen yhdistämisen kehittämistä, jotta varmistuttaisiin siitä, että hankkeet vastaavat täydellisesti eri tasoilla toteutettavia toimenpiteitä ja erityisesti suurkaupunkien ja kaupunkien tarpeita”<sup>(2)</sup>.

Erityisen tyytyväinen komitea on siihen, että komissio kaipa erityishuomiota seuraaville aiheille:

- kaupunkien näkökulma Euroopan unionin politiikassa;
- julkiset palvelut ja kaupunkien kehittäminen;
- rakennerahastojen merkitys;
- tietojen lisääminen ja kokemusten vaihdon edistäminen kaupunkien välillä.

2.5. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan mukaisesti alueiden komiteaa on kuultava Euroopan laajuisia verkkoja, kansanterveyttä, koulutusta, nuorisoa, kulttuuria ja taloudellista sekä yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta koskeissa päätöksissä. Tämän lisäksi alueiden komitea on laatinut oma-aloitteisia lausuntoja muista kaupunkien ja alueita koskevista kysymyksistä. Määräyksen perusteella on annettu useita lausuntoja, joissa pohditaan, miten alueellinen ja paikallinen ulottuvuus voidaan liittää tiiviimmin yhteisön politiikkaan ja ohjelmiin; yleiskatsaus näistä lausunnoista on tämän lausunnon liitteenä. Tällä hetkellä komiteassa on valmisteilla useita kaupunkialueiden erityiskysymyksiin keskittyviä lausuntoja. Amsterdamin sopimuksessa alueiden komitean tehtäväkenttää laajennetaan käsittämään sellaiset alat kuten työllisyys, sosiaalipolitiikka, kansanterveyden toimenpiteiden toteuttaminen, ympäristö, ammatillinen koulutus ja liikenne.

2.6. Alueiden komitea on tyytyväinen mahdollisuuden keskustella nyt käsillä olevasta lausunnonaan ja ajatuksistaan syksyllä 1998 pidettäväksi suunnitellussa kaupunkifoorumissa. Komitea uskoo, että tämä lausunto tarjoaa perustan laajemmille keskusteluille komitean valiokunnissa. Yhdessä alakohtaisiin politiikkoihin tarkemmin rajattujen lausuntojen kanssa tämä lausunto on merkittävä panos kaupunkialueiden kehittämistä käsittelevän valkoisen kirjan valmisteluun.

### 3. Kaupunkien ja alueiden arviointi

#### 3.1. Kaupungit ja eurooppalainen kulttuuri

3.1.1. Eurooppalainen sivilisaatio on kautta aikojen rakentunut kaupunkien ja niiden kulttuurin perustalle. Kuten monissa Euroopan unionin politiikan kaupunkiu- lottuvuutta tarkastelevissa asiakirjoissa on todettu, Euroopan kaupunkikulttuurilla on pitkät perinteet. Rooman valtakunnan ja erityisesti renessanssin jälkeen myöhäiskeskiajalla kaupungit kehittivät nopeasti. Kaupunkien talouselämä tuotti uutta teknologiaa ja uusia tuotteita. Tällä hetkellä useimmat tutkijat, mielipidejoh- tajat ja poliitikot ovat yhtä mieltä siitä, että eurooppa- laista kulttuuria, sen yhteiskuntaa ja talousjärjestelmää on kuvattava pääosin kaupunkimaiseksi. Euroopan väestöstä 80 prosenttia asuu kaupungeissa. ”Noin 20 prosenttia eurooppalaisista asuu yli 250 000 asuk- kaan taajamissa”, toiset 20 prosenttia keskikokoisissa

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 8.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 15.

(50 000–250 000 asukasta) kaupungeissa ja 40 prosenttia kaupungeissa, joissa on 10 000–50 000 asukasta<sup>(1)</sup>.

3.1.2. Kaupungit ovat myös nykyään edistyksen, vapauden ja kulttuurin tuottajia. Viimeisten 20 vuoden aikana monet Euroopan kaupungit ovat kuitenkin kärsineet yhä vakavammista yhteiskunnallisista, taloudellisista ja ympäristöä koskevista uhkista. Eräiden korkeasta työttömyydestä kärsivien kaupunginosien ongelmat ovat niin vakavia, että ne vaikuttavat koko kaupungin alueeseen. Kielteinen kehitys kaupungeissa vaikuttaa vääjäämättä eurooppalaiseen yhteiskuntaan ja sen talouteen. Monissa kaupungeissa työttömyys on vakavin ongelma. Useimmissa kaupungeissa työttömyysaste ylittää valtakunnallisen keskiarvon. Korkea työttömyys on monien sosiaalisten ongelmien syy.

3.1.3. Euroopan kaupunkien, ennen kaikkea kaupunkien ja suurkaupunkien verkkojen rooli on vastaisuudessakin ratkaiseva. Yhtenäismarkkinoiden myötä kansalliset markkinat menettävät merkitystään, kun taas alueiden sekä kansainvälisesti ja Euroopan laajuisesti verkostuneiden suurkaupunkialueiden ja kaupunkiyhtymien merkitys kasvaa. Huomionarvoisia esimerkkejä kaupunkien aseman muutoksesta kansainvälisissä verkostoissa ovat Barcelona, Lille, Berliini, Lontoo ja Pariisi. Myös pienemmät kaupungit ovat liittymässä laajoihin kaupunkiverkostoihin joko alueellisesti, valtakunnallisesti tai kansainvälisesti. Näin ollen kaupungit ja suurkaupunkialueet ovat tulevaisuudessakin merkittävä taloudellinen tekijä Euroopassa.

3.1.4. Kaupunkeja on kaikenmuotoisia ja -kokoisia, ja yhteisön alueella kaupungeilla on omat ongelmansa ja haasteensa. Kaupunkien koko, talouden rakenne ja asema Euroopan taloudellisessa verkossa vaihtelevat suuresti. Aivan kaikki kaupungit eivät ole eurooppalaisen verkon osia, kaikilla kaupungeilla ei ole samanlaista yhteiskunnallis-taloudellista rakennetta eivätkä kaikki kaupungit taannu. Kaupungit olisivat luokiteltava pikemmin niiden kohtaamien haasteiden, ongelmien ja niille toiminnallisissa verkostoissa kuuluvan aseman kuin niiden koon mukaan. Euroopan aluekehitysuunnitelman *The European Spatial Development Perspective* (ESDP) ensimmäisen luonnoksen mukaan tasoja on kolme: ne käsittävät kahdeksan kaupunkityyppiä. Nämä kolme tasoa viittaavat ylimpään asteeseen verkostossa, johon ko. kaupunki kytkeytyy:

– kansainvälinen taso:

- 1) maailmankaupungit;
- 2) suurkaupunkialueet;
- 3) pääkaupungit;

– valtakunnallinen taso:

- 4) vanhat teollisuuskaupungit;
- 5) syrjäiset kaupungit;

– alueellinen taso:

- 6) ydinalueella olevat kaupungit;
- 7) ydinalueen ulkopuolella olevat kaupungit;
- 8) maatalousvaltaisten alueiden keskikokoiset kaupungit.

3.1.5. Kullakin näistä kaupunkityypeistä on oma tapansa liittyä kaupunkien verkostoon, oma erityinen talouspohjansa sekä omanlaisensa suhde ympäröivään alueeseen ja/tai naapurikaupunkeihin. Euroopan kaupungit ovat ainoalaatuisia, ja jo tämä luokittelu on osoitus Euroopan kaupunkien ja niiden erityispiirteiden monimuotoisuudesta. Kaupungit vaihtelevat suhteellisen pienistä miljoonakaupunkeihin, perinteisistä palveluihin perustuvista talouksista teollisuuskeskuksiin, lähes tyhjien alueiden keskuksista valtavien ja tiheästi asuttujen taajama-alueiden osiin. Tämän vuoksi ei ole mitään valmista pakettiratkaisua, jota voitaisiin soveltaa kaikkiin Euroopan kaupunkeihin.

### 3.2. Eurooppalainen kaupunki alueellaan: uhanalainen tasapaino

3.2.1. Kaupungit ovat aina riippuvaisia niitä ympäröivästä alueesta. Tämä pätee paitsi veteen, ravinnon tuotantoon ja tavarantoiminnan raaka-aineisiin myös työvoimaan. Yksikään kaupunki ei voisi toimia ilman sitä ympäröiviä alueita. Näin oli keskiajalla ja niin on tänäänkin, vaikka nykyään kaupungit ovat lisäksi riippuvaisia kauemmaksi ulottuvista valtakunnallisista tai jopa kansainvälisistä taloudellisista siteistä. Alueet ovat toisaalta jo hyvin pitkään olleet riippuvaisia keskeisistä kaupungeistaan. Kaupungeissa on monipuolista tarjontaa (kauppaa ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksia, koulutusta, taidetta, terveydenhuoltoa jne.), ja ne ovat myös työn ja toimeentulon lähde monille ympäröivien alueiden asukkaille. Kuten ESDP:ssä todetaan, maaseutu- ja kaupunkialueiden keskinäinen riippuvuus itse asiassa lisääntyy lähiöiden muodostumisen, varusrakennetöiden, voimakkaasti toisiinsa sidoksissa olevien talouksien ja toisiinsa kytkeytyvien ympäristökysymysten vuoksi sekä luonnon merkityksen lisääntyessä vapaa-ajanharrastuksissa ja virkistyskäytössä.

3.2.2. Tämän vuoksi alueiden komitea ehdottaa, että kaupunkien ongelmien tutkimuksessa ja kaupunkipolitiikan laatimisessa pidetään lähtökohtana ns. toiminnallisia kaupunkialueita (*functional urban region*; "fur"). Nämä ovat paikallis- ja aluetalouksien ja kansalaisten (päivittäisen) liikkumisen toisiinsa kytkevien kaupunkien ja niitä ympäröivien alueiden verkkoja. Toiminnalliset kaupunkialueet ylittävät useissa tapauksissa keskeisen kaupunkinsa hallinnolliset rajat, ja niihin kuuluu alueen keskuskaupunkiin liittyviä esikaupunkialueita. Toiminnalliset kaupunkialueet ovat kuitenkin hyvin erilaisia riippuen niiden keskeisen kaupungin luonteesta, koosta ja asukasmäärästä: ne vaihtelevat maaseudun

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 15.



pienien ja keskikokoisten kaupunkien ympärille muodostuneista alueista suurkaupunkialueisiin. Toiminnallisen kaupunkialueen käsite mahdollistaa kaupunkialueiden tarkastelun keskeisen kaupungin rajoja laajemmin ja voi tarjota sopivantasoisia ratkaisuja kaupunkien ongelmiin. Toiminnallisen kaupunkialueen käsitettä tulisi kehittää edelleen, jotta kaupunkien tutkimukselle ja kaupunkipolitiikalle – toisin sanoen kaupunkiulottuvuuden merkityksen kartoittamiseen – saataisiin sopiva käsitejärjestelmä.

3.2.3. Kaupunkien ja ympäröivien alueiden keskinäinen riippuvuus lisääntyy; niin myös riippuvuussuhteen ongelmat ja haavoittuvuus. Lähiöiden yleistymisen on aiheuttanut ympäristö-, liikenne- ja turvallisuusongelmia useilla Euroopan taajama-alueilla. Kuten ESDP:ssä todetaan, kylät ja kaupungit laajenevat usein varsin hallitsemattomasti, koska Euroopan väestö tarvitsee lisää tilaa. Keskija suurituloiset muuttavat usein lähiöihin, mutta työskentelevät edelleen kaupunkien keskuksissa, joihin korkealaatuiset palvelut ja koulutusmahdollisuudet edelleen mieluiten asettuvat. Tämän seurauksena keskustaajamien hallinto kärsii vähenevien verotulojen ja ostovoiman aiheuttamista taloudellisista ongelmista. Lähiöt alkoivat ensin yleistyä 60-luvulla Luoteis-Euroopan maissa, joissa niistä on tullut vakiintunut asuinalueityyppi. Muissa Euroopan maissa lähiöt ovat alkaneet kehittyä seurauksena elintason noususta, auton käytön lisääntymisestä ja teiden paranemisesta. Suuret viheralueet kaupunkien ympärillä on rakennettu laajoiksi lähiövyöhykkeiksi, joissa päivittäinen työmatkaliikenne aiheuttaa ruuhkia ja ympäristöongelmia. Kaupunkien epäsäännöllinen leviäminen (ns. *urban sprawl*) on seurausta hyvinvoinnin kasvusta, hajauttamisesta ja kasvusta, mutta se on lisännyt kaupunkien varusrakennekustannuksia, liikennettä ja energiankulutusta. Usein se vahingoittaa maaseudunkin laatua.

3.2.4. Toisaalta monien maaseutualueiden on selviydyttävä niiden perinteisen taloudellisen perustan, maatalouden, merkityksen pienemisestä. Markkinoiden avautumisen ja julkisen tuen supistusten myötä jotkin maataloustuotantoalueet muutetaan tai niiden tehtävät siirretään samassa maassa tai muissa EU:n jäsenvaltioissa sijaitseville toisille maatalousalueille. Perinteiset maatalousalueet ovat tämän vuoksi käymässä läpi rakennemuutosta. Eräillä alueilla esim. Etelä-Euroopassa ollaan luopumassa osittain tuotannosta tai sitä siirretään laajemmille alueille. Toiset alueet taas tehostavat tuotantoaan uuden teknologian avulla. Kaikki nämä kehityskulut johtavat työpaikkojen menetyksiin ja väestön väheneemiseen. Tämän vuoksi on kehitettävä uusia strategioita näiden alueiden taloustoiminnan hengissä pitämiseksi. Näiden strategioiden tulisi heijastaa maatalouden muutoksesta syntyviä aivan uudenlaisia toiminnallisia suhteita kaupunkien ja alueiden välillä. Erityisesti Euroopan suhteellisen tiheästi asutuilla alueilla maaseutualueiden

merkitys kaupunkilaisten vapaa-ajanvietto- ja virkistätymispaikkoina lisääntyy. Kun perinteinen taloudellinen perusta kapenee, maaseudun taloudellinen riippuvuus kaupunkien asukkaista voimistuu. On vaikeaa yhdistää maalaismaiseman laadun säilyminen ja paikallisyhteisöjen selviytyminen.

3.2.5. Monet Euroopan kaupungeista joutuvat siirtymään palveluihin perustuvaan talouteen. Erityisesti vanhojen teollisuuskaupunkien on uudistettava lähestulkoon kokonaan taloutensa rakenteet, jotka muutoksen jälkeen perustuvat palveluihin, osaamiseen, vapaa-aikaan ja matkailuun. Kaupunkien uudet työpaikat eivät aina kohtaa perinteisestä teollisuudesta irtisanottuja. Palvelut ja tietoon perustuva talous vaativat pitkälle koulutettuja ja erikoistuneita työntekijöitä, mutta useilla työttömällä koulutus pohja on tätä alhaisempi eikä heillä ole tarvittavaa ammattikoulutusta. Tietotekniikan ja televiestintäverkkojen nopeat muutokset kiihdyttävät tätä prosessia, ja lähitulevaisuudessa on odotettavissa perustavanlaatuisia yhteiskunnallisia muutoksia. Tietotekniikka mullistaa ihmisten ja organisaatioiden viestintä-, oppimis- ja kaupankäyntitavat.

3.2.6. Taloudelliset, väestölliset ja alueelliset muutokset voivat olla hyvin jyrkkiä. Monet kaupungit ovat kyvyttömiä mukautumaan muuttuviin oloihin kyllin nopeasti. Tarvittavat investoinnit ovat liian kalliita ja budjetit liian tiukkoja, jotta niistä voitaisiin maksaa väistämättömät sosiaalimenot. Kun ponnistukset eivät riitä, kaupungit voivat menettää elinvoimansa ja romahdtaa kriisiin. Tulevaisuuteen suunnatut investoinnit saavat väistyä, kun on huolehdittava välittömistä ja akuuteista sosiaalisista tarpeista, ja kaupungin kehitys jää yhä enemmän jälkeen. Tämän vuoksi monissa kaupungeissa tarvitaan rakennemuutosta. Se kestää monia vuosia, ja siihen on liitettävä pitkäaikaisia rakennetoimia.

3.2.7. Lähemmin tarkasteltaessa huomataan, että ns. kaupunkien ongelmat kuten työttömyys, yhteiskuntarakenteen rapautuminen, elämisen laadun heikkeneminen sekä liikenne- ja kuljetusongelmat johtuvat monimutkaisesta kehityksestä toiminnallisen kaupunkialueen tasolla. Valikoitunut muuttovirta kaupungeista niiden ympäristöön on syynä paitsi päivittäisiin ruuhkiin myös pienituloisten suureen osuuteen kaupunkien ydinosaan asukkaista. Kalliit kaupunkipalvelut, kuten sairaalat, ylempään asteen oppilaitokset, teatterit ja museot saavat usein voimakasta tukea paikallishallinnolta, mutta niitä tapaavat käyttää laajoilla kaupungin hallintoalueen ulkopuolisilla alueilla asuvat. Tämä lisää kaupungin talousongelmia.

3.2.8. Muutokset toiminnallisen kaupunkialueen tasolla aiheuttavat usein ongelmia paikallistasolla: Sekä kaupunkien ydinalueilla että muilla kaupunkialueilla

jotkin naapurustot saattavat kärsiä korkeasta työttömyydestä, toisilla on vaivanaan raskas maantieliikenne, lentomelu tai teollisuuden aiheuttamat haitat. Eräiden kaupunginosien laatu ja tuleva kehitys ovat erityisen huolestuttavia. Näillä vaikeuksissa olevilla kaupunkialueilla taloudelliset, yhteiskunnalliset ja fyysiset ongelmat kasaantuvat ja aiheuttavat sosiaalisen yhteenkuuluvuuden puutetta ja väestön syrjäytymistä. Keskittyminen taloudellisen joustavuuden palauttamiseen johtaa näiden alueiden uudelleen tarkastelutapaan, jossa korostetaan yhtä lailla mahdollisuuksia kuin ongelmia. Toisin sanoen, myönteinen alueellinen kehitys edellyttää usein toimenpiteitä hyvin paikallisella, jopa kaupunginosa- tai naapurustotasolla.

3.2.9. 90-luvulla voimakkaasti lisääntyneen korkean työttömyyden seurauksena on yhä enemmän työttömiä, jotka ovat joutuneet työttömyyskassojen tuen ulkopuolelle. Samoin on paljon työttömiä, jotka eivät koskaan ole päässeet työmarkkinoille eivätkä siten kuulu valtiollisen työttömyysturvan piiriin. Nämä ihmiset ovat monissa jäsenvaltioissa yhä suuremmassa määrin riippuvaisia (kunnallisista) sosiaaliavustuksista. Passiivinen sosiaaliavustusten vastaanottaminen on vahingollista yksilön itsetunnolle ja turmiollista kaupunkien taloudelle. Tämä kehitys saa samalla aikaan, että verorahoja, joilla kaupunkien pitäisi tuottaa koulutus-, hoito-, huolto- ja palveluja, käytetään sosiaaliavustuksiin. Lisäksi tästä seuraa jännitteitä ja ristiriitoja kaupunkien väestöryhmien kesken. Sosiaaliavustusten aiheuttamaa kustannusrasitetta ovat eräissä maissa vähäisen valtiontuen ohella voimistaneet viime vuosien pakolaisaallot, jotka ovat suuntautuneet enimmäkseen kaupunkeihin.

### 3.3. *Kohti monialaista ajattelua*

3.3.1. Pienelle alueelle keskittynyt monimuotoisuus on kaupungeille tyyppistä. Ne ovat perinteisesti monikulttuurisia sallivuuden ja henkisen vapauden keskuksia. Mitä monimuotoisempi taajama on, sitä enemmän se vastaa kaupungin käsitettä. Kaupunkeihin keskittyvät osaaminen, tieto ja erityispalvelut. Kaupunkikehityksen monimutkaisuus ja sen ongelmakentät edellyttävät useinkin monisektorista ajattelua. Useissa kaupungeissa hyvin erilaiset toiminnot ja suuret ihmismäärät keräytyvät erityyppisten ryhmien tiiviiksi kasautumiksi, joskus vaikkapa saman rakennuksen eri kerroksiin. Tämä toimintakeskittymien myönteinen vaikutus voi tarjota kunnallisviranomaisille todellisia taloudellisia ja kulttuurisia mahdollisuuksia parantaa kaupungin yhteenkuuluvuutta.

3.3.2. Kaupunkiasutuksen monitahoisesta rakenteesta johtuu, että yhtäällä toteutetuilla toimenpiteillä on suuri vaikutus toisaalla. Vakio-ongelmien ja niihin haettavien standardiratkaisujen sijaan kaupungeissa on usein ratkottavana monisäikeisiä kysymyksiä, jotka edellyttävät monialaisia ja tapauskohtaisia ratkaisuja. Esim. asuntojen saamiseksi liikekeskuksien tai muiden kaupallisten palveluiden lähettyville julkisia tiloja on käytettävä tehokkaammin kuin muualla ja liikennekuorimitukseen sekä pysäköintiongelmiin on löydettävä luovia ratkaisuja.

3.3.3. Kaupunkialueella yhdelle sektorille suunnattujen toimenpiteiden vaikutukset toisiin toiminta-aloihin ovat suuremmat kuin maaseudulla. Liikenteen ja kuljetusten lisääntyminen vaikuttaa elämänlaatuun kaupungeissa enemmän kuin maaseutualueilla. Yhden alan toimenpiteillä saattaa olla kielteisiä vaikutuksia toisiin. Euroopan kaupungit toisiinsa kytkevä varusrakenne saattaa huonontaa joillakin asuinalueilla elämisen laatua. Kestävän kehityksen käsitteet ovat asianmukaisempia, ja lisäksi uusissa kaupungeissa ja suurkaupunkialueiden uusilla asuinalueilla niitä on helpompi arvioida kuin nykyisillä asuinalueilla, erityisesti jos näitä harkitsevat raskaasti liikennöidyt tiet.

## 4. Paikallisen kaupunkipolitiikan kehys

### 4.1. *Yhtenäisyys paikallistasolla*

4.1.1. Kun tietoisuus kaupungeista sekä niiden ongelmista ja haasteista on lisääntynyt, myös Euroopan kaupunkien merkitystä on tutkittu entistä enemmän. Kaupunkien tueksi on perustettu lukuisia toimintaohjelmia. Vanhoja ohjausvälineitä on myös (osittain) mukautettu soveliaammiksi kaupunkien tarpeisiin. Alueiden komitea korostaa oma-aloitteisessa lausunnossaan "EULainsäädännön alueellisiin ja paikallisiin elimiin kohdistuvien taloudellisten ja hallinnollisten vaikutusten arviointi" tarvetta tarkistaa, millaisia vaikutuksia uusilla Euroopan yhteisön toimenpiteillä on kaupunkien ja alueiden viranomaisten kannalta. Tarve on sittemmin tunnustettu Amsterdamin Eurooppa-neuvostossa, ja maininta siitä liitetään läheisyysperiaatteen soveltamista koskevaan pöytäkirjaan.

4.1.2. Tämä lähestymistapa perustuu kuitenkin lähinnä alakohtaiseen politiikkaan, ja se on riippumaton muista toimenpiteistä. Näin ollen tulee tarkastella, miten EU:n uudet toimenpiteet saattavat vaikuttaa jo käytössä oleviin kaupunkien koskeviin toimenpiteisiin ja soveltuvatko ne yhtenäisen kaupunkipolitiikan osiksi. Tärkein tehtävä on kehittää kaupunkipolitiikka, jossa koordinoidaan tämänhetkinen ala- ja tapauskohtainen, hyvinkin hajanainen politiikka yhtenäiseksi ja sen myötä tehokkaaksi kokonaisuudeksi.

4.1.3. Tulevaisuuden kaupunkipolitiikasta käytävillä keskusteluilla on yksi yhteinen piirre. Ne suuntautuvat ylhäältä alaspäin. Kaupunkipolitiikan ratkaisuun tulisi sisältyä kuitenkin ylhäältä alas ja alhaalta ylöspäin suuntautuvien toimintamallien yhdistäminen. Paikallisviranomaisien politiikan on pakostakin oltava eheää, yhtenäistä ja koordinoitua. Alhaalta ylös nouseva näkemys voisi tuottaa paljon merkityksellistä tietoa Euroopan unionin kaupunkipolitiikan kehitysohjelmaan.

4.1.4. Kullakin kaupungilla on omat ongelmansa ja mahdollisuutensa, mutta suuntaukset ovat pohjimmiltaan pitkälti samoja. Monet kaupungit tuntevat mahdollisuutensa ja niitä uhkaavat vaarat sekä ryhtyvät suunnitelmallisesti kohentamaan elinvoimaisuuttaan. Paikalliset kaupunkipolitiikat voidaan ryhmitellä monin eri tavoin. Seuraava ryhmittely heijastaa yhtäältä kaupunkipolitiikan kaksijakoista haastetta, jonka komissio määrittelee tiedonannossaan seuraavasti: ”[K]aupunkien aseman puolustaminen yhä kansainvälisemmässä taloudellisessa kilpailussa sekä kaupunkien vähäosaisuudesta aiheutuneiden kumulatiivisten ongelmien ratkaiseminen”<sup>(1)</sup>, eli on tarpeen kiinnittää kansalaisiin entistä enemmän huomiota päämääränä:

- vahvan kaupungin kehittäminen;
- arvokkaiden alueiden luominen;
- kansalaisten osallistumisen lisääminen.

Tulee muistaa, että tämä on pelkästään malli, ja että todellisuudessa mikä tahansa kussakin ryhmässä toteutettava politiikka vaikuttaa paitsi muihin ryhmän politiikkoihin myös kahteen muuhun ryhmään. Samoin tulee muistaa, etteivät kaikki kaupungit sovelle näitä paikallispolitiikan erimerkkejä yhtä suurella määrällä tai samassa suhteessa.

## 4.2. Vahvan kaupungin kehittäminen

4.2.1. Edellä esitetystä käy ilmi, että kaupungeja uhkaa lähiöistyminen ja maallepako. Kaungit menettävät asukkaita ja liikeyrityksiä esikaupungeihin, valikoituva kaupungistamuutto jatkuu, ja kaupungille tunnusomaisten toimintojen määrä laskee. Paikallisviranomaiset yrittävät korjata tilannetta kohentamalla kaupunkien kilpailukykyä ja tekemällä niistä vahvoja sekä elinvoimaisia.

4.2.2. Elinvoimaisten kaupunkien salaisuus on (uudelleen)kaupungistuminen. Kaupunkien politiikka tähtää monimuotoisuuteen ja tukemiseen sekä houkuttelevan elin- ja liikeympäristön kehittämiseen. Pyritään kaupunkialueen tehokkaaseen käyttöön kehittämällä tiiviitä kaupunkiyhteisöjä, toisaalta kaupunkien asumiskelpoisuutta lisätään laadukkailla julkisilla tiloilla. Tasapainoisessa kaupungistumiskehityksessä kaun-

geissa annetaan etusija vanhoja kaupunkialueita uudistavalle rakentamiselle ennen uusien alueiden rakentamista. Molemmat toimintamallit ovat tietysti tarpeellisia, mutta niitä on kehitettävä kaupungin kokonaisrakennetta vahvistaen.

4.2.3. Vahva kaupunki on tavattoman riippuvainen voimakkaasta taloudesta, joka on työpaikkojen perusedellytys. Työpaikkoja on lisättävä ennen kaikkea kaupan alalle. Koska yritykset liikkuvat yhä herkemmin, politiikalla pyritään luomaan niiden asettumista helpottavia tekijöitä. Kauppapaikkoja ja entisiä liikerakennuksia uudistetaan, uusia liikepaikkoja ja toimistotiloja rakennetaan riittävästi houkuttelemaan uusia yrityksiä ja mahdollistamaan entisten kasvaminen. Tässä yhteydessä täytyy muistuttaa niin sanottujen jättiläiskauppakeskusten kehittämisestä kaupungeihin ja niiden laitamille. Sekä paikallisella että alueellisella tasolla on eri käsityksiä näiden keskusten vaikutuksista läheisiin kaupunkikeskustoihin. Tutkimus näiden jättiläiskauppakeskusten myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista selkiyttäne asiaa. Näitä jättiläiskauppakeskuksia tulee arvioida siitä lähtökohdasta, että niiden tulee lujittaa kaupungin koko taloutta, jotta kaupunkiin asettuneet kauppaliikkeet ja yritykset saadaan pysymään kaupungin alueella tai palaamaan sinne.

4.2.4. Kaungit näyttävät panostavan muutaman kansainvälisten suuryrityksen saamiseen alueelleen, mutta pk-yritykset ovat usein paikallisten ja alueellisten markkinoiden kannalta tärkeämpiä. Ne ovat taloudellisen kasvun ratkaisevia tekijöitä. Paikallishallinto voi toimia hautomona ja edistää yrittäjyyttä sekä innovaatioita, tukea uusyriityksiä ja varmistaa, etteivät ne siirrä toimintaansa muualle. Entistä enemmän kiinnitetään huomiota yrittäjyyteen ja köyhimpien kaupunginosien uusiin yrityksiin. Alueellisen ja paikallisen kehityksen pitäisi siis syntyä ennen kaikkea sisältä käsin.

4.2.5. Yhä useampien Euroopan kaupunkien suhtautuminen talouden kehitykseen on suunnitelmallista ja pitkäjänteistä. Ensinnäkin ne keskittyvät parantamaan yleistä talousilmastoa ja pyrkivät poistamaan kaupungista tai alueelta kilpailua haittaavia tekijöitä. Valtionhallinnon toimien kielteiset seuraukset ovat ensimmäisenä listalla. Strategiat perustuvat kaupungin tai sen ympäristön omiin mahdollisuuksiin. Niitä leimaa entistä selvemmin kohdekehittäminen. Erikoistuttaessa saadaan parempi hyöty käytettävissä olevista resursseista. Lisäksi erikoistuminen rakentuu olemassa olevalle varusrakenteelle ja kaupungin julkiselle kuvalle. Kaikista kaupungeista ei voi tulla Silicon Valleyä eikä kaikkiin niihin voida rakentaa lentoasemaa. Strategioiden tavoitteena on toimivien yritysten toimintamahdollisuuksien kohentaminen ja paikkakunnan tekeminen puoleensavetäväksi uusille yritysille.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 4.

4.2.6. Varusrakenne on sijoittumisen ratkaiseva tekijä, jota paikallispolitiikalla ei voida kokonaan hallita. Suurimmat varusrakenteet ovat ensisijassa valtakunnallisia kysymyksiä, ja Euroopan laajuisten liikenne- ja viestintäverkkojen (*Trans-European networks*, TEN) kehittäminen siirtää ne jopa kansainväliselle tasolle. Koostaan riippumatta kaupunkien ja alueiden on keskeisen tärkeää liittyä TEN-järjestelmiin joko suoraan tai valtakunnallisen verkon välityksellä.

4.2.7. Aivan yhtä tärkeää on liikkumisen helppous kaupunkialueen sisällä. Lisääntynyt liikenne on johtanut sietämättömään ruuhkautumiseen. Paikallisessa ja alueellisessa liikenteessä on saatava aikaan siirtymä yksityisautoilusta muiden kuljetusmuotojen käyttöön ja rakennettava ohikulkuteitä. Paikallishallinnon toimien tarkoituksena on tehdä julkinen liikenne houkuttelevaksi, ohjata läpiajoliikenne pois kaupungin keskustasta, rohkaista yksityisautoilusta luopumista ja edistää pyöräilymahdollisuuksia. Tällaista politiikkaa kehitetään nykyisin yhä selkeämmin alueellisesta näkökulmasta varsinkin voimakkaasti kaupungistuneilla alueilla. Tiheästi asuttujen alueiden läpi kulkeva välttämätön varusrakenne tulee liittää kaupunkirakenteeseen siten, että siitä koituu mahdollisimman vähän haittaa ympäröiville asuinalueille.

4.2.8. Kaupungin elinvoiman palauttaminen sen rajojen sisällä tapahtuvan voimakkaamman kaupungistumisen ja talouskasvun avulla voi rasittaa kaupunkiympäristöä, mikä puolestaan verottaa kaupungin elinvoimaa. Ympäristön laatua itsessään pidetään yhä laajemmin tärkeänä yrityksiä houkuttelevana tekijänä. Tasapaino on kaupunkikehityksen kannalta näin ollen avainasemassa. Paikallisviranomaiset pyrkivät tähän kaupunkialueiden kestäväällä kehittämisellä ja käsittelemällä taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöongelmia yhtenäistä lähestymistapaa käyttäen.

4.2.9. Asukkaiden, matkailijoiden ja yritysten houkuttelemiseksi kaupungin julkinen kuva on entistä tärkeämpi. Se on tärkeä niin historialliselle kuin modernin arkkitehtuurin leimaamalle kaupungille, niin matkailukohteelle kuin ”business-citylle”. Selkeä kaupunkikehityksen strateginen vaihtoehto onkin rakentaa kaupungin oman luonteen ja julkisuuskuvan varaan. Kaupungin markkinoinnin avulla paikallisviranomaiset edistävät myönteistä mielikuvaa itsestään ja kertovat menestyksestään julkisuuteen.

### 4.3. *Arvokkaiden alueiden luominen*

4.3.1. Yhtenäisen kaupungin kehittämiseksi on tärkeintä luoda paikka, jossa asukkaat mielellään asuvat, käyvät työssä ja viettävät vapaa-aikaansa. Tietoyhteiskunta siirtää työn lähemmäs asuinpaikkaa eli kotiympäristöön. Jotkut kaupungit onnistuvat säilyttämään asukkaansa toisia paremmin, ja eräät kaupungit houkuttelevat muuttajia huomattavasti muita enemmän.

Elinvoimaisen kaupungin perusta on väestön yhteiskunnallinen ja kulttuurinen monimuotoisuus. Ne, jotka ovat jättäneet kaupungin sen turvattomuuden, saastuneisuuden tai epäterveellisyyden vuoksi, on voitettava takaisin. Paikallisviranomaiset pyrkivät tässä tarkoituksessa parantamaan elämisen laatua. Tässä toiminnassa ominaisuudet ”puhdas, turmeltumaton ja turvallinen” ovat perusedellytyksiä. Kaupungit investoivat kuitenkin myös väestönsä henkiseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen pääomaan.

4.3.2. Jotta vakaan sosioekonomisen taustan omaavia perhekuntia saadaan muuttamaan takaisin, asuinolosuhteita on kohennettava monissa kaupungeissa. Tähän ei pidä pyrkiä ainoastaan uusia asuntoja rakentamalla vaan pikemminkin luomalla monimuotoinen asuinympäristö nykyisille kaupunkialueille ja erityisesti köyhyville alueille. Tavoite saavutetaan luonnollisesti vain, mikäli alueiden laatu elinympäristöinä paranee kaikilta osin.

4.3.3. Elämisen laadun nostaminen kaupungeissa edellyttää usein julkisten paikkojen, viheralueiden ja virkistysalueiden kohentamista. Näin ollen kaupungit investoivat voimakkaasti niihin sekä käytettävissä olevien viheralueiden laajempaan käyttöön. Uusia viheralueita kuten keskustan puistoja sekä vihreitä pyöräily- ja kävelyreittejä kehitetään siellä missä se on mahdollista. Näiden lisäksi kaupungit investoivat yhä enemmän ulkoilupuistoihin ja niihin johtaviin julkisen liikenteen yhteyksiin.

4.3.4. Kaupungit voivat usein olla likaisia. Roskat, koirien ulosteet, töherrykset rakenteissa ja muu ilkeä ongelma ovat yleistä pahennusta herättäviä epäkohtia, jotka karkottavat matkailijoita ja mahdollisia tulokkaita. Kaupungin pitäminen puhtaana on merkittävä kansalaisvastuun osa-alue. Paikallisviranomaisten on ennen kaikkea järjestettävä riittävästi jätteenkeräyspisteitä. Aivan yhtä tärkeää on kuitenkin valistaa yleisöä ja ryhtyä päättäväisiin toimiin järjestyksenrikkooja vastaan. Ympäristön kannalta kestävä kehitys edellyttää myös kierätyksen edistämistä ja jätteiden lajittelumahdollisuuden järjestämistä.

4.3.5. Monet kokevat varsinkin suurkaupungit turvattomiksi. Murto- ja rikoskaudet, koteihin tunkeutuminen, varkaukset, ryöstöt, väkivalta, ilkeä ja huumeisiin liittyvä rikollisuus ovat saaneet kaupungit tuntumaan turvattomilta. Kielteiset mielikuvat kaupungeista rikollisuuden toiminta-alueena lisäävät subjektiivisia turvattomuuden tunteita. Erityisesti korkeasta työttömyydestä kärsivillä köyhillä alueilla asuvien nuorten mahdollisuuksien vähäisyys voi johtaa epäsäännölliseen elämään kuten huumekauppaan ja muihin rikoksiin. Rikollisuuden, erityisesti huumekaupan vastainen kamppailu ja ehkäisy ovat ensisijaisia toimia. Yhtä tärkeää on parantaa köyhien alueiden asukkaiden mahdollisuuksia. Rikollisuuden vähentäminen ei kuitenkaan välttämättä

johda turvallisuuden tunteen kasvuun. Poliisien lisääminen katupartioihin, turvallisuusmiehet julkisissa kulkuneuvoissa, julkisten paikkojen tehokkaampi valaistus ja parempi hoito puolestaan lisäävät turvallisuuden tunnetta. Kaupungit pyrkivätkin saamaan politiikallaan julkiset paikat takaisin hallintaansa. Tämä vaatii pitkäjänteistä suunnittelua ja tiivistä tarkkailua, jotta ongelmat eivät siirry asuinalueelta toiselle.

4.3.6. Kaupungeilla on erilaisia tapoja, joilla ne yrittävät palauttaa kaupunkialueen elinvoimaa. Ne vaihtelevat kaupunkirakenteen uudistamisesta (kokonaisten asuinalueiden purkaminen) ja köyhyyden vastaisesta taistelusta erilaisiin yhteiskunnallisiin uudistuksiin (oma-aloitteisuuden ja vastuullisuuden edistäminen) ja paikallistalouden piristämiseen. Hiljattain eräät alueviranomaiset ovat aloittaneet kokeiluja, joissa yhdistetään eri strategiat yhdeksi aluekohtaiseksi malliksi, jossa ongelmien asemasta korostetaan talouden joustavuuden palauttamista ja sen tarjoamia mahdollisuuksia.

#### 4.4. *Kansalaisten osallistumisen lisääminen*

4.4.1. Monien kaupunkien fyysistä ilmettä on uudistettu suuressa määrin, vaikka samanaikaisesti niiden yhteiskunnallinen tilanne on heikentynyt. Nyt haasteena on uudistaa ja elävöittää kaupungeja edelleen myös sosiaalisesti. Jo nyt on toteutettu mittavia toimenpiteitä esimerkiksi yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa, uusien kaupunkilaisten saamiseksi liittymään osaksi yhteisöä, yhtenäisessä turvallisuuspolitiikassa ja nuorisopolitiikan alalla. Kaupungit eivät kuitenkaan ole vielä pystyneet kääntämään muuttovirtaa. Lyhyen aikavälin tilannekohtaiset toimet eivät ole toivottavia. Ne johtavat ainoastaan tempoilevaan poliittiseen kulttuuriin ja jatkuvuuden puutteeseen. Paikallisviranomaiset pitävät parempana yhteiskuntarakenteen eheyttämistä kansalaisten yhteiskunnallista osallistumista kannustamalla.

4.4.2. Työttömyys lienee kaupunkien vakavimpia ongelmia. Kysynnän ja tarjonnan välinen epäsuhta on erityisen vaikea ratkaista. Uusia työpaikkoja perustetaan lähinnä yksityissektorille. Tämä ei ole kuitenkaan työllistänyt riittävästi paikallista työvoimaa. Paikallisviranomaisten politiikan tavoitteena on saattaa työttömät mukaan yhteiskuntaan. Julkisella sektorilla on monia mahdollisia työpaikkoja. Usein on kuitenkin kyse lisätyöstä, jonka tavoitteena on parantaa elämisen laatua taajama-alueilla ja kaupungeissa mutta joka ei ole liiketaloudellisesti kannattavaa. Esimerkkeinä tällaisista työtehtävistä mainittakoon katujen puhtaanapito, julkisen liikenteen turvallisuusmiehet ja poliisia avustavat järjestysmiehet. Tämän tyyppisen politiikan onnistuminen riippuu käytettävissä olevista varoista. Jos sosiaaliturvaan varatut varat ovat käytettävissä, voidaan luoda lukuisia työpaikkoja, mutta nekaan eivät riitä täystyöllisyyden saavuttamiseen. Työttömiksi jääviä rohkaistaan

ryhtymään vapaaehtoistyöhön syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

4.4.3. Ratkaisu työllisyyteen on koulutuksessa ja liikkuvuudessa. Paikallisten, helposti saavutettavien koulutuspalvelujen avulla kansalaisia tulee rohkaista nostamaan koulutustasoaan. Puutteellisesti koulutetuille tulee antaa mahdollisuus korjata tilanteensa. Yhtä tärkeä on politiikka, jolla pyritään ehkäisemään koulun keskeyttämistä nuorena. Erityisesti varhaisnuoret tarvitsevat tiivistä ohjausta. Erityishuomiota kaipaavat myös muuttajat, joilla saattaa olla vastassaan sekä kulttuuri-että kielimuuri. Lisäksi kaupunkipolitiikan tarkoituksena on rakentaa silta koulutuslaitosten ja liike-elämän välille koulutuksen ajanmukaistamiseksi paremmin työelämän tarpeita vastaavaksi. Myös yli 50-vuotiaiden pitkäaikaistyöttömien erityisongelmat on otettava huomioon. Heille tulisi antaa mahdollisuus valita ammatillisen koulutuksen ja ei-ammattillisissa yhteiskunnallisissa paikallisyjärjestöissä toimimiseen tähtäävän koulutuksen välillä. Tämä ”sosiaali-investointi” vähentää sosiaalisen tarpeettomuuden tunnetta ja lisää samalla yhteiskunnallisen varusrakenteen laatua.

4.4.4. Kaupungit eivät ole vain talouksia. Ne edustavat – poliittisten ideologioiden ohella – yhteiskuntamallia, jossa suuret määrät hyvin erilaisia ihmisiä, usein toisilleen tuntemattomia, kohtaavat. Kun pienellä alueella asuu paljon ihmisiä, kaupunkiyhteiskunnat voivat toimia vain, jos ne ovat jossain määrin ennustettavia ja hallittavia. Niinpä paikallisviranomaiset ja kansalaiset laativat ja noudattavat kaupungin järjestyneen toiminnan takaamiseksi monia virallisia tai epävirallisia sääntöjä: sosiaalisia, normatiivisia, taloudellisia ja maankäyttöä koskevia.

4.4.5. Muuttunut väestörakenne, kaupunkien saneeraus, yhteiskunnan individualisoituminen ja turvattomuuden tunteet ovat vaikuttaneet syvästi kansalaisten vuorovaikutukseen. Sosiaaliset normit eivät ole enää itsestäänselvyksiä kaikille yhteiskunnan jäsenille. Kaupunkipolitiikalla yritetään korjata tätä sosiaalista verkostoa asuinalueiden tasolla. Sosiaali-investoinnein panostetaan aikaa, vaivaa ja rahaa kaupungin yhteiskuntaelämän laatuun sekä kansalaisten itsenäisen toiminnan mahdollisuuksiin parantamalla yhteishenkeä ja kehittämällä paikallisalioitteita. Asuinaluekohtainen toimintamalli rohkaisee asukkaita yhteistyöhön ja vastuun kantamiseen.

4.4.6. Erityistä huomiota kiinnitetään sosiaalisesti herkkiin ryhmiin kuten nuoriin, vanhuksiin ja siirtolaisiin. Niin koulunsa keskeyttäneiden nuorten kuin rikoksiin syyllistyneiden nuorten määrä on kaupungeissa huomattavasti valtakunnallista keskiarvoa korkeampi.

Nuoret tarvitsevat määrätietoista ohjausta ja valvontaa paitsi koulussa myös koulupäivän jälkeen, ja heitä tulisi ohjata urheilun tai muiden yhteiskunnallisten harrastusten pariin. Koulun päätteeksi nuorille tulisi taata (tuettu) työpaikka työttömyyden välttämiseksi. Muuttajien osuus väestöstä kasvaa. Usein he keskittyvät köyhyneille asuinalueille. On elintärkeää saada heidät yhteiskuntamme jäseniksi tarjoamalla koulutusta (sekä valtakielisen opetusta että ammattikoulutusta), työpaikkoja ja asuntoja. Yhteiskuntaan sopeutuminen on sekä tulokkaiden että kaupunkiyhteiskunnan vastuulla. Vanhusten osuus Euroopan väestöstä kasvaa jyrkästi. Vaikka tämä ei olekaan pelkästään kaupunkien ongelma, monet ikääntyneet kaupunkiasukkaat tarvitsevat erityispalveluita, liikkumisen esteettömyyttä ja turvallisia alueita.

4.4.7. Köyhimmillä asuinalueilla tai kaupunkien ydinalueilla asuvilla on usein terveysongelmia. Kansanterveydellä on suora yhteys koulutukseen, tulotasoon, elämänlaatuun, työllisyyteen jne. Kaupunkipolitiikka voi vaikuttaa merkittävästi kansanterveyteen kohentamalla mainittuja tekijöitä. Tukitoimenpiteiden tarkoituksena on seurata paikallispolitiikan kansanterveydellisiä vaikutuksia ja kartoittaa epäterveellisiä paikallisia olosuhteita, jotka vaativat yhteistä toimintaa. Tämän lisäksi politiikkaa suunnataan paikallistason terveyskasvatukseen ja ennaltaehkäisyyn. Vanhusten ja siirtolaisten saama sekä tarjoama terveyskasvatus ovat erityisen huomion kohteita.

## 5. Uusi näkemys kaupunkipolitiikkaan

### 5.1. Uuden näkemyksen tarve

5.1.1. Oma-aloitteisessa lausunnossaan ”Kaupunkikehitys ja Euroopan unioni” alueiden komitea korostaa, että Maastrichtin sopimuksesta puuttuu erityinen maininta kaupunkialueista eikä tätä ole korjattu uudessa perussopimuksessakaan. Tähän asti kaupunkien kehittämisestä on puuttunut johdonmukainen näkemys, mikä on johtanut turvautumiseen hajanaisiin toimiin. Unionilta puuttuvat nimenomaiset säädökset kaupunkialueiden liikenne-, ympäristö-, kansanterveys- ja talouspolitiikan tehokkaaseen koordinointiin. Yhteisön kaupunkipolitiikalla on kuitenkin välillinen perusta perustamissopimuksen 2 artiklassa. Siinä määrätään erääksi päämääräksi: ”— edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä —” ja ”— elintason ja elämisen laadun nousua sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuullisuutta jäsenvaltioiden välillä.”

5.1.2. Kaupunkien roolia tarkasteltaessa voidaan todeta, että kaupungeilla oli aiemmin merkittävä vaikutus 2 artiklaan sisältyvien ”suurten periaatteiden” toteuttamisessa. Tämän vuoksi kaupunkien nykyiset, usein vakavat ongelmat uhkaavat Euroopan hyvinvointia tulevaisuudessa. Jos tätä suuntausta ei saada käännettyä, Eurooppa ei saavuta yhteenkuuluvuuden tavoitettaan, joka on ensisijainen. On monta syytä, miksi paikallisviranomaiset eivät ole pystyneet ratkaisemaan näitä ongelmia riittävän hyvin. Läheisyysperiaatteen mukaan kaupunkipolitiikan tulee olla jäsenvaltiotason asia. Eräät jäsenvaltiot ovat jo kehittäneet kaupunkipolitiikkaa vaihtelevassa määrin. Läheisyysperiaate ei kuitenkaan tarkoita, että muut hallinnon tasot voivat vetäytyä vastuusta. Tämä ei myöskään koske muita politiikan aloja, joilla EU toimii. Euroopan unionia pitäisi myös kannustaa koordinoimaan ja yhtenäistämään kaupunkija taajama-alueita koskevat toimensa sekä parantamaan niiden toimivuutta ja tehokkuutta. Tämän vuoksi alueiden komitea kehottaa Euroopan komissiota laatimaan jäsenvaltioiden kaupunkipolitiikkaa täydentävän kaupunkipolitiikan, jonka tavoitteena on lisätä kaupunkialueiden sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tämä on tärkeää myös yhteisön kannalta. Samalla yhteisön kaupunkipolitiikan tulisi toimia kannusteena paikallisviranomaisten nykyistä järjestelmällisemmälle yhteistyölle toiminnallisten kaupunkialueiden tasolla.

5.1.3. Kaupunkikysymykset ovat nyt vahvasti yhteisön asialistalla – sekä komission tiedonannon ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa” että Agenda 2000:n sisältämien ehdotusten ansiosta – eikä yhteisön kaupunkipolitiikan tarvetta enää epäillä. Lähi-tulevaisuudessa on ilman muuta saatava käyttöön täysimittainen kaupunkipolitiikka, ja nyt on harkittava sen sisältöä. Sitten kun kaupunkipolitiikkaan kiinnitetään EU:ssa enemmän huomiota ja sen mukainen toiminta näkyy (entistä paremmin) yhteisön tasolla, on luonnollista, että kaupunkipolitiikkaa koskeva kohta lisätään perustamissopimukseen.

5.1.4. Suurkaupunkien erityisen alttiille alueille annettava tuki on uutuus eurooppalaisessa rakennepolitiikassa. Siksi valtiontuen soveltamissäännöt<sup>(1)</sup> ovatkin kömpelö väline väestöltään pienissä ja harvaan asutuissa maissa, koska ne koskevat alueita eivätkä kaupunginosa.

Alueiden komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon alueelliset erityisolot sovellettaessa tukea koskevia sääntöjä erityisen alttiisiin kaupunkialueisiin. Alueiden komitea pyytää komissiota poikkeamaan kuvitteellisesta 100 000 asukkaan rajasta tiettyjen erittäin harvaan asuttujen alueiden kohdalla.

<sup>(1)</sup> EYVL C 74, 10.3.1998, s. 9–18.

## 5.2. Yhtenäinen näkökulma

5.2.1. Tällä hetkellä kaupunkipolitiikassa on vallalla alakohtainen lähestymistapa. Monilla EU:n toimilla on vaikutuksia kaupunkeihin, mutta vain harvoin ne kohdistuvat suoraan kaupunkeihin. Ja milloin näin on, paikallisviranomaisilla ei aina ole sananvaltaa niiden täytäntöönpanossa. Itse asiassa useissa jäsenvaltioissa paikallisviranomaisilla ei ole mahdollisuutta puuttua kaupunkien ongelmiin, koska niiden perinteisiä tehtäviä on yhä enemmän annettu vaaleilla valitsemattomien elinten hoidettavaksi. EU:n toimien lisäksi alueellisilla ja valtionhallinnoilla on omat politiikkansa ja ohjelmansa, ja paikallishallinnon vastuulle jää epäyhtenäisten ja usein ristiriitaisten toimenpiteiden kirjon sovittaminen omaan politiikkaansa. Suurin haasteemme on kaupunkikysymyksiä koskevan politiikan yhtenäistäminen kaikilla hallinnon tasoilla. Toisin sanoen tehokasta yhteisön kaupunkipolitiikkaa tarvitaan täydentämään jäsenvaltioiden yhtenäistä kaupunkipolitiikkaa.

5.2.2. Vastaus niin yhteisön kuin jäsenvaltiotason eheän kaupunkipolitiikan tarpeeseen on lähestyä asioita alhaalta ylöspäin eli paikallisviranomaisten näkökulmasta. Paikallis- ja alueviranomaiset ovat parhaassa asemassa käsittelemään lukuisia kysymyksiä, ongelmia, organisaatioita ja politiikkoja, jotka vaativat monialaista ja yhtenäistä lähestymistapaa. Tämän lisäksi kaupungit (erityisesti ”kansainvälisen tason kaupungit”) kokevat ensimmäisinä ne ongelmat ja mahdollisuudet, jotka ovat ratkaisevia Euroopan tulevaisuuden kannalta. Kaupungeille hyödyllistä politiikkaa kehitettäessä tulee myös pyrkiä ottamaan huomioon paikalliset tarpeet mahdollisimman tarkkaan. Tästä syystä alueiden komitea uskoo, että paikallishallinnon kokemusta tulee käyttää peruskivenä EU:n yhtenäistä kaupunkipolitiikkaa kehitettäessä.

5.2.3. Yhtenäisen kaupunkipolitiikan kehittäminen edellyttää selkeää viitekehystä, joka perustuu eurooppalaiseen näkemykseen ja eurooppalaisen kaupunkijärjestelmän yhteiskunnallis-taloudelliseen toimintastrategiaan. Viitekehyksessä on otettava huomioon, että kaupunkialueet toimivat yhä enenevässä määrin itsenäisen järjestelmän osina. Kehyksen tulisi heijastaa Euroopan eri kaupunkityyppejä ydinalueiden suurkaupungeista reuna-alueiden kaupunkeihin, erityisesti suurten alueellisten talouksien keskuksiin. Tätä ilmiötä vahvistavat Euroopan yhdentymisen, eurooppalaiset varusrakenteet ja alueellisen erikoistumisen tarve. Sen tulisi kuitenkin heijastaa myös tarvetta luoda tasapainoisempi ja vahvempi suhde kaupunkien ja niitä ympäröivien laajempien alueiden välille. Näkemyksen puute Eu-

roopan kaupunkien halutusta kehityssuunnasta johtaa epätydyttäviin päätöksiin ja epätoivottuun kehitykseen yhteisön kannalta. Yhteisön aluekehityssuunnitelma on ensimmäinen askel ratkaisuun pyrittäessä.

5.2.4. Euroopan unionin kaupunkikehityksen viitekehyksessä tulee myös ottaa huomioon se seikka, että kaupungit ovat alueellisen, valtakunnallisen ja eurooppalaisen kasvun moottoreita. Tämä pätee erityisesti suurkaupunki- ja pääkaupunkialueisiin. Ne ovat myös kansainvälisiä portteja, joiden kautta Eurooppa liittyy maailmanmarkkinoihin. Viitekehyksessä on käsiteltävä myös yhteisönlaajuisia kysymyksiä, kuten työttömyyttä, sosiaalista syrjäytymistä, kaupunkien elvyttämistä, kestävästä kehitystä ja liikkuvuutta, koulutusta, nuorisoa, vanhuksia, siirtolaisia, turvallisuutta ja kansanterveyttä. Tämän lisäksi siinä on otettava huomioon kysymysten keskinäinen vaikutus toisiinsa paikallistasolla. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää paikallistasolla syntyviin käytännönläheisiin ideoihin kuten paikallisyhteisöjen antamaan panokseen.

5.2.5. Viitekehityksen avulla on voitava luoda riittävät edellytykset kaupunkien potentiaalin täydelle hyödyntämiselle Euroopan unionissa. Sen on oltava samalla riittävän joustava, jotta voidaan ottaa huomioon jäsenvaltioiden toimenpiteet ja alueelliset erot täydentävyyden toteutumiseksi ja toteuttamisen takaamiseksi ”mitatytönä”.

5.2.6. Kun Euroopan unionin kaupunkikehityksen puitteista on sovittu, on verrattain helppoa kehittää kaupungeja koskevaa näkemystä yhteisön sektorikohtaisiin politiikkoihin. Kuten komissio toteaa, näiden on täydennettävä toisiaan ja vastattava täysin muiden viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä. Näin ollen tämänhetkiset kaupunkeihin vaikuttavat toimenpiteet on sovittava kokonaisnäkemyksen ja strategian mukaisiksi; uuden politiikan ja ohjelmien on puolestaan vastattava sovittua viitekehystä. Tämän tuloksena voidaan alakohtaiset toimenpiteet kohdistaa entistä tarkemmin ja käyttää yhteisön varoja entistä tuloksekkaammin ja tehokkaammin.

## 5.3. Tietoon pohjautuva näkemys

5.3.1. Alueiden komitea myöntää, että ”kaupungeja koskevan olennaisen ja vertailevan tiedon tarve on yhä suurempi erityisesti kaupunkipolitiikasta vastaavien paikallisten ja muiden viranomaisten keskuudessa”<sup>(1)</sup>. Laajat tiedot alueista ja kaupungeista ovat itse asiassa toimivan taajamahallinnon edellytys. Monet paikallisviranomaiset ovat jo kehittäneet useissa tapauksissa paikallisiin olosuhteisiin sovitettuja ”barometreja”, joilla mitataan kaupunkielämän laatua. Näiden järjestelmien avulla tunnistetaan tarpeet ja kehityssuuntaukset ja voidaan siten luotettavasti tarkkailla politiikan vai-

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 18.

kutuksia. Barcelonan julkilausumassa tarpeesta luoda paikallisindikaattoreiden eurooppalainen järjestelmä<sup>(1)</sup> todetaan kuitenkin myös, että ”[n]ykyisin saatavilla olevan tilastotiedon ja vertailtavissa olevien indikaattoreiden määrä ja laatu eivät ole missään nimessä riittävät” (kohta 2). Sen vuoksi tarvitaan ”Euroopan alueiden ja kuntien elämänlaadun indikaattoreiden järjestelmä” (kohta 3).

5.3.2. Alueiden komitea on korostanut vertailukelpoisten standardien tarvetta: ”Euroopan komissio toivoo voivansa käynnistää piakkoin ehdotetun kaupunkien kuulemisen”, ja komission ehdotus on ensimmäinen askel tähän suuntaan. Kuuleminen keskittyy 58:aan kaupunkiin, 8:aan kaupunkiryhmittymään ja 21:een laajaan suurkaupunkialueeseen. Se perustuu yksinkertaisiin, verrattain yleisluontoisiin osoittimiin, joilla mitataan ennen kaikkea elämänlaatua kaupungissa. Alueiden komitea katsoo kuitenkin, että ehdotetun järjestelmän tulisi olla yksityiskohtaisempi tarvittavien tulosten saavuttamiseksi, ja siinä tulisi ottaa huomioon paikalliset ja alueelliset erityisolot. Lisäksi tietojen tulisi koskea toiminnallista kaupunkialuetta, kuten tämän lausunnon luvussa 3 ehdotetaan, pikemmin kuin pitäytyä hallinnollisiin rajoihin. Nämä periaatteet ovat keskeisiä tekijöitä alueiden komitean tutkimuksessa Euroopan tärkeimpiä kaupunkeja koskevien indikaattorien nykytilasta ja niiden korreloinnista aluetasolla.

5.3.3. Vaikka asianmukaiset tilastotiedot ja indikaattorit ovat tärkeitä päätöksenteon kannalta, paikallisviranomaiset ovat erityisen kiinnostuneita oppimaan toistensa politiikoista ja hankkeista. Alueiden komitea pyrkiikin rakentamaan paikallisviranomaisten hyvien käytänteiden varaan ja edistämään aktiivisesti kokemustenvaihtoa paikallisten päättäjien ja kaupunkien johtohenkilöiden kesken. Paikallishallinnon itsensä on oltava tässä keskeinen toimija. Alueiden komitea haluaa siksi korostaa, että kaupunkien kehittämistä koskeva kansainvälinen kokemustenvaihto tulee järjestää siihen osallistuvien kaupunkien ja haluttaessa niiden yhteistyöjärjestöjen aktiivisella myötävaikutuksella.

5.3.4. Tiedonvaihto on ollut pääasiallinen syy erilaisten kaupunkiverkkojen perustamiseen. Verkostot vaihtelevat ”yksinkertaisista” ystävyyskaupunkiyhteyksistä monisäikeisiin tapauskohtaisiin yhteistyömalleihin. Alueiden komitea kannattaa komission aikomusta myöntää tukea ja kannustimia kansainvälisille kaupunkikumppaneille. Alueiden komitea uskoo kuitenkin verkostotoimien keskittämisen ja koordinoinnin olevan tarpeen. Saatujen kokemusten, tietämyksen ja perustettujen rakenteiden hyödyntäminen on äärimmäisen tärkeää. Alueiden komitea on erityisesti laajennetun tehtäväkenttensä ansiosta ihanteellinen foorumi tämän toteuttamiseen.

5.3.5. Alueiden komitea on täysin samaa mieltä komission kanssa siitä, että paikallisviranomaisten kansainvälistä yhteistyötä on kohennettava. Kehitystuki- muotojen, lähidemokratian sekä pitkälle kehittyneiden paikallishallintojen välisen kokemustenvaihdon vuoksi tämäläyppistä verkkotoimintaa tulisi tukea päättäväisesti.

5.3.6. Komissio korostaa, ettei kaupunkiin soveltuvien indikaattorien antamia tuloksia käytetä rakennerrahastojen tuen kriteerinä. Samalla komissio kuitenkin antaa ymmärtää, että indikaattorit voisivat myöhemässä vaiheessa toimia ”välineenä, jonka avulla voitaisiin arvioida paremmin erilaisten valtakunnallisten sekä Euroopan laajuisten poliitikkojen vaikutusta kaupunkialueiden kehittämiseen.” Alueiden komitea korostaa, että tuleva alue- ja paikallisindikaattoreiden eurooppalainen järjestelmä ”voi toimia merkittävänä siteenä erillisten alueita ja kaupunkeja koskevien poliittisten tavoitteiden erittelyn ja tarpeiden sekä kehityksen, täytäntöönpanon ja tavoitteiden saavuttamiseksi tehtävien toimien välillä”. On kuitenkin varmistettava, että rakennerrahastoista myönnettävän tuen valintaperusteina käytettävät osoittimet eivät ole samat, joita käytetään ohjelmien toteuttamiseen ja seurantaan.

5.3.7. Alueiden komitean mielestä on tärkeää, että kaupunkien tulevaa luonnetta tutkitaan ottaen huomioon tietotekniikan vaikutukset, työn luonteen muuttuminen, liikennemuotojen kehitys ja ympäristötietoisuuden lisääntyminen. Tässä suhteessa komitea on tyytyväinen ”Huomisen kaupunki” -tavoitteen sisällyttämiseen viidenteen puiteohjelmaan ja toivoo, että tällaisia aiheita tutkitaan lisää eurooppalaisessa viitekehityksessä.

#### 5.4. *Rakennerrahastojen merkitys*

5.4.1. Alueiden komitean tutkimus ”Alue- ja paikallishallinto Euroopan unionissa” osoittaa, että valtiolliseen politiikkaan perustuvat paikalliset ja alueelliset verot sekä valtiovallan osoittamat määrärahat ovat paikallishallinnon merkittävin tulolähde. Valtiollinen politiikka sisältää yleisiin sosiaalisiin ongelmiin puuttuvia ohjelmia. Koska sosiaaliset ongelmat kuitenkin keskittyvät suuriin kaupunkiin ja taajama-alueille, tarvitaan ohjelmien kohdennetumpaa soveltamista. Asuinalueiden, liikekeskusten ja varusrakenteiden (uudelleen)kehittämiseksi harjoitettava aluesuunnittelu- ja varusrakennetoimia sisältävä elvytyspolitiikka riippuu valtakunnallisesta tavoitteenasettelusta ja voimavaroista, joilla pyritään vahvistamaan talouskeskusten asemaa kansainvälisessä kilpailuympäristössä. Näitä yleisiä toimintamalleja on muokattava niin, että kaupungit otetaan paremmin huomioon. Tällä tavoin kaupunkien ongelmia ja mahdollisuuksia käsitellään rakenteellisin parannuksin sekä makro- että mikrotasolla. Yhteisön

<sup>(1)</sup> CdR 138/97 fin.



politiikan tulisi täydentää tätä jäsenvaltioiden politiikkaa. Keskittymällä mikrotasoon eli köyhimpiin kaupunkialueisiin nämä Euroopan unionin täydentävät toimet voivat antaa tarpeellista tukea ja edistää uutta suuntausta Euroopan kaupunkien ja alueiden kehittämisessä.

5.4.2. Ainakin taloudelliselta kannalta katsottuna rakennerahastoilla on kaikista EU:n toimista merkittävin vaikutus kaupunkeihin. Kaupunkialueiden erityistarpeisiin ei kuitenkaan ole kiinnitetty asianmukaista huomiota. Alueiden komitea kannattaa näin ollen komissio ehdotusta, jonka mukaan ”[k]aupunkien kehittämisen parempi huomioon ottaminen tulevaisuuden suunnittelussa sekä ohjelmissa voisi johtaa yhdenmetyt strategian syntymiseen kaupunkialueilla ja niitä ympäröivillä alueilla toteutettavien hankkeiden välillä sekä taloudellisten ja inhimillisten voimavarojen kehittämisessä”<sup>(1)</sup>.

5.4.3. Tämä lähestymistapa keskittyy ainoastaan alueiden keskinäiseen yhteenkuuluvuuteen. Ensimmäisessä koheesiokertomuksessa (1996) painotettiin vahvempaa koheesiota kaupungeissa ja niiden välillä: ”Euroopan kaupungit ovat todellisessa vaarassa pirstoutua edelleen, kun kasvavaan työttömyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen yhdistyy yhä jyrkempi jako hyväosaisiin ja osattomiin. Eräissä jäsenvaltioissa kaupunkien ongelmia pidetään jo kansallisen yhtenäisyyden vakavimpana haasteena —. Myös nykyistä keskitetympi unionitasoinen lähestymistapa saattaa olla tarpeen.”<sup>(2)</sup>.

5.4.4. Näin ollen alueiden komitea on tyytyväinen asiakirjaan ”Agenda 2000”, jossa ”vaikeuksissa olevia kaupunkialueita” pidetään yhtenä uuden tavoitteen 2 neljästä avaintekijästä. Tavoitteen tarkoituksena on ”suosia taloudellista monimuotoisuutta alueilla, jotka ovat vahvasti riippuvaisia yhdestä taantuvasta talouden alasta. Tämä edellyttää lisätukea pk-yrityksille ja innovaatiolle sekä ammattikoulutuksen, paikallisen kehityspotentiaalin, ympäristönsuojelun ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ehkäisyn korostamista erityisesti vaikeuksissa olevilla kaupunkialueilla.” Lisäksi ”yhteiskunnallisen syrjäytymisen torjunta” on määritetty yhdeksi vaakatason tavoitteen 3 neljästä toimintateemasta. Koska yhteiskunnallinen syrjäytyminen keskittyy taajamiin, taajamaulottuvuus on siis sisällytettävä uuteen tavoitteeseen 3<sup>(3)</sup>. Toisaalta Agenda 2000:ssa ei ole painotettu tarvetta keskittyä tavoitteen 1 alueohjelmissa voimakkaammin kaupunkeihin. Alueiden komitea katsoo, että

tasapainoisen eurooppalaisen kaupunkipolitiikan tulee käsittää sekä tavoitteeseen 1 että tavoitteeseen 2 kuuluvat kaupungit ja taajama-alueet sekä tehostaa EU:n tukea alueilla, jotka eivät täytä rakennerahastojen aluetuen ehtoja.

5.4.5. Agenda 2000:ssa ehdotetaan, että huomattavan hyvin onnistunutta Urban-yhteisöaloitetta ei jatkettaisi, vaan että se sisällytettäisiin toisiin, yleisluonteisempiin ohjelmiin. Täten on mahdollista jatkaa Urbanin menestyksen pohjalta ja painottaa nykyistä enemmän työpaikkojen luomista ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyä. Alueiden komitea painottaa kaupunkien uusia tarpeita käsittelevien ohjelmien tärkeyttä. 10 artiklaan perustuvat kaupungit koskevat kokeiluhankkeet sekä ennen kaikkea yhteisön Urban-aloite ovat osoittautuneet näiden uusien tarpeiden kannalta hyvin onnistuneiksi. Perinteiset tavoiteohjelmat ovat toimineet alueelliselta pohjalta, kun taas Urban-aloite on kohdistettu köyhyyden koettelemille osa-alueille ja sillä pyritään parantamaan yhteenkuuluvuutta kaupungeissa. Alueiden komitea katsoo, että tällaisen monia kaupunkia hyödyntäneen lähestymistavan vaikutuksia tulisi tutkia erityisesti sen suhteen, miten se voi toimia kaupungin kehityksen vauhdittajana. Alueiden komitea on vakaasti sitä mieltä, että tätä lähestymistapaa tulee soveltaa edelleenkin riippumatta ehdotuksista uudeksi tavoitteeksi 2.

5.4.6. Alueiden komitea tukee varauksetta komission ehdotuksia toiminnan keskittämisestä. Tällä hetkellä tavoitteet 1, 2, 5b ja 6 kattavat 51 prosenttia unionin asukkaista. Rakennerahastotoimet tulisi vastedes suunnata kaikkein huonoimmassa asemassa olevan väestönosan hyväksi, ja Euroopan kurjimmilla kaupunkialueilla asuvat tulisi ehdottomasti saada rahastojen toiminnan piiriin. Tämän tyyppinen maantieteellinen kohdistaminen on myös yksi Urbanin tavoitteista, ja se on osoittautunut tehokkaaksi yhteisön käyttämäksi rahoitustavaksi.

5.4.7. Ehdotus rahoitusjärjestelmän yksinkertaistamisesta siirtymällä yhteen ohjelmaan aluetta kohden on tervetullut. Paikallisviranomaiset kohtaavat usein keskenään ristiriitaisia unionin rahastojen antamia sääntöjä, ja joskus yhden rahaston mielestä tukikelpoinen hanke ei ole ollut sitä muissa rahastoissa. Tämä on katkaissut monta hanketta, jolla olisi ollut mahdollisuudet onnistua. Rakennerahastojen sääntöjen epä johdonmukaisuus on yhtenäisen toiminnan este, joka on poistettava.

5.4.8. Agenda 2000:ssa ehdotetaan lisäksi nykyistä yksinkertaisempia ja avoimempia valintaperusteita kullekin uuden tavoitteen 2 aluetypille. Valintaperusteissa tulee ottaa huomioon asiaankuuluvat sosioekonomiset

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull., s. 17.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 542 lopull.

<sup>(3)</sup> KOM(97) 2000 lopull., s. 19–20.

tekijät, työttömyysaste sekä sosiaalisesti syrjäytyneiden määrä. Alueiden komitea uskoo, että kaupunkialueisiin sovellettavien yhteiskunnalliseen yhtenäisyyteen tähtääviin kriteereihin tulee kuulua elämänlaadun ja kestävä kehityksen arvioimisperusteita. Vaatimuksissa on myös otettava huomioon kaupunkien dynamiikka sekä unionin eri alueilla sijaitsevien kaupunkien erilaiset erityispiirteet.

### 5.5. Toimielimiä koskevia näkökohtia

5.5.1. Euroopan unionin toimielimissä on perusteellisesti harkittava uutta lähestymistapaa kaupunkipolitiikan tarpeisiin. Asia koskee ennen kaikkea komissiota, koska Euroopan kaupunkipolitiikan valmistelu ja toimeenpano on sen vastuulla. Tällä hetkellä toimii kuitenkin ainoastaan epävirallinen osastojen välinen kaupunkikysymyksiä käsittelevä ryhmä. Tällainen epävirallinen rakenne nojaa liiaksi hyvään tahtoon. Uudessa järjestelmässä kaupunkipolitiikan on oltava ensisijainen vastuualue.

5.5.2. Tämänhetkisen hallinnon ja henkilöstöpolitiikan uudenaikaistamisohjelman (MAP 2000) mukaisesti on mahdollista perustaa nykyistä soveltuvampia ja selkeämpiä rakenteita. Alueiden komitea ehdottaa, että tätä varten perustetaan poikkitieteellinen ryhmä, jolle sopivin paikka olisi aluepolitiikkaa ja koheesiota hoitava pääosasto. Ryhmä olisi vastuussa ehdotetun strategisen kaupunkipoliittisen viitekehyksen kehittämisestä. Tämän lisäksi sen vastuualueisiin kuuluisi uusien alakohtaisten politiikkojen tarkastelu tätä kehystä vasten.

5.5.3. Alueiden komitea uskoo, että edellä mainittua muodollista hallintorakennetta on syytä täydentää nimeämällä kaupunkipolitiikasta ja sen tarvitsemista määrärahoista vastaava komission jäsen. Ehdotetut uudet tavoitteet 2 – vaikeuksissa olevat kaupunkialueet – ja 3 – yhteiskunnallisen syrjäytymisen torjunta, sekä uutta luovat ohjelmat kuten Urban ja 10 artiklaan perustuvat kaupunkien kokeiluhankkeet olisivat itsenäisimpiä vastuuhenkilön toiminta-alaan kuuluvia ohjelmia.

5.5.4. Alueiden komitea uskoo, että voimakkaamalla paneutumisella kaupunkikysymyksiin sekä ehdotetulla Euroopan komission rakenteen järjestelyllä muodollisemmalle pohjalle on oltava demokraattinen tuki. Tällä hetkellä kaupunkeja koskevia kysymyksiä käsitellään lähinnä Euroopan parlamentin aluepoliittisessa valiokunnassa. Näin on varsinkin rakennerahastotoimien ollessa kyseessä. Myös muissa parlamentin valiokunnissa käsitellään kaupunkien asioita alakohtaisesti. Aiemmin kokoontui poliittisten ryhmien välinen paikallisten ja alueellisten edustajien ryhmä, jolla on ollut

merkittävä vaikutus kaupunkikysymysten saamisessa unionin asialistalle.

5.5.5. Alueiden komitea ehdottaa Euroopan parlamentille, että tämä perustaisi selkeärakenteisemman foorumin käsittelemään kaupunkikysymyksiä jo ennen kuin Amsterdamin sopimus pannaan täytäntöön. Ihanteellista olisi uuden kaupunkipoliittisen valiokunnan perustaminen. Tässä yhteydessä komitea ilmoittaa olevansa valmis työskentelemään läheisessä yhteistyössä Euroopan parlamentin kanssa kaupunkifoorumin ja kaupunkikehityksestä laadittavan valkoisen kirjan valmisteluissa.

5.5.6. Euroopan unionin kumpikin neuvoo-antava elin kykenee jo nyt käsittelemään kaupunkikysymyksiä tehokkaasti. Alueiden komitea haluaa tukea talous- ja sosiaalikomiteaa sen työssä eurooppalaisten kaupunkikysymysten tiimoilta. Alueiden komitea itse jatkaa kaupunkikysymysten käsittelyä taajama-alueiden asioihin keskittyvässä valiokunnassaan 4 ”Maankäyttö, taajama-asiat, energia, ympäristö”.

5.5.7. Kaupunkipolitiikan uutta suuntausta tulisi pohtia myös Euroopan unionin neuvostossa. Alueiden komitea oli hyvin tyytyväinen Alankomaiden puheenjohtajamaana esittämään aloitteeseen ja aluepolitiikasta vastaavien ministerien neuvoston Noordwijkissä tekemiin kaupunkipolitiikkaa koskeviin päätelmiin. Halukkuus kehittää toimintasuunnitelmaa, lisäsysäyksen antaminen kokemusten vaihdolle ja toisen aiheesta järjestettävän kokouksen koollekutsuminen Yhdistyneen kuningaskunnan puheenjohtajakaudella ovat myönteisiä merkkejä. Alueiden komitea toivoo, että neuvosto jatkaa työtään järjestelmällisesti ja järjestää kaupunkikysymyksiä käsitteleviä ministerikokouksia vuosittain.

5.5.8. Jotta toimielinten välisestä keskustelusta saataisiin täysi hyöty, alueiden komitea ehdottaa toimielinten välisiä kokouksia pidettäväksi säännöllisesti. Näiden lisäksi on aiheellista järjestää vuosittainen tapaaminen erityisten eturyhmien kansa. Ehdotettu kaupunkifoorumi voisi olla niistä ensimmäinen.

5.5.9. Alueiden komitea arvostaa Euroopan komission aikomusta perustaa asiantuntijaryhmä avustamaan kaupunkikehitystä käsittelevän valkoisen kirjan laadinnassa. Alueiden komitea katsoo, että asiantuntijaryhmän ei tule koostua pelkästään eri jäsenvaltioiden lähettämistä asiantuntijoista ja kokeneista kaupunkitutkijoista, vaan yhtä tärkeää on käyttää hyväksi myös paikallisviranomaisten asiantuntemusta.

5.5.10. EU:n yhtenäisen kaupunkipolitiikan tarve ei merkitse, että muiden hallinnon tasojen ei enää tarvitse tavoitella politiikan yhtenäistämistä. Jäsenvaltioiden

politiikalla on erityisen suuri vaikutus kaupunkeihin. Paikallisviranomaiset ovat taloudellisesti riippuvaisia siitä, täyttääkö valtionhallinto velvoitteensa. Talousarvioiden tiukentumisen myötä yleisten alakohtaisten politiikkojen tiiviimpi yhteensovittaminen muuttuu aikaisempaan tärkeämmäksi. Tästä syystä alueiden komitea haluaa rohkaista neuvostoa edistämään syväkäyvä poliittikan yhtenäistämistä sekä jäsenvaltioiden aidosti omaa kaupunkipolitiikkaa.

5.5.11. Paikallis- ja aluehallinnot hyötyvät suuresti, kun jäsenvaltio- ja yhteisötason politiikka yhtenäistyy. Se helpottaa merkittävästi nykyisten lukuisien alueellisten, valtakunnallisten sekä yhteisötason toimenpiteiden ja aloitteiden koordinoitua. Paikallisviranomaisienkin on tosin uusittava työtapojaan, jotta tarjolla olevia resursseja käytetään mahdollisimman toimivasti ja tehokkaasti.

5.5.12. Paikallisviranomaisien on kohdattava ongelmat ja käytettävä omia mahdollisuuksiaan parhaiten soveltuvalla tasolla eli mahdollisimman lähellä kansalaisia. Monet kaupunkien ongelmista keskittyvät tietyille asuinalueille, ja ratkaisujakin on näin ollen etsittävä asuinalueiden tasolta. Kansanterveys, yhteiskunnan yhtenäisyys, koulutus ja yleinen turvallisuus edellyttävät mittatyönä laadittuja ratkaisuja. Mutta toisaalta talouden vahvistamiseen, työpaikkojen luomiseen ja julkisen liikenteen käytön lisäämiseen tarvittavaa politiikkaa on kehitettävä koko kaupungin tai kaupunkiryhmittymän tasolla. On myös huomattava, että tiettyjen kaupunginosien ongelmia voidaan ratkaista vain puuttamalla ympäröivien alueiden tai laajemman kaupunkialueen ongelmiin. Samalla on varmistettava, että nämä ongelma-alueet voivat hyötyä täysimittaisesti niitä ympäröivien vauraampien alueiden kehityksestä. Rakennerrahastoista myönnettävä tuki voisi olla merkittävänä kannustimena parantaa kaupunkialueiden yhteenkuuluvuutta.

5.5.13. Paikallishallinnolla tulee olla valtuudet ratkaista ongelmia asuinalueiden tasolla. Tämä on kuitenkin monissa kaupungeissa pikemminkin tavoiteltu kuin todellinen tilanne. Lisäksi useimmat paikallisviranomaisien noudattamat hallintorajat eivät hallinnollisesti vastaa kaupungin todellista toiminnallista rajaa. Milloin vain mahdollista, paikallisviranomaisien välille tulisi pyrkiä luomaan pysyvämpiä ja sitovampia yhteistyömuotoja ja tähän tarvittavia rakenteita.

5.5.14. Samanaikaisesti paikallishallinnon tulisi keskittyä ydinvastuualueisiinsa, toimittaa laadukkaita palveluita, antaa asukkaiden rahoille vastinetta ja ottaa huomioon yhteiskunnan muuttuvat tarpeet. Niiden on parannettava suureksi osaksi luottamukseen perustuvaa suhdetta kansalaisiinsa, joka eräissä tapauksissa on

päässyt rapautumaan. Kansalaisten on voitava mieltää itsensä yhdeksi kaupunkiyhteisöön panostaneeksi vastuulliseksi sidosryhmäksi.

5.5.15. Näiden kysymysten ratkaisemiseksi kaupunkien on terästädyttävä. Paikallisviranomaisien on ensimmäiseksi saatettava yhteen yksityiset ja julkiset paikallisorganisaatiot ja otettava näiden tieto, pätevyys ja tarmo käyttöön. Kaupunkiryhmittymien yhteistyö edellyttää paikallisviranomaisilta vahvaa kumppanuutta. Yhtä tärkeitä ovat suhteet alueelliseen ja valtakunnalliseen hallintoon sekä Euroopan unioniin. Kaupunkipolitiikkoja ja ohjelmia on perustettava, toteutettava ja valvottava yhteistyössä paikallisviranomaisien kanssa, jotta voidaan hyödyntää paikallistason erikoisosaamista ja tietämystä. Paikallisviranomaisien kyky organisoida merkitsee myös uudenlaista tapaa johtaa kaupunkia, jonka avulla pystytään laatimaan kaupunkien kehityssuunnitelmia ja muodostamaan tarvittavia yhteenliittymiä.

## 6. Päätelmät

6.1. Alueiden komitea on varsin tyytyväinen komission tiedonantoon, joka käynnistää keskustelun Euroopan unionin tulevasta kaupunkikysymysten toimintaohjelmasta. Tiedonanto on osoitus uudelleen heränneestä kiinnostuksesta kaupunkeihin ja tarpeesta tuoda yhteisö lähemmäksi kansalaisia. Se on suuri edistysaskel sen seikan tiedostamisessa, että Euroopan kaupunkialueet ovat todella talouskasvun, hyvinvoinnin ja kulttuurin moottoreita mutta kärsivät samalla modernin yhteiskunnan pahimmista ongelmista. Alueiden komitean mielestä on aika aloittaa euroopanlaajuinen keskustelu, ja siksi se kannattaa voimakkaasti Euroopan komission ja neuvoston aikomusta järjestää vuonna 1998 kaupunkifoorumi. Tämän keskustelun tulosten pohjalta tulisi laatia kaupunkien kehittämistä koskeva valkoinen kirja.

6.2. Kaupungit ovat monitahoisia ja -ulotteisia. Ne ovat yhtäältä alue- ja valtiontalouksien moottoreita, mutta toisaalta kaupungit, tai tarkemmin sanottuna tietyt kaupunkien alueet, ovat vakavasti rappeutumassa sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöongelmien vuoksi. Korkea työttömyys, köyhyys, huonot asuinolot ja turvattomuus johtavat sosiaaliseen syrjäytymiseen ja eristäytymiseen. Tämä uhkaa yhä vakavammin yhteiskuntamme sosiaalista ja taloudellista elinvoimaisuutta ja yhteenkuuluvuutta. Alueiden komitea on vakaasti sitä mieltä, että tämän kehityksen suunta on käännettävä. Kaupungeista on tultava jälleen paikkoja, joissa me haluamme elää, kasvattaa lapsemme ja viettää vapaa-aikamme.

6.3. Alueiden komitea on vakuuttunut siitä, että on kipeästi tarpeen parantaa kaupunkien ja niitä ympäröivien alueiden suhteita. Toiminnallisen kaupunkialueen

(FUR) käsite heijastaa tätä voimakasta keskinäistä riippuvuutta. Tätä käsitettä tulisi soveltaa yleisesti kaupunkien koosta riippumatta, ja sen tulisi toimia yhteisön tulevan politiikan lähtökohtana. Suurin haaste on kehittää eurooppalaisesta kaupunkipolitiikasta sellainen, että se kattaa kaikenlaiset ja -kokoiset kaupungit ja niiden vaikutusalueet. Euroopan aluekehityssuunnitelma ESDP (*The European Spatial Development Perspective*) on ensimmäinen yritys vastata tähän haasteeseen, ja komission järjestämät kansainväliset seminaarit syventänevät sitä entisestään.

6.4. Alueiden komitea myöntää, että monet nykyisetkin yhteisön toimet vaikuttavat huomattavasti kaupunkien kehitykseen. Tämä ei kuitenkaan korvaa yhteisötoimia koordinoivaa ja integroivaa, nimenomaan kaupungeille ja niiden asukkaille suunnattua yhteisön kaupunkipolitiikkaa. Alueiden komitea on useissa lausunnoissaan ehdottanut, miten paikallis- ja aluenäkökulma tulisi liittää yhteisön politiikkaan ja ohjelmiin. Nyt tarvitaan uutta kaupunkialueita koskevaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tämän tulisi olla ensisijaisesti paikallisviranomaisten vastuulla, joita alue- ja valtionhallinnon viranomaiset tukevat ja joiden kanssa nämä tekevät yhteistyötä. Alueiden komitea korostaa, että kaupunkikysymyksiä koskeva politiikka tulee integroida kaikilla hallintotasolla. Tässä mielessä yhtenäisen kansallisen kaupunkipolitiikan kehittäminen kaikissa jäsenvaltioissa on hyvin tärkeä tavoite. Saavuttaakseen yhden päätavoitteistaan, yhteenkuuluvuuden, Euroopan unionin tulee kehittää jäsenvaltioiden politiikkaa täydentävä kaupunkipolitiikka, jossa otetaan huomioon tarve sovittaa kaupunkeihin jo nyt vaikuttavat yhteisön toimet ja toimintasuunnitelmat paremmin kaupunkien tarpeisiin ja läheisyysperiaatteen noudattamiseen.

6.5. Alueiden komitea katsoo, että uusi kaupunkikysymyksiä koskeva lähestymistapa edellyttää ensinnäkin selkeää kaupunkikehityksen kehystä. Sen tulisi perustua näkemykseen kaupunkien roolista tulevaisuudessa ja sitä koskevaan strategiaan. Kehyksessä tulisi ottaa huomioon Euroopan yhdentymisen, erikoistumisen ja Euroopan laajuisten verkkojen vaikutukset aluesuunniteluun. Samalla sen tulisi kuitenkin vastata moniin euroopanlaajuisiin kysymyksiin, jotka koskevat työttömyyttä, sosiaalista syrjäytymistä, kaupunkien elvyttämistä, kestävästä kehitystä, liikkuvuutta, turvallisuutta, koulutusta, nuorisoa ja kansanterveyttä. Täydentävyyden takaamiseksi kehyksessä on otettava huomioon jäsenvaltioiden politiikka, ja sen on myös oltava riittävän joustava ottaakseen huomioon tapauskohtaisia ratkaisuja vaativat alueelliset erot. Kun tällainen kehys on saatu aikaan, nykyisiä kaupunkeihin vaikuttavia (alakohtaisia) politiikkoja ja ohjelmia täytyy säätää ja uusia yhteisötoimia täytyy verrata siihen. Alueiden komitea

on vakuuttunut, että tämä parantaa oleellisesti yhteisön resurssien käytön vaikutusta ja tehokkuutta sekä EU:n politiikan avoimuutta ja julkisuutta.

6.6. Alueiden komitea kannattaa paikallisviranomaisten kokemuksiin perustuvaa eurooppalaista kaupunkikysymysten asialistaa, sillä juuri paikallistasolla joudutaan päivittäin soveltamaan lukuisia alakohtaisia toimia käytäntöön. Lisäksi kaupungit (ja erityisesti suurkaupungit ja taajama-alueet) kohtaavat ensimmäisten joukossa modernissa yhteiskunnassa syntyvät ongelmat ja sen tarjoamat mahdollisuudet. Paikallistason kokemukset osoittavat, että talousrakenteen vahvistamisen tulee olla kaiken kaupunkipolitiikan ytimenä. On kuitenkin aivan selvää, että tämän saavuttamiseksi on samalla kohennettava sosiaalista varusrakennetta: koulutusta, elämänlaatua, turvallisuutta ja varsinkin syrjäytyneiden asemaa. Toisin sanoen ”kehittämällä voimakkaita kaupunkia, luomalla arvokkaita alueita ja lisäämällä kansalaisten osallistumista”.

6.7. Eurooppalaisen kaupunkipolitiikan tulisi edistää yhtenäistä, koordinoitua ja paremmin kohdennettua lähestymistapaa kaupunkikysymyksiin. Poliitiikan tulisi lisäksi perustua tietoon, jotta sen avulla voidaan tunnistaa tarpeet ja kehityssuunnaukset sekä varmistaa luotettava valvonta, ja siksi sen tulisi olla riippumaton tukieläpöisyysperusteista. Tilastojen lisäksi sen tulee sisältää tietoja yksittäisistä toimista ja hankkeista kaupunkialueiden päätöksenteon kehittämiseksi. Alueiden komitea katsoo myös, että eri hallintotasojen sekä yksityissektorin, koulutuslaitosten ja kaupunkitason toimijoiden välistä yhteistyötä tarvitaan kipeästi. Tämän kumppanuuden tueksi tulisi osallistua tehokkaasti kaupunkien verkostojen toimintaan ja rakentaa niiden tuottamien kokemusten ja koeteltujen rakenteiden perustalle. Kumppanuus edellyttää myös verkostotoiminnan voimakkaampaa keskittämistä ja koordinoitua, josta alueiden komitea voisi huolehtia.

6.8. Alueiden komitea on vakaasti sitä mieltä, että kaupunkipolitiikassa tulisi korostaa pitkällä aikavälillä tapahtuvaa sosiaalis-taloudellista elpymistä, ja se tulisi kytkeä kaupunkialueiden omiin kehitysmahdollisuuksiin näiden alueiden uudelleenelävöittämiseksi. Tämä sisältä päin tapahtuva elvyttäminen edellyttää ensinnäkin parempaa kohdentamista – sekä maantieteellisesti että aiheittain –, jossa tulee keskittyä köyhimpiin kaupunkialueisiin, kuten jo ensimmäisessä koheesiokertomuksessa korostettiin. Tämän vuoksi alueiden komitea kannattaa Agenda 2000:ssa tehtyä ehdotusta sisällyttää kaupunkikysymykset yleiseen politiikkaan eli uudistettuun tavoitteeseen 2, jonka tarkoituksena on taloudellinen ja yhteiskunnallinen rakenneuudistus. Siten on mahdollista rakentaa Urban-aloitteen saavutusten perustalle ja samalla korostaa työttömyyden torjuntaa ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämistä. On kuitenkin

muistettava, että yhtä tärkeää on, että alueellisissa tavoitteen 1 ohjelmissa keskitytään nykyistä enemmän kaupunkiasioihin. Eurooppalaisessa kaupunkipolitiikassa on kuitenkin käsiteltävä myös aluetuen piiriin kuulumattomia taajama-alueita esimerkiksi sisällyttämällä siihen yhteiskunnallisen syrjäytymisen vastaiset ohjelmat uudesta vaakatason tavoitteesta 3. Lisäksi alueiden komitea korostaa kaupunkien uusiin tarpeisiin vastaavien ohjelmien merkitystä. 10 artiklaan perustuvien kaupunkikokeiluhankkeiden ja Urban-aloitteen yhteydessä kehitettyjen innovatiivisten toimintatapojen menestys vaatii, että tulevaisuudessakin toteutetaan merkittävää kaupunkikehitysohjelmaa.

Innovatiivisista toimintatavoista (kaupunkikokeiluhankkeet ja Urban) saadut kokemukset antavat tänä päivänä kaupungeille, asiantuntijoille ja liittojen vastuushenkilöille mahdollisuuden rikastaa taitotietoaan siitä, mitä muissa EU-maissa tapahtuu. Tieto on ominaisuus, jota tänä päivänä tarvitaan. Tietojen vaihtoa on harjoitettava järjestelmällisesti ja jatkuvasti. Alueiden komitea ehdottaa, että komissio tukee taitotiedon vaihtoa ja kutsuu mukaan asiantuntijoita, liittoja, paikallisyhteisöjen vastuushenkilöitä ja yliopistoväkeä. Vaihdon tulee antaa mahdollisuus kouluttaa toimijoita tuntemaan paremmin eurooppalainen kaupunkipolitiikka. Nämä eri tehtäviä suorittavat toimijat ovat myös tärkeitä tekijöitä kaupunkipolitiikan onnistumiselle. He edustavat huomisen ammatteja. Kaupunkien toimijoiden koulutuksessa tulee yhdistää yksilöllinen ja kollektiivinen pätevytyminen: olisi koottava monitieteellinen ryhmä, joka koostuu paikallistason tai liittojen edustajista.

6.9. Eurooppalaisen kaupunkipolitiikan toteuttaminen ja täytäntöönpano edellyttää myös toimielinten uudistumista. Alueiden komitea ehdottaa, että komissio perustaa aluepolitiikasta ja koheesiosta vastaavaan pääosastoon poikkitieteellisen työryhmän ja nimeää kaupunkipolitiikasta vastaavan komission jäsenen. Alueiden komitea katsoo, että tämän rakenteen tueksi tulee perustaa kaupunkikysymysten asiantuntijaryhmä, johon kuuluu jäsenvaltioiden asiantuntijoita ja kaupunkitutkijoita ja jossa myös paikallishallinnon asiantuntemus on edustettuna. Ryhmää muodostettaessa voitaisiin

ottaa mallia alueiden komitean valiokunta 4:stä ”Maankäyttö, taajama-asiat, energia, ympäristö” ja talous- ja sosiaalikomitean aluekehityksen, yhdyskuntasuunnittelun ja maankäytön jaostosta. Lisäksi alueiden komitea katsoo, että kaupunkiasiaain neuvoston aloitetta tulee kehittää järjestelmällisesti, jotta toimintoja voidaan yhdentää ja keskittää sekä saadaan aikaan aitoa kaupunkipolitiikkaa kaikilla hallinnon tasoilla. Alueiden komitea on vakuuttunut siitä, että eurooppalainen kaupunkipolitiikka voidaan luoda vain kaikkien toimielinten ja niiden neuvoo-antavien elinten läheisen yhteistyön kautta.

6.10. Eurooppalainen kaupunkipolitiikka edellyttää myös monia muutoksia paikallistasolla. Alueiden komitea kannustaa paikallisviranomaisia tehostamaan tarjolla olevien resurssien käyttöä entisestään ja suuntaamaan ne entistä paremmin. Kaupunkien ongelmia on ratkottava kansalaisia lähinnä olevalla tasolla. Tämä tarkoittaa usein kaupunginosia, mutta jotkin ongelmat ja mahdollisuudet edellyttävät ratkaisuja koko kaupungin tai laajemman kaupunkialueen tasolla. Monissa kaupungeissa tämä merkitsee hallinnon uudelleenjärjestämistä pysyvämpien ja sitovampien yhteistyömuotojen kehittämiseksi alueelle. Alueiden komitea katsoo kuitenkin, että tämä edellyttää uudentyylistä taajama-hallintoa, joka valjastaa kaikkien – niin yksityisten kuin julkistenkin – organisaatioiden tietämyksen, pätevyyden ja tarmon ja jossa kansalaisia pidetään yhtenä kaupunkiyhteisöön panostaneena vastuullisena sidosryhmänä.

6.11. Päätös kehittää elinvoimaisia ja kestävyden periaatetta noudattavia 21. vuosisadan kaupungeja ei ole vain kaupungeja koskettava vaan myös jäsenvaltio- ja yhteisötasolla keskeisen tärkeä kysymys. Kaupunkipolitiikan vahvistaminen edellyttää pitkäjänteisyyttä. Kaupunkikysymysten käsittely – mikä sinällään on melko uutta – on aiemmin liian usein kärsinyt politiikan jatkuvista muutoksista ja hätäisyydestä. Nyt tarvitaan uutta koordinoitua ja yhtenäistä eurooppalaista lähestymistapaa, jonka lähtökohtana ovat kaupungit niitä ympäröivien alueiden osina sekä kaupungeissa asuvat kansalaiset. Kansalaisten Eurooppa alkaa kaupungeistamme.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Kaupunkeihin suuntautuva kulttuurimatkailu ja sen työllisyysvaikutus”

(98/C 251/05)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon työvaliokuntansa 11. kesäkuuta 1997 ja 18. helmikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan 4 kohdan mukaisesti tekemät päätökset antaa lausunto aiheesta ”Kaupunkeihin suuntautuva kulttuurimatkailu ja sen työllisyysvaikutus” ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 4:n ”Taajama-alueita koskevat asiat” tehtäväksi,

ottaa huomioon aiheesta ”Komission tiedonanto: kulttuurinäkökohtien ottaminen huomioon Euroopan yhteisön toiminnassa”<sup>(1)</sup> antamansa lausunnon CdR 206/96 fin<sup>(2)</sup> ja aiheesta ”Komission tiedonanto: Koheesipolitiikka ja kulttuuri – työllisyyden edistäminen”<sup>(3)</sup> antamansa lausunnon CdR 69/97 fin<sup>(4)</sup>,

ottaa huomioon Euroopan komission tiedonannon ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”<sup>(5)</sup> ja komission ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevan yhteisön aloitteen perustamisesta<sup>(6)</sup>,

ottaa huomioon valiokunta 4:n ”Taajama-alueita koskevat asiat” 14. tammikuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 422/97 rev. 3, jonka esittelijä oli Mary Freehill,

ottaa huomioon että vaikka kaupunkikulttuuria on jo pitkään arvostettu kaupunkien uudistamisessa niiden maineen parantajana, fyysisen kehityksen osatekijänä, matkailun lisääjänä ja taloudellisen rakennemuutoksen vaikutusten pehmentäjänä, kulttuurin tarjoamia mahdollisuuksia ei kuitenkaan ole taajamapolitiikassa tunnustettu kokonaan tai nimenomaisesti,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 13. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Kulttuuriperinnön monimuotoisuus sekä elinvoimainen luovuus taiteen ja kulttuurin aloilla ovat Euroopan kaikkein arvokkaimpia asioita. Kaupunkialueita pidetään entistä enemmän osana kansallista kulttuuriperintöä sekä kulttuuri- ja matkailutarjonnan kehtona. Tämän kulttuuriperinnön osan suojeleminen ja laadukas kulttuuritarjonta lisäävät osaltaan kaupunkialueiden puoleensavetävyyttä. Sijaituskohteiden valintaan vaikuttavana tekijänä ja kaupunkimatkailun perustana ne ovat saaneet myös taloudellista arvoa. Kulttuuriperinnön tarjoamia ja uusia innovaatiomahdollisuuksia ei ole vielä täysin hyödynnetty, vaikka Euroopan komissio onkin myöntänyt, että koheesipolitiikan sekä kulttuurin ja sen työllisyysvaikutusten väillä on suora yhteys.

1.2. Tämän lausunnon keskeisenä teemana on kulttuurimatkailu ja etenkin sen kaupunkiin vaikuttaviin

taloudellisiin ja työllisyysnäkökohtiin keskittyminen. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että alueiden komitean mielestä nämä näkökohdat olisivat kaikkein tärkeimpiä. Komitea onkin useissa muissa lausunnoissaan korostanut kulttuuritoiminnan merkitystä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden, alueellisen identiteetin ja paikallisyhteisön kehittymisen kannalta niin taajamissa kuin haja-asutusalueilla.

1.3. Euroopan komissio myöntää kuitenkin, että ”kulttuuritoiminta on erityisen tunnusomaista Euroopan kaupungeille”<sup>(7)</sup>. Vaikka kulttuurimatkailu on tiedonannossa toistuva aihe, sen työllisyysvaikutusta ja vaikutuksen voimakkuutta ei juurikaan käsitellä. Kun otetaan huomioon akuutin työttömyyden keskittyminen taajamiin, korostuu kulttuurin taloudellisten vaikutusten merkitys kaupunkialueilla kuitenkin entisestään. Eräissä kaupungeissa puutteen mittasuhteet uhkaavat vahingoittaa yhteiskunnan peruskudosta ja tämä tarjoaa kasvualustan uusille ja usein eripuraa levittäville alakulttuureille.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 160 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL C 116, 14.4.1997, s. 65.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 512 lopull.

<sup>(4)</sup> EYVL C 379, 15.12.1997, s. 21.

<sup>(5)</sup> KOM(97) 197 lopull.

<sup>(6)</sup> KOM(97) 549 lopull. — EYVL C 362, 28.12.1997, s. 12.

<sup>(7)</sup> ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Koheesipolitiikka ja kulttuuri – Työllisyyden edistäminen” KOM(96) 512 lopull.

## 2. Kulttuurin panos taloudelliseen kehitykseen

2.1. Kulttuuri osa-alueineen vaikuttaa merkittäväällä tavalla alueen sosiaaliseen ja taloudelliseen hyvinvointiin. Kulttuuri ja siihen liittyvä toiminta työllistää sekä suoraan että epäsuorasti. Luomalla myönteisen kuvan ja lisäämällä alueen puoleensavetävyyttä se on yhä merkittävämpi näkökohta valittaessa kohteita uusille sijoituksille. Myös yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti taantuneiden alueiden elvyttämisessä kulttuuri on erittäin tärkeä keino. Tässä yhteydessä se voi myös näytellä myönteistä osaa yhteiskunnallisen integraation edistäjänä.

2.2. Korostettaessa kulttuurin suoraa hyötyä alueen taloudelle katsotaan kulttuurimatkailun usein tarjoavan eniten mahdollisuuksia työpaikkojen luomiseksi. Vaikka perustamissopimuksen 128 artiklan 4 kohdan mukaan yhteisön tulee ottaa kulttuurinäkökohdat huomioon kaikilla toiminnan aloilla, ei kulttuuria mainita rakennerahastoasetuksissa erikseen. Taloudellisten etujen lisäksi matkailun arvo onkin siinä, että se auttaa muuttamaan etenkin päättäjien siihen ja kulttuuriperintöön kohdistuvia asenteita. Kulttuurimatkailu auttaa siten kulttuuria tukevien hankkeiden havainnollistamisessa ja on selkeä esimerkki kulttuurin tarjoamasta taloudellisesta hyödystä.

2.3. Vaikka kulttuuri ja matkailu ovatkin pitkälti toisistaan riippuvaisia, voivat niiden ensisijaiset tavoitteet tämän vuoksi kuitenkin olla huomattavan erilaisia. Tämä haittaa joskus yhteistyön sujumista. Eroja ilmenee usein kun:

- valmisteluajkojen suunnittelun pohjana olevat aikalvälit ovat erilaisia;
- syntyy erimielisyyttä tuotteen määrittelystä ja arvostuksesta;
- heikot markkinatiedot rajoittavat aloitteita erityisaloilla;
- kulttuurituotteiden tuottajat markkinoivat ja edistävät tuotteidensa menekkejä itse, ja tuotteet ovat näin ollen harvoin mukana matkailun markkinointija edistämiserkostoissa;
- kulttuuriomaisuuden asiaton käyttö matkailutarkoituksiin saattaa aiheuttaa toimintahäiriöitä ja kielteisiä muutoksia.

Kulttuurimatkailumarkkinat ovat monimutkaiset ja segmentoituneet eikä niitä läheskään aina tavoiteta kaikkein tehokkaimmin perinteisten matkailukanavien kautta.

## 3. Kaupunkimatkailu

3.1. Monissa Euroopan kaupungeissa ilmenevät ja etenkin niiden perinteisiin talouden aloihin kohdistuvat vaikeudet ovat korostaneet matkailualan merkitystä. Kaupungit tiedostavat matkailun tarjoamat mahdollisuudet entistä paremmin, koska kaupungin matkailutoiminnan vahvistaminen voi parantaa alueen talousrakennetta ja koska matkailu nojaa paikallisiin pk-yrityksiin, jotka usein ovat alueen talouden kivijalka. Matkailun osuus sai myös muodollisen tunnustuksen työllisyyden ja matkailun osuutta työttömyyden torjunnassa käsitteelle matkailuasian neuvostolta (26. marraskuuta 1997). Komission tiedonannossa ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”<sup>(1)</sup> korostetaan myös kaupunkimatkailun merkitystä paikallistalouden kasvun edistäjänä. Siinä kehoitetaan lisäksi kiinnittämään tähän seikkaan enemmän huomiota unionin toiminnan taajamaulottuvuutta kehitettäessä.

3.2. Ongelmia kuitenkin ilmenee tarkasteltaessa kaupunkimatkailun vaikutuksia ja sen tulevaa kehitystä. Kaupunkimatkailun rooli taajamien uudistamisen ja yhteiskunnallis-taloudellisen kehityksen välineenä on helpompi ymmärtää etenkin paikkakunta- ja aluetason perustilastojen avulla. Vaikka Euroopan unioni on ponnistellut<sup>(2)</sup> ja jatkaa ponnisteluja matkailualan tilastojen keräämisen ja yhdenmukaisten matkailun tarjontaa ja kysyntää koskevien tietojen levittämisen varmistamiseksi, on tehtävä lisää työtä tilastojen kehittämiseksi ja niiden vertailukelpoisuuden parantamiseksi taajamien osalta. Koska matkailutilastojen ajantasaistaminen perustuu joissain tapauksissa vapaaehtoisuuteen, ne eivät myöskään ole kovin luotettavia. Lisäksi tietoja kerätessä on usein eroja sen suhteen kenet lasketaan matkailijaksi/vierailijaksi.

3.3. Eräät kaupungit ovat kehittäneet johdonmukaisen matkailustrategian, mutta osa kaupungeista ei pidä matkailua tulevan kehityksen kannalta tärkeänä. Kaupunkien välisen kilpailun kiristyessä väitellään yhä enemmän siitä, miten kaupunkimatkailun tuottamia arvoja voitaisiin lisätä. Matkailun kehittämisen ja matkailupolitiikan suunnittelun organisointi kuitenkin vaihtelee, eikä osassa kaupunkeja matkailutoimintaa juuri suunnitella. Kulttuurimatkailua pidetään toisin sanoen

<sup>(1)</sup> KOM(97) 197 lopull.

<sup>(2)</sup> Neuvoston direktiivi 95/57/EY, EYVL L 291, 6.12.1995, s. 32.

usein vasta kehittyvänä alana, jota taajamissa voidaan hyödyntää korvaamaan perinteisten alojen teollisuustyöpaikkojen menetystä. Kun otetaan huomioon palvelualalla ja teollisuuden palveluksessa toimivan työvoiman erilaiset taidot, voivat matkailun tarjoamat mahdollisuudet osoittautua kuitenkin rajallisiksi.

3.4. On kuitenkin paikallaan korostaa, etteivät kaikki kaupungit voi turvautua turismiin tai kulttuurimatkailuun etsiessään moottoria taloudelliselle kehitykselleen.

3.5. Tarkasteltaessa lähemmin taajama-alueen roolia matkailun kehittämisessä on seuraavien kolmen perusehdon täyttyminen välttämätöntä:

- Kaupungilla täytyy olla myönteinen tai mielenkiintoinen imago. Matkailijat tulee vakuuttaa siitä, että he tulevat viihtymään. On kuitenkin vaikea arvioida, missä määrin mielikuva vaikuttaa matkakohteen valintaan ja miten se vastaa tarjottavan matkailutuotteen laatua.
- Matkailutuotteen tulee olla laadukas ja tuotevalikoiman kattava. Kaupungin tulee pystyä tarjoamaan laadukkaita pääkohteita ja -tuotteita sekä kaikki oheispalvelut (majoitus, ravintolapalvelut, kuljetus, neuvonta jne.). Näiden tuotteiden tulee vastata kaupunkiin liitettävää mielikuvaa ja olla omaperäisiä.
- Kaupungin tulee kyetä kehittämään matkailua tehokkaasti pitkällä aikavälillä. Tämä kattaa matkailutuotteen ylläpitämisen, hyvin koulutetun työvoiman tarjonnan ja tehokkaat markkinointikampanjat.

3.6. Kulttuurin ja kulttuurimatkailun kehittämisen tulee olla osa eheää monialaista näkemystä. Olennainen osa tätä prosessia on kaupungin ja matkailun kehittämissstrategian luominen. Tämä prosessi vaatii paikallishallinnolta paljon asiantuntemusta ja järjestelykykyä sekä taloudellisia voimavaroja. Hallinnon ja yksityisyriyten strateginen yhteistyö, sekä hallinnon tasojen väliset että hallinnon ja yksityisten väliset kumppanuudet, ovat välttämättömiä kaupunkiin suuntautuvan kulttuurimatkailun kehittämiseksi. Myös kaupunkien välistä yhteistyötä on helpotettava kokemusten vaihtamiseksi ja tiedon välittämiseksi siitä, miten paikallista kulttuuripääomaa voidaan parhaiten hyödyntää.

3.7. Eurooppalaisen vertailevan taajamatutkimuksen laitoksen EURICURin (*European Institute for Comparative Urban Research*) vuonna 1993 tekemässä vertailututkimuksessa vapaa-ajan toimintojen ja matkailun panoksesta taajama-alueiden elvyttämiseen korostettiin kaupunkimatkailun kasvua ja kulttuurimatkailun merkitystä. Vaikka tutkimus antoi vain vähän määrällistä tietoa taloudellisista vaikutuksista ja saavutettavasta

työllisyystasosta, siinä esitettiin muutamia yleisiä havaintoja:

- kaupungeilla ei ole yhteistä kulttuuri- ja matkailunäkemyksiä;
- koulutus ja työllisyysmahdollisuuksien koordinointi on tarpeen;
- tietyt matkailuun liittyvät toiminnot kärsivät ammatitaidon puutteesta ja kyvyttömyydestä ylläpitää määrätty taso;
- kulttuurilaitosten ja yksityisen sektorin välistä kumppanuutta on kannustettava;
- kulttuuritoiminnan ja -kohteiden kytkeminen kaupungin perusrakenteisiin kannattaa;
- kulttuuritapahtumia koskevan strategian laatiminen, tapahtumakauden pidentäminen ja tapahtumien hajauttaminen kaupungin eri puolille on tarpeen;
- keinotekoisia mielikuvia tulee välttää (kaupunki teemapuistona).

3.8. Kaupunkien tulee näin ollen sijoittaa kulttuuriperusrakenteisiinsa, tukea kulttuurin tuotantoa ja investoida henkilöresursseihin pystyäkseen vastaamaan kehityksen tarpeisiin. Myös asukkaat tulee saada toimintaan mukaan ja lisäksi on hyödynnettävä kaupungin kulttuurialan ja -toiminnan omia mahdollisuuksia.

3.9. Taajama-alueiden kulttuurivoimavarojen kehittäminen voi myös parantaa kaupungin puoleensavetävyttä konferenssimatkailun kaltaisella kasvavalla alalla. Liikematkailu voi myös täydentää kaupunkien kulttuuritoimintaa. Tämä matkailun ala on merkittävä (arvoltaan 162 miljardia ecua vuonna 1995) ja se tuottaa sivutoimintojensa kautta suoran liikevaihtonsa 1,5–2-kertaisesti. Mikäli eurooppalaiset kaupungit haluavat säilyttää vahvat asemansa näillä markkinoilla, niiden tulee pysyä maailmanlaajuisen kilpailun kärjessä korostamalla korkeatasoista osaamistaan ja monipuolista tuotevalikoimaansa etenkin tarjolla olevien kohteiden ja kulttuurin osalta. Tämän vuoksi sekä kulttuurietä liikematkailun kehittämisen suunnittelun tulee olla johdonmukaista.

#### 4. Kulttuuripolitiikan ongelmat

4.1. Kulttuuriin liittyvä perusongelma on kulttuurin yleiseurooppalaisen määritelmän puuttuminen. Kulttuurin ja siihen laajasti liittyvien toimintojen moninaisuuden vuoksi on täsmällisten ja toimivien määritelmien



kehittäminen kulttuurialalla vaikeaa. Moniarvoisen kulttuurin merkitys on joka tapauksessa sisällytettävä kehitettävään määritelmään ja tuotava siinä korostuneesti esiin.

4.2. Jos kulttuurin ja siihen liittyvien toimintojen määrittelemineen on monimutkaista, on kulttuurin ja kulttuurimatkailun työllisyysvaikutuksen ilmaiseminen lukuina olennaisesti hankalampaa. Yhteisymmärryksen puute työllisyysvaikutuksen mittaamenetelmistä ja varsinaisesta mittaamisesta ei koske pelkästään kulttuuri-toimintaa. Koska standardimenetelmää ei ole olemassa, saatavilla oleva tieto on varsin hajanaista eikä siksi sovellu järjestelmällisesti tulkittavaksi. Komissio on pannut alulle useita tutkimuksia, joiden tavoitteena on parantaa työllisyysvaikutusten ja rakennerahastoista annettavan tuen vaikutusten ymmärtämistä ja laskemista. Kulttuurin ja kulttuurimatkailun kohdalla tilanne on vielä vaikeampi, koska alalla tehtyjen sijoitusten määrää on vaikea arvioida, työllisyysvaikutuksista puhumatta-kaan.

On kuitenkin arvioitu, että lukuina ilmaistut kulttuuriin tehdyt sijoitukset voivat perusrakenteisiin tehtyihin sijoituksiin verrattuina vaikuttaa yhtä merkittävästi tietyn alueen puoleensavetävyuteen. Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon myös kulttuuri-investointien laadullinen vaikutus.

4.3. Vaikka kulttuurin tai taiteen perustoiminnat alamuotoineen voi olla helppo tunnistaa, on olemassa niitä edeltäviä ja tukevia toimintoja ja aloja, jotka joko kuuluvat käytettyyn määritelmään tai on jätetty sen ulkopuolelle. Tämä yleensä riippuu määritelmän käyttötarkoituksesta ja siten tietojen keräämistavasta. Eräissä jäsenvaltioissa kulttuurielinkeinoja ei ole määritelty tai sitä ei mainita erikseen työllisyystietojen keräämiseen käytettävässä ammattiluokituksessa. Tämä vaikeuttaa kulttuurin liittyvän toiminnan epäsuorasti synnyttämien työpaikkojen määrän laskemista entisestään.

4.4. Eräissä jäsenvaltioissa tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että kulttuuriala työllistää huomattavasti etenkin nuoria ja että se tarjoaa naisille keskimääräistä paremmat mahdollisuudet. Vaikka suurin osa kulttuurialan työstä on itsenäistä freelance- tai osa-aikatyötä, ovat eräät kulttuurin alasektoreista riippuvaisia vapaaehtoisesta, matalalakkaisesta tai tuetusta ja voittoa tavoittelematta järjestetystä työstä.

4.5. Kulttuurielinkeinojen työllistämismahdollisuuksien täyden toteutumisen tiellä on kuitenkin mm. seuraavia esteitä:

- Alan ammattitaitovaatimusten lisääntyminen, mistä oppilaitokset eivät usein ole tietoisia.

- Ala voi olla sisäänlämpiävä ja suhtautuminen yhteistyöhön ja kumppanuuteen saattaa olla torjuvaa. Tämä vaikuttaa myös ”kulttuurituotteen” laatuun.

- Ala voi olla joiltain osiltaan elitistinen.

4.6. Kulttuuri on muihin elinkeinoaloihin verrattuna kuitenkin huomattava työllistäjä. Se pystyy myös rohkaisemaan vähän koulutettuja, vammaisia tai työelämän ulkopuolelle jääneitä palaamaan tavallisille työmarkkinoille.

## 5. Eurooppalaiset kulttuurikaupungit

5.1. Euroopan kulttuuripääkaupungin valitseminen voi olla valitun kaupungin kulttuurin ja kulttuurimatkailun piristämisen kannalta perustavan tärkeää. Eräät kaupungeista ovat onnistuneet toisia paremmin rakentamaan jatkoa kulttuuripääkaupunkivuoden saavutuksille. Vuosi kulttuuripääkaupunkina kuitenkin lisää varmasti kaupungin houkuttelevuutta kulttuurimatkailukohteena, luo kaupunkien ja kulttuurilaitosten välisiä epävirallisia verkkoja ja innoittaa sekä julkista että yksityistä sektoria toimintaan.

5.2. Useimmat kulttuuripääkaupungit käyttivät nimitystä itsensä mainostamiseen. Vaikka tämä on hyväksyttävää, on kuitenkin tarpeen parantaa esisuunnittelun tasoa ja siten varmistaa sovellettavien toimintasuunnitelmien ja toimielinten välisen vuorovaikutuksen tehostaminen. Myös siirrettävyyden ja innovaation liittäminen mukaan kokeilutoimin ja -hankkeihin on paikallaan.

5.3. Tämän vuoksi on tärkeää järjestää tehokas seuranta ja siten korostaa saatua oppia ja kehitettyjä uusia toimia. Tarvittavan kulttuuri- ja matkailualojen välisen ymmärtämyksen luominen voi tältä osin osaltaan auttaa luomaan kestävätkä rakenteet kulttuurimatkailun kannustamiseksi ja kehittämiseksi kaupungeissa myös kulttuurikaupunkivuoden jälkeen.

5.4. Vaikka kulttuuripääkaupungin valinnan vaikutuksia onkin selvitetty<sup>(1)</sup> on lisäksi pohdittava sen kestäviä vaikutuksia, eli sitä onko tapahtumalla jatkuvuutta vai jääkö se ainutkertaiseksi tapaukseksi. Vuoden

(1) ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevan yhteisön aloitteen perustamisesta” KOM(97) 549 lopull. – EYVL C 362, 28.11.1997, s. 12 – ja Eurooppalaisten kulttuurikaupunkien verkolle laadittu ”Eurooppalainen kulttuurikaupunki ja kulttuurikuukausi” tutkimusselvitys.

1990 kulttuuripääkaupungin Glasgow'n tilanteesta laadittu selvitys osoittaa, että tapahtuman nettotuotto alueen taloudelle oli 10–14 miljoonaa Englannin puntaa ja sen työllisyysvaikutus noin 5 000 henkilötyövuotta. Julkisten menojen laskettiin olevan 7 000 puntaa työpaikkaa kohden. Vuoden 1990 jälkeen työllisyys matkailualalla kääntyi kuitenkin laskuun.

5.5. Kaupungin osallistuminen Kulttuuripääkaupunki-aloitteeseen edellyttää etenkin työllisyyden ja matkailun osalta panostamista taloudellisen toiminnan kehittämiseen. Lisäksi on tarpeen kehittää korkealaatuista ja innovatiivista kulttuurimatkailua. Samalla kun tämä on tervetullutta, on luotavan työllisyyden laatua ja luonnetta tärkeää painottaa sekä varmistaa, että se on mahdollisimman kestävä.

## 6. Lisähuomiota vaativat aihealueet

### 6.1. Kulttuurimatkailun vaikutusten tutkiminen

6.1.1. Edellä esiteltyjen heikkouksien perusteella voidaan todeta, että on olemassa joukko teemoja, jotka antavat aiheita Euroopan tasolla tehtäville lisäselvityksille. Tarvitaan pikaisesti unioninlaajuisia toimivaa kulttuurielinkeinon ja kulttuurimatkailun määritelmää, joka luo toiminnalle kriteerit ja ryhmittelyn. Näin voitaisiin koota vertailukelpoisempia tietoja ja kulttuurimatkailusta käytävään keskusteluun saataisiin enemmän tarkkuutta.

6.1.2. Myös kuluttajien kulttuuriin ja kulttuuritoimintaan kohdistamien asenteiden selvittäminen olisi hyödyllistä. Näin saataisiin selville ollaanko kulttuurista halukkaita maksamaan ja selvitettäisiin piilevä ja tyydyttämätön kulttuurikysyntä. Mahdollisuuksia laajentaa kulttuurimatkailumarkkinoita ja -tarjontaa myös erityisryhmille, kuten vanhuksille ja vammaisille, tulisi rohkaista. Tällaisessa selvitystyössä tulee hyödyntää kansainvälisiä kokemuksia.

6.1.3. Kulttuuritoiminnan tulosten "mittauskeinojen" kehittäminen vertaillaessa ja määriteltäessä kulttuurin vaikutusta kaupunkialueiden taloudelliseen hyvinvointiin olisi hyödyllistä, koska kulttuurimatkailun etujen hyödyntämistä koskeva tietämys on puutteellista. Mittauksin voitaisiin selvittää esim. tilaisuuksien osallistujamäärien arvo, kuluttajien näkemys laadusta jne.

### 6.2. Kulttuuritoiminnan strateginen edistäminen

6.2.1. Kulttuurimatkailun tuoton ja työllisyyden lisäämiseksi kaupunkien tulee osana kattavaa matkailustrategiaa selventää kulttuurilaitosten, -toiminnan ja -tapahtumien kehittämistavoitteita.

6.2.2. Kulttuuri tulee nähdä strategisena osana yhteisön kaupunkipolitiikan kehittämistä. On myös varmistettava, että rakennerahastotoimia voidaan kohdistaa kulttuuriin ja siihen liittyviin matkailumahdollisuuksiin. Tähän päästään parhaiten mainitsemalla kulttuuri rakennerahastoasetuksissa erikseen.

Unionitasolla tulisi laatia kulttuurimatkailuelinkeinoja koskevat menettelysäännöt, jotka koskisivat mm. laatu-koulutusta ja virallista hyväksyntää kyseisen ammatin harjoittamiseen, esim. matkailuopastoinnassa. Laadukkaiden palvelujen tarjonnan osalta erityistä huomiota tulisi kiinnittää maantieteellis-kulttuuristen erityispiirteiden ja nähtävyyksien tuntemukseen. Tässä mielessä voitaisiin ryhtyä myöntämään laatudiplomeja, joiden pätevyysalue kattaisi koko yhteisön.

6.2.3. Taajamien kulttuuritoiminnan ja kulttuurimatkailun strategisen kehittämisen edistämiseksi EU:ssa on mm. alueiden komitea aiheesta "Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa" antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> esittänyt, että komission puitteissa tulisi kehittää järjestelmä toimintaohjelmien integroimiseksi, tiedon levittämiseksi ja toimintojen umpioitumisen torjumiseksi siten, että taattaisiin kaikkien kaupunkimatkailuun liittyvien julkisten/yksityisten tahojen yhteistyö ja osallistuminen ja että toiminnot kuuluisivat suoraan "taajama-alueita koskeviin asioihin". Myös työllisyyttä ja matkailua käsitellyt matkailuasian neuvosto myönsi tämän koordinoinnin tarpeen.

### 6.3. Kansain- ja kulttuurienväliset yhteydet

6.3.1. Kansainvälisten yhteyksien solmimista kaupunkien välillä tulisi painottaa entistä enemmän, jotta päästäisiin eroon kulttuuritoiminnan osittain sisäänlämpivästä luonteesta ja luotaisiin mahdollisuuksia lisätä innovaatiota alalla. Tähän voitaisiin päästä korostamalla kulttuuripääoman hyödyntämiseen liittyviä parhaita käytäntöjä ja uusia lähestymistapoja, sekä luomalla yhteyksiä niiden kaupunkien välille, joilla on yhteinen

(<sup>1</sup>) CdR 316/97 fin.

kulttuurimatkailuteema. ”Euroopan taidekaupungit”-hankkeen kaltaiset aloitteet mahdollistaisivat matkailureittien luomisen sellaisten kaupunkien välille, joilla on samankaltainen kulttuuri- ja historiallinen tausta, ja antaisivat niille kilpailuetua. Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö tarjoaa mahdollisuuden verkottaa kaupunkien parhaat puolet ja luoda siten kilpailukykyisiä eurooppalaisia matkailutuotteita.

6.3.2. Markkinointialoitteita tulee korostaa entisestään. Kiristynyt kansainvälinen kilpailu korostaa jäsenvaltioiden välisten kumppanuuksien merkitystä seuraavilla aloilla:

- toteutettujen toimien onnistumisen arviointi;
- kokeilevien lomanviettopojen ja matkailutuotteiden markkinointi;
- kansainvälisen kilpailukykyyn parantaminen kansalliset erityispiirteet säilyttämällä, mutta standardoimalla samalla matkailutuotteet ja niiden laatu – kaupunkien omien tuotemerkkien luominen;
- viestintä- ja verkkoyhteyksien parantaminen etenkin erityiskohderyhmien kuten vammaisten kohdalla.

Unionitason lisäksi tätä voidaan toteuttaa myös eurooppalaisten kaupunkien verkkojen toimesta, jotka tarjoavat monenlaisia eurooppalaiseen kaupunkikulttuuriin

liittyviä kokemuksia sekä unionista että sen ulkopuolelta tuleville matkailijoille.

## 7. Päätelmät

7.1. Kaupunkien tulee arvioida ja määritellä uudelleen kulttuuriroolinsa Euroopassa. Mikäli kaupunki haluaa vahvaksi kulttuurimatkailukohteeksi ja hyötyä tämän aseman mukanaan tuomista eduista, sen tulee sijoittaa omaan luovuuteensa ja erityispiirteisiinsä, jotka tekevät siitä laajasti puoleensavetävän. Samalla kun laatu on tarpeen standardoida on myös syytä välttää yksitoikkoisuutta ja vaara, että Euroopan kaupungit muuttuvat toistensa kopioiksi.

7.2. Euroopan kaupunkien tulee nyt ottaa matkailu – etenkin kaupunkimatkailu – osaksi kehitysstrategiaansa. Niiden täytyy huolehtia virkistykseen, vapaa-aikaan ja matkailuun liittyvän lisääntyvän liikkuvuuden järjestämisestä sekä kaupunkien nousemisesta uudelleen pääkohteiksi ja uusien, muotoaan hakevien kulttuurielämysten keskuspaikoiksi. Valjastamalla henkilövoimavarat, tuomalla esim. nuoret ja naiset mukaan työelämään, uudenaikaistamalla omat taloudelliset ja aineelliset resurssit, panemalla vauhtia investointeihin ja uudistamalla järjestelmiään myös rakenteellisesti taajamien tulee rakentaa myös kulttuurimatkailun niiden yhteiskunnallis-taloudelliselle kehitykselle tarjoamien mahdollisuuksien varaan.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Ydinturvallisuus ja paikallis- ja aluedemokratia”

(98/C 251/06)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon Göteborgissa 24.–26. kesäkuuta 1997 järjestetyn ydinturvallisuutta ja paikallis- ja aluedemokratiaa käsitelleen eurooppalaisen konferenssin loppujulistuksen,

ottaa huomioon 10. joulukuuta 1997 ja 18. helmikuuta 1998 tekemänsä päätökset antaa valiokunta 4:n ”Maankäytön suunnittelu – Taajama-asiat – Energia – Ympäristö” tehtäväksi laatia päätöslauselma Göteborgissa 24.–26. kesäkuuta 1997 järjestetyn ydinturvallisuutta ja paikallis- ja aluedemokratiaa käsitelleen eurooppalaisen konferenssin loppujulistuksesta,

ottaa huomioon valiokunta 4:n joulukuun 12. päivänä 1997 hyväksymän päätöslauselmaluonnoksen (CdR 423/97 rev. 2), jonka esittelijä oli Peter Soulsby,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) enemmistön äänin seuraavan päätöslauselman.

1. Alueiden komitea on esitettyjen tosiseikkojen perusteella ja ottamatta kantaa sen paremmin ydinenergian puolesta kuin sitä vastaan vakuuttunut siitä, että pelko ympäristösaiteilyn vakavista haittavaikutuksista kansanterveydelle on aiheellinen. Saiteilyä syntyy ydinonnettomuuden jälkeisestä laskeumasta ja sitä saattaa lisäksi syntyä ydinenergian tuotannosta, ydinjätteiden varastointipäätöistä sekä ydinpolttoaineen käsittelystä ja uudelleen käsittelystä.

2. Alueiden komitea kannattaa ennaltaehkäisyä periaatetta, jonka pitäisi olla päätöksentekoa ohjaava periaate, koska se ottaa huomioon tulevien sukupolvien tarpeet.

3. Alueiden komitea hyväksyy Rion julistuksen ympäristöpäätöksiin osallistumista sekä ympäristötiedottamista – vaaralliset aineet mukaan lukien – koskevat vaatimukset, joissa todetaan seuraavaa:

”Ympäristökysymykset tulevat käsitellyksi asianmukaisella tavalla, mikäli kaikki asianosaiset kansalaiset pääsevät käsittelemään niitä sopivalla tasolla. Valtioiden tasolla jokaisella tulee olla mahdollisuus saada viranomaisilta niiden hallussa olevaa ympäristötietoa paikallisyhteisöissä vaikuttavat haitalliset aineet ja toiminnat mukaan lukien sekä päästä osallistumaan päätöksentekoprosessiin.”

4. Alueiden komitea uskoo, että kansalaisten demokraattista osallistumista ydinlaitosten suunnittelua ja käyttöä koskeviin kysymyksiin on kiireesti vahvistettava, niin että kaikki asianosaiset yhteiskuntaryhmät pääsevät mukaan paikallisella, alueellisella, valtakunnallisella ja kansainvälisellä tasolla. Tähän pääsemiseksi kunnallis- ja alueviranomaisten kanta tulisi ottaa täysin

huomioon päätöksentekoprosessissa. Seuraavien vaatimusten on täyttyttävä, jotta tämä toteutuisi:

A) *Avoimuus*

Kaiken ydinlaitosten sijaintia, rakentamista, käyttöä ja purkamista koskevan saatavilla olevan tiedon tulee olla tarkkaa, täsmällistä ja luotettavaa, ja sekä ydinlaitosten käyttäjien että sääntelyviranomaisten on esitettävä tiedot avoimesti niille kunnallis- ja alueviranomaisille, joita asia koskee naapurivaltioiden viranomaiset mukaan lukien, sekä niille tahoille, joihin radioaktiivisen materiaalin kuljettaminen vaikuttaa.

B) *Osallistuminen*

Paikallisväestön ja kaikkien muiden asianomaisten kansalaisten tulisi saada osallistua ydinlaitosten sijoittamista ja loppusijoituspaikkojen ydinjätehuoltoon koskevaan päätöksentekoon. Kunnallis- tai alueviranomaisilla tulisi olla viimeinen sana päätettäessä esim. siitä, sijoitetaanko laitos paikkakunnalle vai ei. Päätöksen tulee perustua kaikkein vankimpaan saatavilla olevaan tietoon. Voimallaisista ja jätteenkäsittelylaitoksista tulee tehdä ympäristövaikutusten arviointi. Asianmukaisesti sovelletuna tämä mahdollistaa yleisötiedotuksen, osallistumisen lisäämisen sekä vaihtoehtojen harkinnan.

C) *Taloudellinen tuki*

Näitä asioita todellisuudessa tai mahdollisesti käsittelevien viranomaisten tulisi saada valtiovalalta ja/tai ydinlaitoksen käyttäjältä tai käyttäjiltä taloudellista

tukea, jotta viranomaiset voivat todella osallistua ydinlaitoksia (tällä ilmauksella tarkoitetaan tässä päätöslauselmassa myös ydinjätteen käsittelyä ja loppusijoituspaikkoja) koskevaan päätöksentekoon.

#### D) *Taloudellinen arvio*

Uuden ydinlaitoksen sijoittamisen ja rakentamisen taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida aluetasolla ja laatia alustava kehityssuunnitelma, josta kansalaiset voivat esittää huomioitaan. Nykyisiä ja tulevia laitoksia arvioitaessa mittapuuna tulee käyttää työllisyyttä ja taloudellisia näkökohtia, jolloin pyritään välttämään, ettei teollinen ja yhteiskunnallinen riippuvuus laitoksesta muodostu liian suureksi, mikä puolestaan vaikeuttaa laitoksen sulkemista. Käyttöikänsä loppuvaiheessa olevien ydinvoimaloiden sulkemisen paikkakunnalle ja alueelle aiheuttama taloudellinen haitta on torjuttava esimerkiksi sijoittamalla kyseiselle alueelle uusiutuvia energialähteitä käyttäviä lämpö- tai sähkövoimaloita, jolloin voidaan hyödyntää lämpöydinvoimaloiden henkilökunnan tietämystä ja kokemusta.

5. Alueiden komitea katsoo, että olisi harkittava paikallisten laajapohjaisten, kunnallis- ja alueviranomaisista sekä yhteiskuntaelämän verkostojen edustajista, ydinlaitosten käyttäjistä ja säätelyviranomaisista sekä muista asianosaisista erityisryhmistä, kuten kansalaisten yhdistyksistä, ympäristönsuojelun hyväksi toimivista kansalaisjärjestöistä ja lääketieteilijöistä muodostuvien yhdyselinten perustamista. Ne voisivat muodostaa sopivan foorumin kansalaisosallistumiselle, mikäli ne toimivat riippumattomalta pohjalta. Niiden ensisijaisena tehtävänä tulisi olla ydinlaitosten turvatoimien valvominen, oleellisen tiedon kerääminen, turvallisuuskysymyksistä tiedottaminen yleisölle sekä osallistuminen hätätilanteiden pelastustoimien suunnitteluun.

6. Nämä elimet vastaisivat toimistaan kunnallis- ja alueviranomaisille. Myös demokratian muin keinoin, kuten paikallis-, alue- tai jäsenvaltiotason kansanäänestyksin, väestölle voitaisiin antaa mahdollisuus ilmaista mielipiteensä suunnitelluista tai jo toimivista ydinlaitoksista.

7. Alueiden komitea myöntää, että kansainvälisellä tasolla tiedonsaanti- ja osallistumisoikeutta tulisi toteuttaa Euroopan talouskomission (ECE) <sup>(1)</sup> ehdotetun yleissopimuksen puitteissa, ja siihen tulisi liittää kustannuk-

siltaan alhainen hallinnollinen valitusoikeus. Lisäksi tulee tarjota mahdollisuus vedota korkeampaan oikeusasteeseen.

8. Alueiden komitea katsoo, että Euroopan ydinturvallisuusjärjestöjen toiminnan koordinoitua tulisi parantaa. Valituin menetelmin tulisi taata Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden ydinlaitosten valvonta ja turvallisuus puolueettomalla ja energiantuottajista täysin riippumattomalla tavalla.

9. Alueiden komitea vahvistaa, että Euroopan unionin ydinpolitiikan tulisi olla sopusoinnussa ympäristö- ja kansanterveyspolitiikan yleisperiaatteiden kanssa ja taata oikeus ympäristötiedon saantiin sitä säätelevää direktiiviä muuttamalla sen varmistamiseksi, että ydinlaitokset kuuluvat direktiivin piiriin, terveyttä ja turvallisuutta koskevat tiedot sisällytetään siihen ja tiedonsaantia koskevia poikkeuksia tiukennetaan <sup>(2)</sup>.

10. Alueiden komitea katsoo, että rajanylittävä yhteistyö valtakunnallisten ja alueellisten viranomaisten sekä paikallisten yhteisöjen välillä on välttämätöntä väestön suojelemiseksi ydinvaaroilta ja ydinpäästöjen aiheuttamilta vahingoilta sekä rajaseutujen asukkaiden riittävän tiedonsaannin varmistamiseksi, ja tunnustaa Keski- ja Itä-Euroopan maiden ongelmat, jotka liittyvät vanhentuneiden reaktorien turvallisuuden parantamiseen. Komitea katsoo, että vaikka nykyisin painotetaan teknisiä parannuksia ja ydintoimintaa sääntelevän lainsäädännön kehittämistä, on myös kiireesti kehitettävä demokraattisia osallistumismenettelyjä tulevia energiavaihtoehtoja koskevaa päätöksentekoa varten.

11. Alueiden komitea katsoo, että monet seikoista, jotka liittyvät radioaktiivisen jätteen käsittelyä koskevien ehdotusten pohdintaan ovat monimutkaisia, eikä niitä yleisesti ymmärretä kovin laajasti. Tämän vuoksi komitean mielestä onkin ratkaisevaa, että tärkeimmät asiaan liittyvät tiedot ovat kokonaisuudessaan kansalaisten saatavilla ja että paikallis- ja alueviranomaiset sekä kansalaiset kutsutaan myös mukaan päätöksentekoon. Lisäksi on pyrittävä saamaan kansalaiset luottamaan jätevarastojen ja jätehuolto-ohjelmien turvallisuusperusteisiin.

12. Alueiden komitea myöntää, että tulevaisuuden turvallisuuskysymykset liittyvät ydinlaitosten sulkemi-

<sup>(1)</sup> Tässä viitataan Euroopan talouskomission yleissopimukseen ”Ympäristötiedon saatavuus ja yleisön osallistuminen ympäristöä koskevaan päätöksentekoon”, josta mm. Euroopan unionin edustajat parhaillaan neuvottelevat ja joka on määrä allekirjoittaa Environment for Europe -prosessin 4. ministerikokouksessa, joka pidetään kesäkuussa 1998 Århusissa Tanskassa.

<sup>(2)</sup> Tässä viitataan direktiiviin 90/313/ETY ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta, jota komissio parhaillaan käsittelee sen muuttamista silmällä pitäen.

seen ja käytöstä poistamiseen. Kunnallis- ja aluetasolla tämä aiheuttaa mahdollisia turvallisuusriskejä sekä työpaikkojen ja verotulojen menetyksiä ja paikallisen liike-

elämän mahdollista taantumista. Näissä oloissa päätöksenteon avoimuusperiaatteen, tiedonsaannin ja kansalaisosallistumisen merkitys korostuu entisestään.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

### Alueiden komitean lausunto aiheesta "Väestöraportti 1997"

(98/C 251/07)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon asiakirjan "Väestöraportti 1997" <sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon 18. syyskuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen alakohdan mukaisesti tekemänsä päätöksen antaa aiheesta lausunto ja antaa sen valmistelu valiokunta 8:n "Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Sosiaalipolitiikka – Kansanterveys" tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 8:n marraskuun 27. päivänä 1997 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 388/97 rev. 2, jonka esittelijä oli Pieter Roscam Abbing,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

#### Johdanto

Komissio julkaisi ensimmäisen, pääasiassa yleisiä tilastoja sisältävän selvityksen Euroopan unionin väestötieteellisestä tilanteesta vuonna 1994 <sup>(2)</sup>.

Vuoden 1995 väestöraportissaan <sup>(3)</sup> komissio keskittyi käsittelemään väestön ikääntymistä ja sen seurauksia. Euroopan parlamentin työllisyys- ja sosiaaliasian valiokunta nimitti esittelijäksi Johanna Boogerd-Quaakin (ELDR, Alankomaat). Parlamentti hyväksyi Boogerd-Quaakin mietinnön maaliskuussa 1997 <sup>(4)</sup>. Esittelijän

tavoitteena oli kiinnittää päätöksentekijöiden huomio väestötekijän merkitykseen monilla politiikan aloilla: talouspolitiikassa, työmarkkinapolitiikassa, sosiaaliturvassa, kansanterveydessä, aluepolitiikassa, ympäristöpolitiikassa jne. Boogerd-Quaak toteaa mietinnössään, että "poliittiset päättäjät eivät yleensä kiinnitä juuri huomiota tähän tekijään. Toteutettava politiikka perustuu usein olettamukseen, että väestön rakenne on staattinen tekijä, ja sen vuoksi toimet voivat pitkällä aikavälillä osoittautua tehottomiksi".

<sup>(1)</sup> KOM(97) 361 lopull.

<sup>(2)</sup> KOM(94) 595 lopull.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 60 lopull.: "Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Euroopan unionin väestötilanne (1995)".

<sup>(4)</sup> A4-0042/97 (PE 218.695): Euroopan parlamentin 14. maaliskuuta 1997 hyväksymä "Päätöslauselma komission raportista Euroopan unionin väestötilanteesta (1995)". Esittelijä: Johanna Boogerd-Quaak, työllisyys- ja sosiaaliasian valiokunta; EYVL C 115, 14.4.1997, s. 238.

Asian tiedostaminen etenee hitaasti. Ensimmäisinä väestön ikääntymisen seurauksista varoittivat vakuutusyhtiöt ja eläkerahastot, jotka ennakoivat huomattavia vanhuuseläkkeiden rahoitukseen liittyviä vaikeuksia lähitulevaisuudessa. Nykyään väestötekijä mainitaan

joskus poliittisissa asiakirjoissa, mutta se ei kuitenkaan ole vielä kiinteä osa politiikkaa.

On hyvä merkki, että Euroopan työllisyystilannetta vuonna 1997 käsittelevässä komission asiakirjassa<sup>(1)</sup> kiinnitetään laajasti huomiota väestön ikääntymisen ja muuttoliikkeen vaikutukseen työmarkkinatilanteeseen. Mietinnössään sosiaalisen suojelun tilasta Euroopassa (Barbara Weilerin mietintö, PSE, Saksa)<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentti kehottaa seuraamaan väestökehitystä jatkuvasti, jotta yhteisön sosiaalisen toimintaohjelman jatkuva sopeuttaminen olisi mahdollista perustamissopimuksen uudelleen muotoillun 122 artiklan mukaisesti.

Komissio julkaisi heinäkuussa 1997 väestöraportin<sup>(3)</sup>, jossa tällä kertaa keskityttiin käsittelemään kolmea seikkaa: työmarkkinoita, alueellisen ulottuvuuden merkitystä ja väestökehitystä yhteisön jäsenyyttä hakevissa maissa.

Alueiden komitea haluaa raporttiin liittyen puolestaan korostaa aiheen merkitystä ja nostaa esille erityisesti vaikutukset paikallis- ja aluetasolla. Keskeinen kysymys kuuluu, miten alueellisen ja paikallisen väestökehityksen vaikutus tulisi ottaa EU:n politiikassa huomioon?

Nyt käsillä olevan asiakirjan ensimmäisessä luvussa kuvataan lyhyesti väestötilannetta sekä nykyistä ja ennustettavissa olevaa kehitystä. Toisessa luvussa esitellään ne alat, joilla em. väestökehitys vaikuttaa paikallis- ja aluetason politiikkaan. Kolmannessa luvussa selvennetään kehityksen merkitystä EU:n politiikan kannalta, ja neljännessä luvussa esitetään lopuksi konkreettisia suosituksia.

## I. Väestökehitys

### I.1. Ikääntyminen

Kaikkein huomattavin kehityssuunta on väestön ikääntyminen ja sen vaikutus työvoimarakenteeseen. Tulevina vuosikymmeninä väestökehityksen oletetaan kiihtyvän entisestään ja muuttuvan aiempaa radikaalimmaksi.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 479 lopull.: ”Komission kertomus: työllisyys Euroopassa 1997 – työllisyysuunnitelma vuodelle 2000: tiivistelmä”.

<sup>(2)</sup> A4-0291/97 (PE 223.120 fin) – 6. marraskuuta 1997 hyväksytty mietintö (esittelijä: Barbara Weiler, PSE, Saksa) aiheesta ”Komission tiedonanto – Sosiaalisen suojelun nykyaikaistaminen ja kohentaminen Euroopan unionissa”, KOM(97) 102 lopull., EYVL C 358, 24.11.1997, s. 51.

<sup>(3)</sup> KOM(97) 361 lopull. ”Väestöraportti 1997”.

Euroopan unionin väestö kasvaa edelleen, mutta kasvuvauhti hidastuu. Samalla Euroopan unionin merkitys koko maailman väestötilanteen kannalta pienenee vähitellen. Huomattavinta on kuitenkin väestöpyramidissa etenkin työikäisten kohdalla tapahtunut muutos. Työsäkävien keski-ikä nousee jyrkästi seuraavien vuosikymmenien kuluessa ja yli 65-vuotiaiden ryhmä lähes kaksinkertaistuu. Pääosa suurista ikäluokista on 10–20 vuoden kuluttua saavuttanut eläkeiän. Vanhusten ja huollettavien ryhmä kolminkertaistuu. Toisaalta 15–30-vuotiaiden ikäryhmä pienenee sekä absoluuttisesti että suhteellisesti tarkasteltuna. On selvää, että tällä kehityksellä on kauaskantoisia yhteiskunnallisia ja taloudellisia seurauksia.

Vaikka väestön ikääntyminen on unionin laajuinen yleinen suuntaus, se vaihtelee nopeudeltaan ja voimakkuudeltaan huomattavasti eri alueilla. Täten myös väestökehityksen muutokset vaikuttavat alueisiin eri tavoin, eri aikaan ja eri laajuudessa. Komission ensimmäisen koheesiokertomuksen<sup>(4)</sup> päätelmissä esitetään merkittävä toteamus, että vaikka jäsenvaltioiden väliset erot ovat kaventuneet, alueiden väliset erot ovat kasvaneet entisestään. Niinpä komissio huomauttaakin vuoden 1997 väestöraportissa, että alueiden välillä nykyisin vallitsevat erot saattavat kasvaa vaihtelevan väestökehityksen seurauksena.

### I.2. Muuttoliike

Luonnollisen väestönkasvun lisäksi väestön määrään ja rakenteeseen vaikuttaa muuttoliike. Muuttoliikkeestä on erotettavissa useita piirteitä:

- 1) Euroopan unioniin ja siitä pois suuntautuva muuttoliike. Tämä muuttoliike vaikuttaa EU:n väestön kokonaisu määrään. Vuoden 1995 väestöraportissa todettiin, ettei muuttoliike voi täysin korvata syntyvyyden laskusta johtuvaa väestömäärän laskua.
- 2) Euroopan unionin alueiden välinen muuttoliike. Väestöllä on taipumus muuttaa taloudellisesti houkutteleville alueille. Vuoden 1995 väestöraportissa mainittiin erityisesti eteläisille rannikkoalueille suuntautuva muuttoliike.

<sup>(4)</sup> KOM(96) 542 lopull./2. ”Komission ensimmäinen kertomus taloudellisesta ja sosiaalisesta koheesiosta – Lopullinen versio”.

- 3) Kaupunki- ja haja-asutusalueiden välinen muuttoliike. Yhä lisääntyvä kaupungistuminen ja haja-asutusalueiden tyhjeneminen on maailmanlaajuinen suuntaus<sup>(1)</sup>. Merkillepantavaa on, että tietyillä alueilla kaupunkiin suuntautuva muuttoliike on osaksi sukupuolisidonnaista. Näillä alueilla enemmistö muuttajista on nuoria naisia, jotka hakeutuvat kaupungeissa palvelualan töihin.

Tähän suuntaukseen liittyen on kuitenkin huomautettava, että myös vanhoilla teollisuusalueilla on nähtävissä huomattavaa väestön vähentymistä erityisesti kaupunkialueilla. Väestön vähentyminen näillä alueilla johtuu suurimmalta osin pois suuntautuvasta muuttoliikkeestä ja väestön luonnollisen kasvun pienenemisestä. Tästä aiheutuu yleensä suurta epätasapainoa väestörakenteessa väestön vanhen tuessa.

### 1.3. EU:n laajentuminen

Vaikkei laajentuminen olekaan suuren mittakaavan väestötieteellinen ilmiö, se vaikuttaa unionin väestön määrään ja rakenteeseen. Komission väestöraportin (vuonna 1997) kolmannessa osassa käsitellään tätä aihetta. Komission lausunnossa hakijamaiden jäsenyys-hakemuksista (Agenda 2000 ”liite”) on väestötiedoille omistettu muutama rivi. Vaikka nämä tiedot ovat ko. maan taloudellisten näkymien kannalta selkeästi tärkeitä (kasvumahdollisuudet, tuottavuus, kulutus jne.), väestötietoja ei ilmeisestikään oteta huomioon näitä seikkoja käsittelevissä kohdissa.

Komission selvityksen kohteena olevien kahdentoista hakijamaan väestökehitys poikkeaa jonkin verran jäsenvaltioiden väestökehityksestä. Vastakohtana EU:n – vaikkakin hitaalle – väestönkasvulle, useimpien hakijamaiden väestö vähenee. Elinikäodote on kaikkiaan EU-maita alhaisempi ja lapsikuolleisuus korkeampi. Myös hakijamaissa väestö ikääntyy, mutta huomattavasti EU-maita vähemmän. Kaupunkeihin suuntautuva muuttoliike ja maaseudun tyhjeneminen on toisaalta hakijamaissa korostuneempaa.

## II. Vaikutus paikalliseen ja alueelliseen politiikkaan

Edellä kuvattu kehitys vaikuttaa paikallis- ja aluetasolla moniin politiikan osa-alueisiin. Joissain tapauksissa,

kuten asunto- ja koulutuspolitiikassa, väestökehitystä pidetään päätöksenteon perusosana. Toinen esimerkki on harvaan asutuille alueille tarkoitettun tavoitteen 6 luominen.

Ottaen huomioon jäsenvaltioiden väliset erot väestönmuutos vaikuttaa vaihtelevasti seuraavilla aloilla:

### *Työmarkkinat*

Työvoimarakenteen muutos tuntuu voimakkaana aluetasolla. Monesti ajatellaan, että väestön väheneminen ratkaisee työttömyysongelman. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa, mikäli työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät vastaa toisiaan. Väestökehitys vaikuttaa työvoiman määrään, rakenteeseen ja laatuun. Työmarkkinapolitiikkaa suunnitellessa on väestötekijä paikallaan ottaa huomioon. Väestömuutoksen vuoksi nykyään toteutettavilla toimilla ei ehkä päästäkään toivottuun tulokseen tai niillä onkin kielteinen vaikutus. Esimerkiksi työikäisen väestön vähetessä ei varhaiseläkkeelle siirtymisen suosiminen ehkä olekaan oikea toimintamalli. Väestökehityksen ennakointi voi myös johtaa päätelmään, että uusien työpaikkojen luomisen lisäksi myös muita passiivisempien väestöryhmien työllistävyyden parantaminen on tarpeen. Työvoiman kysynnän lisääntyminen tarjoaa tulevana vuosikymmeninä nuorille, naisille, vanheneville työntekijöille ja siirtolaisille hyvät mahdollisuudet. Työvoimapotentialin liikkeelle panemiseksi tarvitaan erityisiä koulutusponnisteluja. On ryhdyttävä toimiin työmarkkinoille pääsyn helpottamiseksi. Mielenkiintoinen yksityiskohta on, että työmarkkinoilla naiset ovat miehiin verrattuna edelleen epäedullisessa asemassa. Tilanne voi kuitenkin muuttua. Koulussa poikia koulutetaan yhä perinteisesti ”miehisten” alojen, kuten teollisuuden, maatalouden jne. palvelukseen. Tyttöjä koulutetaan palveluammatteihin. Palvelualalla vallitsee korkeasuhdanne.

### *Alueellinen talouskehitys*

Alueelliset kehityssuunnitelmat liittyvät läheisesti työmarkkinapolitiikkaan. Talouskehitys riippuu paljolti käytettävissä olevan työvoiman laadusta. On odotettava, että huomattavan monilla alueilla aktiiviväestön

<sup>(1)</sup> Tämä suuntaus oli YK:n julkaiseman maailman väestöraportin aiheena vuonna 1996.



määrä kääntyy laskuun ennen vuotta 2004<sup>(1)</sup>. Tällä voi olla huomattava vaikutus alueiden taloudelliseen kasvuun ja tuottavuuteen. Väestösuuntausten mahdollisten kielteisten vaikutusten torjumiseen tähtäävät taloudelliset ja työmarkkinapoliittiset toimet tulee toteuttaa aluetasolla ja ne tulee suunnata alueellisten erityisolujen mukaisesti. Edellä mainitut tietyille kohderyhmille suunnatut koulutus- ja erityistoimet voidaan sopeuttaa alueellisten työmarkkinoiden erityistarpeisiin.

### *Eläkkeet ja kansanterveys*

Koska 65-vuotiaiden ja sitä vanhempien osuus tulee kasvamaan huomattavasti, nämä alat joutuvat sopeutumaan nopeisiin ja perusteellisiin muutoksiin. Kyseinen ikäryhmä tulee jakaantumaan aktiivisiin ja terveisiin eläkeläisiin ja erittäin vanhoihin, muista riippuvaisiin ihmisiin, jotka tarvitsevat paljon sairaanhoito- ja lääkäripalveluja. Lisäksi eliniänodotteen piteneminen merkitsee, että ihmiset ovat eläkkeellä entistä kauemmin. Eläkeläisten joukon kasvamisen ja eläkeajan pitenemisen vuoksi nykyisen eläkejärjestelmän uudistaminen on välttämätöntä. Monissa jäsenvaltioissa uudistukset on jo pantu alulle.

Vanhusten terveydenhuollosta aiheutuvat kustannukset tulevat kasvamaan eksponentiaalisesti. Tekniikan kehittyminen, lisääntyvä terveydenhuoltopalvelujen käyttö ja odotettavissa olevan eliniän piteneminen nostavat menot ennätystasolle.

Monissa jäsenvaltioissa eläkkeet ja kansanterveys kuuluvat paikallis- ja aluetason vastuulle niin hallinnollisesti kuin rahoituksellisesti. Näin ollen juuri nämä tasot törmäävät väestömuutoksen seurauksiin. Sekä paikalliset ja alueviranomaiset että valtakunnallisten ja eurooppalaisten päättäjien tulisi ottaa tämä huomioon. Vallitsevan väestötilanteen lisäksi näiden tahojen laatiman politiikan tulisi perustua väestökehityksen suuntauksiin.

### *Koulutus, asuntopolitiikka, palvelut*

Sama koskee koulutusta, asuntopolitiikkaa ja julkisia palveluja. Väestötekijä on niihin liittyvässä poliittisessa päätöksenteossa ratkaiseva, koska ne suunnataan paikalliselle väestölle. Paikallis- ja alueviranomaiset ovat osittain ottaneet väestötekijän huomioon politiikassaan.

Asuntopolitiikassa tulee esimerkiksi väestön määrän lisäksi ottaa huomioon myös väestön rakenne (eri ikäryhmät, lapset, eläkeläiset jne.), perherakenteen muuttuminen ja muuttoliike. Myös tässä yhteydessä on väestömuutoksen kiihtymisen vuoksi suositeltavaa tarkastella väestötekijää laajasta ja pitkän aikavälin näkökulmasta.

### *Aluesuunnittelu, perusrakenteet*

Aluesuunnittelu, kaupunkisuunnittelu ja perusrakenteet ovat aloja, joilla nykyisen ja tulevan väestön tarpeisiin vastaaminen edellyttää pääasiassa pitkän aikavälin suunnittelua. Väestön määrän ja rakenteen muuttuminen, muuttoliike ja perherakenteen muutokset vaikuttavat myös ympäristöön. Alueiden komitea on jo aiemmissa lausunnoissaan käsitellyt kaupungistumiseen ja maaseudun tyhjenemiseen liittyviä seikkoja ja ottanut myös väestötekijän asianmukaisesti huomioon.

### III. Vaikutus Euroopan unionin politiikkaan

Useimpia niistä EU:n politiikan osa-alueista, joihin väestötekijä vaikuttaa, on jo käsitelty edeltävässä luvussa: talouspolitiikka, työllisyyspolitiikka, sosiaalipolitiikka ja kansanterveys. Väestötekijä vaikuttaa kuitenkin epäsuorasti moneen muuhun alueeseen kuten maatalouteen, ympäristöön, liikenteeseen ja koulutukseen. Komission kertomus nuorista maanviljelijöistä ja maatalojen toiminnan jatkamisen ongelmasta<sup>(2)</sup> on tästä hyvä esimerkki.

Tässä suhteessa tärkein politiikan alue on kuitenkin yhteiskunnallinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus.

Komission ensimmäisessä kertomuksessa taloudellisesta ja sosiaalisesta koheesiosta, jossa arvioitiin yhteenkuuluvuuspolitiikan tuloksia, todettiin, että jäsenvaltioiden välillä vallitsevat sosiaaliset ja taloudelliset erot pienevät, mutta kaikkein rikkaimpien ja köyhimpien alueiden väliset erot kasvavat. Vuoden 1997 väestöraportista voidaan tehdä mm. se johtopäätös, että Euroopan eri alueet poikkeavat väestörakenteeltaan huomattavasti toisistaan ja ettei väestö jakaudu Euroopassa tasaisesti. Raportin sisältämistä kartoista ilmenevät selvästi jäsenvaltioiden alueiden väestöerot. Tulevien kahdenkymmenen vuoden aikana väestö tulee kasvamaan viidesosassa Euroopan alueista; suurimmassa osassa alueista väestötilanne säilyy nykyisellään ja joillain alueilla väestömäärä on jo kääntynyt laskuun. Negatiivinen väestönkasvu, työikäisen väestön ikääntyminen ja muita vauraammille alueille suuntautuva muuttoliike ovat tekijöitä, jotka väistämättä vaikuttavat kielteisesti alueiden yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen. Talouspolitiikassa, sosiaalipolitiikassa, työmarkkina-

<sup>(1)</sup> Väestöraportti 1997, kartta 3, s. 14 bis.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 398 lopull. ”Komission kertomus – Nuoret maanviljelijät ja maatalojen toiminnan jatkamisen ongelma”.

politiikassa, koheesiopolitiikassa ja rakennepolitiikassa on otettava huomioon väestökehitys, pikemmin kuin kulloinkin vallitseva väestötilanne. Mainituilla politiikan aloilla voidaan onnistua ainoastaan, mikäli ne pystytään sopeuttamaan joustavasti alueellisiin oloihin; muussa tapauksessa ne vain kasvattavat alueiden välisiä eroja. Samalla kuitenkin jälleen painotetaan, että politiikan eri osa-alueilla tarvitaan koordinoitua unionin tasolla.

Tätä seikkaa on tarkasteltava myös unionin laajentumisen kannalta. Komission väestöraportista vuonna 1997 käy selvästi ilmi, että hakijamaiden väestötilanne poikkeaa EU:n keskiarvosta jonkin verran. Mikäli myös näissä maissa on tarkoitus soveltaa tulevaisuudessa EU:n politiikkaa, on alueellisen eriyttämisen tarve entistäkin suurempi.

#### *Rakennerahastot ja koulutus*

Lienee ilmeistä, että aktiivisen työmarkkinapolitiikan asteittainen tehostaminen ja lisäpanostus etenkin työmarkkinoille huonosti sijoittuvien ryhmien koulutukseen on tarpeen. Tietyillä aloilla ja alueilla ilmenee jo työvoimapulaa, mutta samaan aikaan suuri joukko ihmisiä on jäänyt työmarkkinoiden ulkopuolelle tai he eivät enää ole aktiivisia. Työikäisen väestön ikääntyminen ainoastaan pahentaa tätä ongelmaa. Kuten Delorsin valkoisessa kirjassa vuodelta 1993 todetaan, meillä ei lähitulevaisuudessa ole varaa jättää henkilöresursseja hyödyntämättä. Poliitiikan tavoitteena tulee olla työvoiman tehokas hyödyntäminen. Eräissä jäsenvaltioissa esim. suurin osa 50–60-vuotiaista ei enää ole aktiivisesti mukana työmarkkinoilla<sup>(1)</sup>. Poliitiikan tavoitteena tulisi eläkeiän nostamisen sijasta olla iäkkäiden työntekijöiden työllistettävyyden säilyttäminen. Yksityissektorilla kokeilunhaluiset tahot ovat myöntäneet, että iäkkään työntekijän kouluttaminen voi itse asiassa olla hyvä sijoitus.

<sup>(1)</sup> Esim. Alankomaissa ainoastaan 27 % tästä ikäryhmästä osallistuu aktiivisesti työelämään.

Hallinnon kaukokatseisuus on olennaista jotta ymmärretään, että rakennerahastoja ja unionin koulutusohjelmia ei pidä kohdistaa ainoastaan nykyiseen työvoimaan, vaan niiden tulee myös ennakoida työmarkkinoiden tarpeet tulevalla vuosikymmenellä. Muita epäedullisemmassa asemassa olevien ryhmien työllistettävyyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

#### IV. Päätelmät

##### Alueiden komitea

katsoo, että väestömuutoksella on merkittävä vaikutus talouden moniin osa-alueisiin, ennen kaikkea työmarkkinoihin sekä sosiaaliseen ja taloudelliseen yhteenkuuluvuuteen liittyen,

katsoo, että se vaikuttaa moniin paikallis- ja alueviranomaisten vastuualueisiin, on erittäin huolissaan siitä, ettei väestökehityksen suuntauksista olla tietoisia tai että niitä aliarvioidaan, ja on vakuuttunut, että talous- ja työllisyyspolitiikka voi olla tehokasta ainoastaan, mikäli väestötilanne otetaan huomioon.

Komitea katsoo lisäksi, että unionin suunnitteilla oleva laajentuminen todennäköisesti vaikuttaa huomattavasti unionin työvoiman väestörakenteeseen.

Se on tyytyväinen komission väestöraporttiin vuodelta 1997 ja etenkin sen alueellisia suuntauksia käsittelevään osaan.

Se tukee vuoden 1995 väestötilannetta käsitelleen Euroopan parlamentin antaman mietinnön päätelmiä.

Se on tyytyväinen siihen, että komissio on ottanut väestötekijän huomioon hiljattain antamassaan työllisyystiedonannossa ja kannustaa komissiota toimimaan jatkossa samoin ja ottamaan huomioon unionin alueiden väliset väestöerot.

Se kehottaa neuvostoa, Euroopan parlamenttia, jäsenvaltioita sekä alue- ja paikallisviranomaisia sisällyttämään väestötekijän politiikkaansa.

Se on huolissaan alueellisen epätasapainon lisääntymisestä Euroopassa sekä katsoo, että on tarpeen seurata tarkkaan väestökehityksen vaikutusta tähän suuntaukseen, ja toistaa ehdotuksensa käyttää rakenne- ja koheesiorahastoja ennakoivasti.

Se huomauttaa, että käsiteltävän ajanjakson, eli kahden tai kolmen vuosikymmenen kuluessa unioniin liittyy uusia, väestörakenteeltaan nykyisestä EU:sta poikkeavia maita, ja pitää järkevänä, että asiaankuuluvilla aloilla hallinto varautuu tähän etukäteen.

Se kehottaa komissiota selvittämään EU:n alueiden ja hakijamaiden väestökehityksen suuntauksia entistä tarkemmin kaupungistumisen, maaseudun autioitumisen, työmarkkinavaikutusten ja alueiden suhteellisen kilpailukyvyn kannalta.

Sen mielestä kysymyksen tulee jatkuvasti kuulua poliittiselle asialistalle ja vaatii sen vuoksi komissiota seuraamaan tarkasti EU:n jäsenvaltioiden ja yhteisön jäsenyyttä hakevien valtioiden väestökehitystä sekä esittämään huomionsa vuosikertomuksessa.

Se huomauttaa, että tarvitaan erityistoimia, jotta kysyntä ja tarjonta kohtaavat toisensa entistä paremmin työmarkkinoilla, korostaa unionin ohjelmien ja rahastojen merkitystä tässä yhteydessä ja on sitä mieltä, että rahastoja on käytettävä ennakoivasti alueilla, joilla väestökehityksen suuntaus uhkaa kiihdyttää talouden taantumista.

Se korostaa eräiden jäsenvaltioiden paikallis- ja alueyhteisöjen velvollisuuksia eläke- ja sosiaaliturvan sekä kansanterveyden alalla.

Se varoittaa jäsenvaltioita lyhytnäköisestä rahoitus-, sosiaaliturva- ja eläkepolitiikasta, josta saattaa aiheutua, etenkin talous- ja rahaliitto huomioon ottaen, kohtuuton taloudellinen taakka seuraavalle sukupolvelle.

Lopuksi se kehottaa puheenjohtajaansa toimittamaan tämän päätöslauselman edelleen komissiolle, neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

**Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi innovatiivisille ja työpaikkoja luoville pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) tarkoitetuista rahoitustukitoimenpiteistä – Kasvua ja työllisyyttä koskeva aloite”**

(98/C 251/08)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon ”Ehdotuksen neuvoston päätökseksi innovatiivisille ja työpaikkoja luoville pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) tarkoitetuista rahoitustukitoimenpiteistä – Kasvua ja työllisyyttä koskeva aloite”<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon neuvoston 16. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamis-sopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan mukaisesti tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 12. maaliskuuta 1998 tekemän päätöksen laatia aiheesta lausunto ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 6:n ”Työllisyys – Talouspolitiikka – Yhteismarkkinat – Teollisuus – Pk-yritykset ” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 6:n huhtikuun 6. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 46/98 rev., jonka esittelijä oli Jorma Virtanen ja apulaisesittelijä oli Gordon Keymer,

<sup>(1)</sup> KOM(98) 26 lopull. – CNS/98/0024 – EYVL C 108, 7.4.1998, s. 67.

sekä katsoo, että alueiden komitea on jo aikaisemmin esimerkiksi lausunnoissaan aiheista ”Ehdotus neuvoston päätökseksi kolmannelta monivuotisesta ohjelmasta pk-yritysten hyväksi Euroopan unionissa (1997–2000): Euroopan yritysten työllistämisen, kasvu- ja kilpailukyky mahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen”<sup>(1)</sup>, ”Komission tiedonanto: Yhteisön rakenteelliset toimet ja työllisyys”<sup>(2)</sup>, ”Vihreä kirja innovaatiosta”<sup>(3)</sup> ja ”Ensimmäinen Euroopan innovaatiota koskeva toimintasuunnitelma”<sup>(4)</sup> kiinnittänyt huomiota pienten ja keskisuuren yritysten rooliin työpaikkojen luomisessa sekä erityisesti innovatiivisten yritysten riskirahoituksen tarpeeseen Euroopassa,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto: komission asiakirjan keskeinen sisältö

Komissio esittää kolmen uuden rahoitusvälineen perustamista tukemaan innovatiivisia ja kasvamassa olevia pk-yrityksiä. Ohjelma olisi voimassa kolme vuotta (1998–2000) ja sille osoitettaisiin näiden vuosien talousarvioista 420 milj. ecua. Komission esittämät kolme rahoitusvälinettä ovat:

- Riskipääomajärjestelmä, jonka avulla parannetaan yritysten mahdollisuuksia oman pääoman saantiin. Järjestelmää hallinnoisi Euroopan investointirahasto. Euroopan investointirahasto ei kuitenkaan toimi suoraan, vaan käyttäisi välittäjinä pk-yrityksiin erikoistuneita alueellisia tai temaattisia investointirahastoja. Tähän järjestelmään esitetään käytettäväksi 40 % koko ohjelman budjetista.
- Ylikansallisten yhteisyritysten perustamisen tukijärjestelmä, jonka avulla komissio tukisi pienyritysten kansainvälistymistä EU:n alueella osallistumalla niihin kuluihin, joita ylikansallisen yhteisyrityksen perustamiseen liittyy. Tuen enimmäismäärä olisi 100 000 ecua ja se voisi kattaa korkeintaan 50 % yhteisyritykseen liittyvistä valmistelukuluista kuten markkinatutkimuksista ja oikeudellisten asiakirjojen laatimisesta sekä korkeintaan 10 % käyttöomaisuusinvestoinneista. Tähän järjestelmään esitetään käytettäväksi 20 % koko ohjelman budjetista.
- Takausjärjestelmä, jonka tarkoitus olisi helpottaa innovatiivisten pienyritysten lainansaantia. Järjestelmää hallinnoisi Euroopan investointirahasto. Tar-

koitus olisi käyttää jo olemassa olevia valtakunnallisia tai alueellisia takausjärjestelmiä, joiden riskinotto-kyky tällä uudella välineellä voitaisiin kasvattaa. Keskeinen ajatus on parantaa juuri sellaisten innovatiivisten yritysten rahoitusmahdollisuuksia, joiden luoton-saanti on vaikeaa rahoitukseen sisältyvien riskien takia. Tähän järjestelmään esitetään käytettäväksi 40 % koko ohjelman budjetista. Talousarviosta myönnettävät määrärahat kattavat kaikki järjestelmästä aiheutuvat kulut. Järjestelmän kustannuksille asetetaan etukäteen yläraja.

## 2. Ohjelman perustelut

2.1. Työllisyys nostettiin Amsterdamin huippukokouksessa aikaisempaa keskeisemmälle sijalle unionin politiikassa. Unionille ei kuitenkaan annettu erityistä toimivaltaa työllisyyspolitiikassa, vaan uuden työllisyysosaston mukainen rooli on lähinnä koordinoiva. Tästä syystä on tärkeää, että niillä aloilla, joilla yhteisöllä on toimivaltaa, työllisyyden hyväksi toimitaan määrätietoisesti ja nopeasti.

2.2. Amsterdamin sovittiin, että on ryhdyttävä kehittämään nimenomaan innovatiivisen pk-sektorin kehittämismahdollisuuksia parantavia yhteisötason toimia. Tämä seikka vahvistettiin Luxemburgin työllisyys-huippukokouksessa. Jo aikaisemmin innovaatiosta käydyn keskustelun yhteydessä oli todettu, että yksi keskeinen innovatiivisuutta vähentävä seikka Euroopassa on riskirahoituksen suhteellinen vähyys. Komission marraskuussa 1996 esittämän toimintasuunnitelman mukaan riskirahoitusta onkin pyrittävä lisäämään niin alueellisella, valtakunnallisella kuin yhteisönkin tasolla. Nyt käsillä oleva ohjelma on nimenomaan yhteisön kehittämä väline innovatiivisten yritysten riskirahoituksen lisäämiseksi. Alueiden komitea onkin tyytyväinen siihen, että tässä asiassa on edetty nopeasti ja määrätietoisesti.

<sup>(1)</sup> CdR 211/96 fin – EYVL C 34, 3.2.1997, s. 34.

<sup>(2)</sup> CdR 306/96 fin – EYVL C 42, 10.2.1997, s. 15.

<sup>(3)</sup> CdR 112/96 fin – EYVL C 182, 24.6.1996, s. 1.

<sup>(4)</sup> CdR 68/97 fin – EYVL C 244, 11.8.1997, s. 9.

### 3. Yleistä

3.1. Pienten ja keskisuurten yritysten rooli uusien työpaikkojen luomisessa on erittäin tärkeä. Uusia työpaikkoja syntyy perustettaessa uusia yrityksiä sekä silloin, kun jo olemassa olevat yritykset lisäävät työvoimaansa. Yrityksen perustamisvaiheessa tärkeimmät osatekijät ovat liikeidean toimivuus, hyvä johtaminen ja rahoitus. Perustamisvaiheen rahoituksen lisäksi tarvitaan myös käynnistysrahoitusta, joka on saattanut monessa tapauksessa muodostua ongelmaksi. Näiden tekijöiden lisäksi alkava yritys joutuu lupa- ym. asioissa olemaan yhteydessä viranomaisiin, tekemään markkina-tutkimuksia sekä keräämään muutakin tietoa yhteiskunnasta.

3.2. Innovatiiviset pk-yritykset syntyvät usein perustajiensa hyvien liikeideoiden varaan, mutta kärsivät joskus puutteellisesta johtamistaidosta. Liikkeenjohdollisten taitojen puute voikin joskus olla ratkaiseva riskitekijä, joka tekee uudesta yrityksestä sijoittajia kiinnostamattoman. Toisaalta uusi investoija voi myös ohjata yritystä liikkeenjohdollisesti entistä ammattimaisemmaksi.

3.3. Innovatiiviset yritykset ovat erittäin dynaamisia ja siksi perinteiset rahoitusjärjestelyt eivät useinkaan vastaa niiden tarpeita. Ne saattavat tarvita rahoitusta epäsäännöllisesti ja usein odottamatta. Markkina-asemien säilyttäminen ja tuotekehitys saattavat edellyttää nopeastikin toistuvia uusia investointeja.

3.4. Ympäröivän yhteiskunnan ilmapiiri ja aloittavalle tai aloittamista suunnittelevalle yrittäjälle tarjoama kohtelu ovat niin ikään merkittäviä tekijöitä. Jos aloittavan yrittäjän toimintaympäristö on kannustava ja yritysystävällinen, syntyy suurella todennäköisyydellä sellaisia pk-yrityksiä, jotka ovat innovatiivisia ja valmiita myös tilanteen tullen laajentamaan toimintaansa.

3.5. Pankit sitovat rahoituspäätöksensä tiukasti saatavilla oleviin ns. turvaaviin vakuuksiin. Kysymykseen tulevat tällöin talletukset tai kiinteä omaisuus, joista viimeksimainittua usein aliarvostetaan epävakaina aikoina. Muina vakuuksina tulee kysymykseen yrityksen omistajien omaisuus.

3.6. Aloittavien innovatiivisten ja uuden teknologian yritysten on vaikea löytää perinteistä riskipääomaa. Tästä syystä ne tarvitsevat erityisiä perustamis- ja riskirahastoja. Yksityisten investointirahastojen sijoitukset ja neuvontapalvelut näyttävät myös merkittävä osaa. Usein kuitenkin alueellinen riskirahoittaja pystyy parhaiten ottamaan huomioon yrityksen toimintaympäristön, sen toimintahistorian ja muut erityisolosuhteet

ja suhteuttamaan olemassaolevat riskit tarvittaviin vakuuksiin. Tällöin myös pienemmät lainamäärät voidaan ottaa paremmin huomioon.

### 4. Yksityiskohtaisia huomioita

#### 4.1. Ohjelman tavoitteesta

4.1.1. Ohjelman tavoitteena on löytää edellytyksiä työpaikkojen luomiselle voimakkaasti kasvavissa ja pienissä yrityksissä sekä erityisesti uutta teknologiaa hyödyntävissä pk-yrityksissä sekä helpottaa innovatiivisten yritysten perustamista ja kasvua tukemalla niiden investointitoimintaa lisääntyneiden rahoitusmahdollisuuksien avulla ja edistää siten työpaikkojen luomista. Tavoite on oikea. Ohjelmaan sisältyvä pyrkimys tukea uusien työpaikkojen syntymistä helpottamalla pk-yritysten perustamista ja kasvua uuden rahoitusjärjestelmän kautta on niin ikään kannatettava.

4.1.2. Alueiden komitea haluaa korostaa ohjelman työllisyyspoliittisia tavoitteita. Kokemus on osoittanut, että alueellisten riskirahastojen kautta voidaan pienin panoksin edistää uusien työpaikkojen syntymistä. Alueiden komitea kehottaaakin komissiota huolehtimaan siitä, että riittävä osuus tämän ohjelman panostuksesta suunnataan jo olemassa oleviin ja perustettaviin alueellisiin riskirahastoihin. Lisäksi alueiden komitean mielestä pääpaino tulee asettaa sellaisiin pieniin yrityksiin, jotka välittömästi synnyttävät uusia työpaikkoja.

4.1.3. Alueiden komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että myös vähemmän kehittyneiden alueiden pk-yritysten on helppo osallistua ohjelmaan. Euroopan vahvoilla alueilla on luonnostaan tiiviit verkostot suurten teknologiapohjaisten yritysten, tutkimuslaitosten ja pk-sektorin välillä. Vähemmän kehittyneiden ja syrjäisten alueiden pk-yrityksiltä nämä verkostot puuttuvat.

#### 4.2. Innovaation käsitteestä

4.2.1. Käsite innovatiivisuus kaipaava tarkennuksia. Sitä ei saa ohjelmaa toteutettaessa rajata käsittämään vain ns. korkean teknologian yrityksiä. Uuden teknologian hyödyntäminen on olennainen osa innovatiivista yritystoimintaa muttei suinkaan ainoa. Innovatiivisuus on siis syytä määritellä tarpeeksi laajasti, jotta päätösten soveltaminen Euroopan eri alueilla tapahtuisi tasapuolisesti.

4.2.2. Innovatiivisuus pitäisi määritellä laajasti, kuten tehdään komission julkaisussa ”Vihreä kirja innovaa-

tiosta”<sup>(1)</sup>. Tällöin yritystoimintaa voidaan pitää innovatiivisena aina, kun se joko ottaa käyttöön uutta teknologiaa tai käyttää esimerkiksi tuotekehittelyssään ja markkinoinnissaan uusia menetelmiä, jotka voivat esimerkiksi hyödyttää myös alueen muuta pk-yritystoimintaa. Näin innovatiivisuutta ei määriteltäisi pelkästään teknologian avulla, vaan mukaan otettaisiin myös muut yritystoiminnan osa-alueet liikkeenjohdosta tuotekehittelyyn ja markkinointiin unohtamatta myöskään yrityksen laskentatointia, joka parantaa kannattavuutta ja kustannustehokkuutta.

4.2.3. Alueiden komitea haluaa lisäksi huomauttaa, että alueellisen kehityksen näkökulmasta yritys voi olla innovatiivinen myös, jos se edustaa toimialaa, joka poikkeaa alueen normaalista elinkeinorakenteesta ja jolla näyttäisi olevan kehittymismahdollisuuksia alueella. Innovaation monitahoisuudesta seuraakin, että rahoituspäätökset osattaisiin useissa tapauksissa tehdä parhaiten aluetasolla, jossa yritykset ja niiden toiminta tarkimmin tunnetaan.

4.2.4. Alueiden komitea ehdottaakin, että päätöksen johdanto-osaan lisätään uusi johdantokappale: ”tämän päätöksen täytäntöönpanossa sovelletaan komission julkaisussa ‘Vihreä kirja innovaatiosta’<sup>(2)</sup> luvussa 1 esitettyä innovaation määritelmää”.

4.2.5. Lisäksi alueiden komitea ehdottaa, että liitteen I 1. kohdan (”Johdanto”) viimeinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”ETF-käynnistysjärjestelmä vahvistaa EIP:n yhteistyössä EIR:n kanssa perustamaa Euroopan teknologian rahoitusjärjestelmää investointipolitiikalla, johon sisältyy suurempi riski sekä välittäjänä toimivien rahastojen että niiden investointikäytäntöjen osalta ja joka suuntautuu muihinkin kuin teknologian alan innovatiivisiin yrityksiin.”

### 4.3. Rahoitusinstrumentit

4.3.1. Alueiden komitea hyväksyy Euroopan komission ehdotuksen perustaa kolme uutta rahoitusvälinettä tukemaan innovatiivisia ja kasvavia pk-yrityksiä. Alueiden komitea haluaa kuitenkin esittää muutamia pk-

yritysten kannalta olennaisia näkökohtia, jotka tulisi ottaa huomioon ohjelmaa toteutettaessa.

4.3.2. Ensiksikin alueiden komitea pitää tärkeänä, että kaikkia kolmea välinettä toimeenpantaessa käytetään hyväksi alueellisten ja paikallisten välittäjien asiantuntemusta. On myös ensiarvoisen tärkeää että ohjelmista tiedottaminen hoidetaan siten, että aluekehityksestä vastuussa olevat viranomaiset ovat tarkasti informoituja ja saavat tiedon siitä, mitkä rahastot tai rahoituslaitokset kullakin alueella toimivat ohjelmien välittäjinä.

4.3.3. ETF-käynnistysjärjestelmän osalta komitea tukee komission pyrkimystä edistää innovatiivisten, suuren kasvupotentiaalin omaavien pk-yritysten perustamisvaiheen ja toiminnan alkuvaiheen kehitystä parantamalla pk-yritysten oman pääoman saantia, houkuttelemalla muita sijoittajia investoimaan tällaisiin yrityksiin ja edistämällä riskipääomamarkkinoiden kehitystä koko unionin alueella.

4.3.4. Ehdotettu järjestelmä toimii kuitenkin hyvin vain niillä alueilla, joilla sijoittajia ja sijoitushalukkaita yrityksiä on tarjolla. Riskirahoituksen tueksi tulisi luoda järjestelmä, jonka kautta myös Euroopan ääri-alueilla olevat yritykset voisivat nykyistä tehokkaammin tiedottaa toiminnastaan sijoittajille koko unionin alueelle. Nykyisin tämä periaate ei toteudu, vaan sijoittajia haetaan usein vain kotimarkkinoilta tai, kuten eräissä teknologiahankkeissa on tapahtunut, USA:sta, vaikka kiinnostusta voisi löytyä Euroopastakin.

4.3.5. Eurooppalaisen yhteisyrityksen osalta komitea toteaa, että pyrkimys auttaa pk-yrityksiä perustamaan ylikansallisia eurooppalaisia yhteisyrityksiä EU:n alueella ja siten hyötymään yhteismarkkinoiden mahdollisuuksista ja käyttämään paremmin hyväkseen niukkoja taloudellisia ja henkilöresursseja sekä suurta asiakasläheisyyttään on erittäin kannatettava.

4.3.6. Ehdotuksen mukainen järjestelmä varmasti toimii suhteellisen hyvin varsinkin niillä alueilla, joilla on runsaasti rajanylittävää yhteistyötä, lyhyet etäisyydet ja pitkät taloudellisen yhteistyön perinteet. Ongelmaksi voivat muodostua ne alueet, joilta Euroopan päämarkkinoille on pitkät etäisyydet. Pitkien etäisyyksien vuoksi pk-yritysten toiminta on tällaisilla alueilla perinteisesti kotimarkkinapainotteista. Kynnys kansainvälistymiseen ja vientikaupan aloittamiseen on ollut aina ja on edelleenkin varsin korkea. Ongelmaksi osoittautuvat usein muut kuin materiaaliset asiat kuten puutteellinen kielitaito tai markkinointiosaamisen riittämättömyys.

4.3.7. Alueiden komitea ehdottaakin, että komissio harkitsisi nyt perustettavan järjestelmän täydentämistä

<sup>(1)</sup> Lyhyesti sanottuna innovaatio on:

- tuotteiden ja palveluiden valikoiman ja niihin liittyvien markkinoiden uudistaminen ja laajentaminen,
- tuotanto-, toimitus- ja jakelumenetelmien uudistaminen,
- muutosten aikaansaaminen hallinnossa, työn järjestämisessä sekä työoloissa ja työntekijöiden pätevytydessä.”

<sup>(2)</sup> KOM(95) 688 lopull.

sellaisella instrumentilla, joka toisi rahoitusjärjestelmän piiriin myös sellaiset vientikauppaansa laajentavat pienyritykset, jotka rahoituksen löytyessä onnistuneen operaationsa kautta pystyisivät kehittymään tasolle, jonka pohjalta yhteisyritysten perustaminen on mahdollista. Tässä yhteydessä alueiden komitea haluaa korostaa myös Europartenariat-, Interprise- ja BC-net-aloitteiden merkitystä, koska ne auttavat pk-yrityksiä verkkoutumaan ja löytämään kumppaneita.

4.3.8. Pk-yritysten takausjärjestelmää komitea pitää erittäin kannatettavana. Se parantaa pk-yritysten lainarahoituksen edellytyksiä koko EU:n alueella lisäämällä lainojen määrää, pienentämällä lainanantajien vaatimia vakuuksia sekä kannustamalla pankkeja riskinottoon pk-yrityksille myönnettävien lainojen yhteydessä.

4.3.9. Komitean mielestä vakuudettomien lainojen lisäksi tulisi kiinnittää huomiota myös lainan korkoon. Jotta pk-yritysten työllistyvyys voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla turvata, tulisi alueiden komitean mielestä nyt ehdotetun järjestelmän rinnalle harkita jatkossa myös järjestelmää, jossa sellaisilla alueilla, joilla esiintyy suuria rakennepoliittisia ongelmia, voitaisiin erikseen rajattavissa tilanteissa lainapääoma muuttua myös ponnukseksi yrityksen omaan pääomaan. Kysymykseen tulisivat alueen kehittymisen kannalta olennaiset ja tärkeät toimialat, joilla tapahtuva työpaikkojen lisäys vaikuttaisi positiivisesti koko alueen kehitykseen.

## 5. Päätelmät

5.1. Lopuksi alueiden komitea toteaa, että riskirahoituksen lisääminen ei ollut innovaatiota käsittelevästä vihreästä kirjasta käydyin keskustelun ainoa johtopäätös. Yhtä lailla katsottiin, että hallinnollinen ja juridinen ympäristö tulisi tehdä pienyrityksille helpoksi ja innovaatioon kannustavaksi. Innovaatiota koskevassa toimintasuunnitelmassa puhutaan suoraan ”yhden luukun

periaatteesta”. Kun komissio nyt esittää kolmen eri rahoitusvälineen käyttöönottamista ja aikoo itse hallinnoida niistä yhtä Euroopan investointirahaston hallinnoissa kahta muuta, ja kun näitä kaikkia kolmea on tarkoitus toimeenpanna alueellisten tai temaattisten välittäjien kautta, olisi erityisen tärkeää varmistaa, että yritysten näkökulmasta ainakin tiedonsaannin osalta toteutuisi yhden luukun periaate.

5.2. Vaikka eri rahoitusjärjestelmät edellyttävät eri välittäjiä, tulisi varmistaa, että samalta alueelliselta koordinoijalta olisi saatavissa kaikkia kolmea välinettä koskeva tieto ja käytännön ohjeet. EU:n ohjelmiin liittyvä hallinnollinen ja juridinen ympäristö voi nimittäin olla yrityksille yhtä vieras kuin se ”toisen maan ympäristö”, johon tutustumista yhteisyritysten perustamisjärjestelmän avulla tuetaan.

5.3. Innovatiivisilla pienyrityksillä on aluekehityksessä keskeinen rooli. Kun EU:n aluepolitiikassa painotetaan tiettyä strategisuutta, tulisi alueellisista kehitysstrategioista vastaavien viranomaisten olla tarkasti informoituja, kun tämän ohjelman varoja jaetaan.

5.4. Alueiden komitea ehdottaakin, että välittäjinä toimivilta rahastoilta tai rahoituslaitoksilta sekä ohjelman kansallisilta koordinaattoreilta edellytetään yhteydenpitoa aluehallinnon kanssa.

5.5. Lopuksi alueiden komitea huomauttaa, että ohjelman vaikutuksia pitäisi arvioida laajemmin kuin vain rahoitusta saaneiden yritysten tilastollisten tietojen valossa. Olisi pystyttävä analysoimaan, kuinka paljon ohjelman ansiosta on syntynyt sellaisia pysyviä työpaikkoja, joita ei muuten olisi syntynyt ja jotka eivät ole johtaneet työpaikkojen vähenemiseen kilpailevissa tai yhteistyöyrityksissä. Tällainen arviointi voidaan parhaiten tehdä yhteistyössä alue- ja paikallisviranomaisten kanssa.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

**Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto euron tiedotusstrategiasta”**

(98/C 251/09)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon komission tiedonannon euron tiedotusstrategiasta <sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon 12. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen alakohdan mukaisesti tekemänsä päätöksen antaa aiheesta lausunto ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 6:n ”Työllisyys – Talouspolitiikka – Yhteismarkkinat – Teollisuus – Pk-yritykset” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 6:n 6. huhtikuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 45/98 rev., jonka esittelijä oli Irene Oldfather,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

**1. Johdanto**

1.1. Talous- ja rahaliittoa käsittelevässä lausunnossaan [joka hyväksyttiin syyskuussa 1996 <sup>(2)</sup>] alueiden komitea korostaa tukevuutta EMUa. Lausunnon mukaan ”yhtenäisvaluutta on sisämarkkinoiden looginen täydennys ja vahvistaa Euroopan taloutta maailman mitta-kaavassa” (kohta 2.2).

1.2. Alue- ja paikallisviranomaiset kantavat tärkeää vastuuta koulutuksesta ja taloudellisesta kehityksestä. Ne ovat myös kansalaisia lähinnä oleva hallinnon taso, ja alue- ja paikallishallinto on yksi suurimmista työllistäjistä Euroopan unionissa. Tätä asemaa ajatellen alue- ja paikallisviranomaisilla on oltava keskeinen rooli euron käyttöönotossa sen varmistamiseksi, että Euroopan kansalaiset ja liike-elämä saavat riittävästi tietoa euron käyttöönotosta.

1.3. Lisäksi on tuskin yhtäkään alue- ja paikallishallinnon laitosta tai hallinnon alaa, joihin yhtenäisvaluutan käyttöönotto ei vaikuttaisi. Alue- ja paikallisviranomaisien on oltava aktiivisesti mukana euron käyttöönoton valmisteluissa sekä jäsenvaltioissa että yhteisön tasolla.

1.4. Euron tiedotusstrategiaa käsittelevä julkaisu KOM(98) 39 lopull. liittyy muihin Euroopan komission asiakirjoihin, joissa annetaan ohjeita yhtenäisvaluutan käyttöönotosta. Tässä lausunnossa viitataan erityisesti komission tiedonantoon aiheesta ”Euron käyttöönoton käytännön näkökohtia käsittelevän tiedonannon päivitys” <sup>(3)</sup>.

1.5. Euron käyttöönoton monimutkaisuus huomioon ottaen on tarpeen luoda yhtenäisiä strategioita, joissa

kaikki julkisen ja yksityisen sektorin kanssa läheisessä yhteydessä olevat hallinnon tasot ovat mukana. Tiedotuskampanjat ovat äärimmäisen tärkeässä asemassa näitä strategioita kehitettäessä. Tiedotuskampanjat on suunnattava paitsi suurelle yleisölle, myös alue- ja paikallishallinnon keskeiselle henkilöstölle. Huomiota on kiinnitettävä erityisesti niihin työntekijöihin, joiden päivittäiseen toimintaan kuuluu asiointi yleisön kanssa.

1.6. Nämä näkökohdat huomioon ottaen alueiden komitea pitää tervetulleena komission tiedonantoa euron tiedotusstrategiasta.

1.7. Alueiden komitea on tyytyväinen siihen, ettei komission tiedonanto ole osoitettu pelkästään jäsenvaltioille ja Euroopan parlamentille, vaan myös ”alue- ja paikallisviranomaisille, yksityisellä sektorilla toimiville elinkeinonharjoittajille sekä lukuisille muille ryhmille, joiden toimintaan euron käyttöönotto vaikuttaa”. Koska alue- ja paikallisviranomaiset ovat lähellä paikallisia alueyhteisöjä, ne tulevat olemaan avainasemassa keskusteltaessa euron käytännöllisistä vaikutuksista yksityissektorin ja muiden ryhmien kanssa.

**2. Euron tiedotusstrategiaa käsittelevää komission tiedonantoa koskevat huomiot**

a) *Euroa koskevat viestintähankkeet: tavoitteet ja tehtävät*

2.1. Tiedonannon tässä osassa käsitellään Euroopan komission vuoden 1996 alussa käyttöön ottaman viestintästrategian tehokkuutta. Strategiaan on kuulunut kansalaisten tiedotusohjelmaan (Prince) liittyviä toimia. Alueiden komitea on aktiivisesti tukenut Prince-ohjelmaa aivan sen aloittamisesta lähtien. Alue- ja paikallishallinto on ollut tiiviisti mukana ohjelmassa. Usein alue- ja paikallishallinto on toiminut läheisessä

<sup>(1)</sup> KOM(98) 39 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL C 34, 3.2.1997, s. 1.

<sup>(3)</sup> KOM(98) 61 lopull.



yhteistyössä muiden kumppanien, kuten rahoitussektorin kanssa järjestettäessä konferensseja, seminaareja, työryhmiä ja toteutettaessa julkaisuja, joiden tavoitteena on ollut tuoda esiin EMUun ja euron käyttöönottoon liittyviä kysymyksiä.

2.2. Komission tiedotusstrategian tavoitteena oli alun perin:

- vahvistaa koko unionin alueella ajatusta siitä, että EMU toteutetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaisesti, ja
- saada pankit, rahoituspalvelujen tarjoajat sekä suuryritykset tietoisiksi siitä, että euroon siirtymiseen oli valmistauduttava viipymättä.

2.3. Nyt tiedonannossa esitetään tiedotusstrategialle uusia tavoitteita. Toimet aiotaan suunnata suurelle yleisölle ja pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille). Tavoitteena on myös ”saada yhteisön ulkopuolisten maiden poliitikot, viranomaiset ja talouden toimijat ymmärtämään EMUn merkitys”.

2.4. Alueiden komitea kannattaa näitä uusia tavoitteita. Komitean mielestä alue- ja paikallishallinto on avainasemassa, kun EU:n toimielimet pyrkivät varmistamaan näiden tavoitteiden saavuttamisen. Kansalaisten ja pk-yritysten tarpeet ovat vaihtelevia EU:n eri alueilla, ja alue- ja paikallisviranomaiset voivat auttaa suunniteltaessa kampanjan kohdentamista mahdollisimman järkevällä tavalla.

2.5. Alueiden komitea kiinnittää huomiota siihen, että suurelle yleisölle suunnatussa tiedotusstrategiassa on huomioitu kuluttajansuojelun tärkeys. Komissio haluaisi perustaa paikallisia ”seurantakeskuksia”, joiden tehtävänä olisi arvioida euroa koskevien kansallisten tiedotushankkeiden vaikutusta. Alueiden komitea haluaa muistuttaa komissiota siitä, että kuluttajansuojelu on toimi, jonka tavallisesti tarjoaa alue- ja paikallishallinto. Tämän tyyppinen euron käyttöönottoon liittyvä valvontatehtävä tulisi siten antaa mieluummin alue- ja paikallisviranomaisten kuin ”paikallisten seurantakeskusten” vastuulle.

2.6. Alueiden komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että ”väestön valmistaminen euron käyttöön ei ole ainoastaan valtion viranomaisten tehtävä” ja että tiedonvälittäjät, eri alojen organisaatiot, ammatilliset järjestöt, eurooppalaiset järjestöt, yritykset, pankit, vähittäismyyjät ja rahoituspalvelujen tarjoajat ovat tärkeässä asemassa. Kun otetaan huomioon näiden tahojen moninaisuus, on tärkeää, että tiedotusstrategiaa koordinoidaan huolella eurooppalaisella, valtakunnallisella, alueellisella ja paikallistasolla.

b) *Viestinnän haasteet: tehtävät ja vastuut*

2.7. Tiedonannossa korostetaan jäsenvaltioiden ja komission asemaa ja vastuuta. Strategiassa kaavailaan

myös kumppanuutta EU:n toimielinten kanssa. Alueiden komitea voi mielestään toimia aktiivisesti tässä asiassa, sillä se voi herättää keskustelua alue- ja paikallishallinnossa ja tehdä hyviä käytäntöjä tunnetuksi.

2.8. Alueiden komitea pitää komission strategiatavoitteita erittäin tervetulleina. Komitean mielestä komissio on avainasemassa toiminnan koordinoijana ja aineiston tuottajana. Alueiden komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että ohjelman laajoihin tavoitteisiin nähden siihen varattu rahoitus on varsin rajallinen. Sen määrä on noin 100 miljoonaa ecua, ja komissio toteaaikin aiheellisesti, että jäsenvaltioiden on nyt osallistuttava entistä voimakkaammin kampanjoiden rahoittamiseen.

2.9. Myös alueiden komitea myöntää jäsenvaltioiden keskeisen aseman tiedotusstrategiassa. Tiedotuksella tulee olemaan suuri merkitys maakohtaisissa siirtymäsuunnitelmissa. Nämä valtiolliset suunnitelmat ovat äärimmäisen tärkeitä, koska niissä huomioidaan unionin alueen keskenään erilaiset taloudelliset, hallinnolliset ja kulttuuriset rakenteet.

c) *Viestintähankkeiden käytännöllinen lähtökohta*

2.10. Alueiden komitea on samaa mieltä siitä, että yleisön kiinnostus tulee kasvamaan sen jälkeen, kun toukokuussa 1998 pidettävässä neuvoston kokouksessa tehdään päätökset talous- ja rahaliittoon osallistuvista maista. Tämä tulee olemaan loistava mahdollisuus vahvistaa tiedotustoimintaa euroa koskevan tiedon kysynnän kasvaessa.

2.11. Yleisön tiedontarve kasvaa entisestään 1. tammikuuta 1999, jolloin eurosta tulee täysimittainen valuutta ja vaihtokurssit lasketaan euroon nähden.

d) *Erytistiedon välittäminen toistaiseksi euroalueen ulkopuolelle jääville jäsenvaltioille (ns. ”pre-ins”)*

2.12. Alueiden komitea haluaa esittää tiedotusstrategiaan liittyen muutamia huomioita niistä jäsenvaltioista, jotka eivät ole talous- ja rahaliiton ensimmäisessä aallossa. Euroopan komission terminologiassa näistä valtioista käytetään nimitystä pre-ins. Tiedonannon kohdassa 4.3.2 sanotaan, että ”ne jäsenvaltiot, joita ei valita ensimmäisinä euroalueelle – joutuvat laatimaan maidensa julkista mielipidettä varten erityistä tiedotusmateriaalia.” Tämä tiedotusmateriaali voi selittää euroalueen ulkopuolelle jäämisestä aiheutuvia käytännön vaikutuksia; tiedottaa kansalaisille lisätoimenpiteistä,

jotka on toteutettava maan liittymiseksi euroalueeseen ensimmäisinä osallistuvien jäsenvaltioiden joukkoon, sekä; antaa euroa koskevia tietoja.

2.13. Alueiden komitea muistuttaa, että eräät jäsenvaltiot ovat päättäneet jäädä vapaaehtoisesti talous- ja rahaliiton ulkopuolelle ja että tietyt komission mainitsemista tiedotuskampanjan tavoitteista saattavat olla epäasianmukaisia.

2.14. On kuitenkin tärkeää, että komissio tekee yhteistyötä EMUn ulkopuolisten jäsenvaltioiden kanssa sen selvittämiseksi, millaista tietoa EMUn ulkopuolisissa maissa tarvitaan. Talous- ja rahaliiton luominen tulee esimerkiksi vaikuttamaan vientitoiminnan harjoittajiin EU:n ulkopuolisissa valtioissa, ja euroalueella vierailevat tulevat myös tarvitsemaan tietoa. Alue- ja paikallishallinnolle myönnetty EU:n tuet ja lainat tullaan maksamaan euroissa. Nämä tekijät on otettava huomioon suunniteltaessa tiedotusstrategiaa ”pre-inseille”.

#### e) *Viestintästrategiassa käytettävät keinot*

2.15. Tiedonannon mukaan strategiassa suunnitellaan käytettävän monenlaisia välineitä. Näitä ovat esimerkiksi:

- radio ja televisio;
- esitteet;
- Internet, CD-rom-levyt ja levykkeet;
- vastauspalvelut;
- konferenssit ja seminaarit;
- tiedottaminen ”ruohonjuuritasolla” (kiertävät näyttelyt, tietoa jakavat ”eurobussit”);
- erityisryhmille tarkoitettut pilottihankkeet.

Näin luodaan laaja keinovalikoima tiedon välittämiseen, ja alue- ja paikallishallinto voi monella tavoin olla mukana strategiassa.

#### f) *Koulutuksen tehtävä tiedotusstrategiassa*

2.16. Alueiden komitea korostaa koulutuksen tehtävää tiedotusstrategiassa. Erään asiantuntijaryhmän työtä esitellään lyhyesti tiedonannossa ”Euron käyttöönoton käytännön näkökohtia käsittelevän tiedonannon päivitys”. Koulutusta käsitellyt työryhmä esittää seuraavat huomiot.

- Koulutusjärjestelmän kautta tapahtuva tiedotustoiminta on yksi tehokkaimmista tavoista tiedottaa eurosta kansalaisille.

- Kouluikäiset nuoret levittävät eittämättä tietoa perhepiiriinsä.
- Eurosta jaettava tieto tulisi sisällyttää opetusmateriaaleihin ja yhdistää koulutusprosessiin.

2.17. Asiantuntijaryhmä keskittyi selvityksessään nuorten koulutukseen. Tämä on tärkeää, mutta lisäksi aikuiskoulutus ja yhteisöjen antama koulutus sekä ammatillinen koulutus tulevat olemaan tärkeä osa tiedotuskampanjaa. Opetusmateriaali voitaisiin suunnitella myös laajemmille väestöryhmille sopivaksi ja siinä voitaisiin erityisesti ottaa huomioon ikääntyvien ihmisten tarpeet.

### 3. *Alue- ja paikallisviranomaisten asema tiedotusstrategiassa*

3.1. Alueiden komitean mielestä alue- ja paikallisviranomaisille tulisi antaa vahvempi asema tiedotusstrategiassa erityisesti sen vuoksi, että strategian yhtenä päätavoitteena on saavuttaa pk-yritykset ja kansalaiset, ja koska euron käyttöönotolla tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia alueellisiin ja paikallisiin talouksiin ja niiden kilpailukykyyn.

3.2. Komission tiedonannossa ”paikallis- ja aluehallinto, kunnanvaltuutetut ja valtionhallinnon vastuuhenkilöt” mainitaan osana kohdeyleisöä (ks. tiedonannon kohta 4.3) sen sijaan, että näitä tahoja pidettäisiin yhteistyökumppaneina tiedotusstrategiassa. Alue- ja paikallishallinto on kuitenkin hyvin pätevä kansalaisille ja pk-yrityksille suunnattujen tiedotuskampanjoiden suunnittelussa. Sillä on myös kokemusta kumppanuuden kehittämisestä muiden talouselämän toimijoiden kanssa. Tämä kokemus voisi olla tärkeä tekijä kehitettäessä tehokasta tiedotusstrategiaa euron käyttöönottoa varten.

3.3. Tiedonannossa todetaan, että valmistelutyöt euron käyttöönottamiseksi ”ovat edenneet valtionhallinnossa paljon pidemmälle kuin paikallisyhteisöissä ja hajautetuissa hallintoyksiköissä. Tilanne on huolestuttava, sillä alue- ja paikallisviranomaiset ovat paljon läheisemmässä ja säännöllisemmässä yhteydessä kansalaisiin” (tiedonannon kohta 4.3). Koska vastuu yhtenäisvaluutan käyttöönotosta on Euroopan komissiolla, Euroopan rahapoliittisella instituutilla ERI:llä (josta myöhemmin tulee Euroopan keskuspankki) sekä jäsenvaltioilla, ei ole yllättävää, että valtionhallinnon suunnitelmat ovat kehittyneempiä kuin alue- ja paikallisviranomaisten. Tämä johtuu siitä, että alue- ja paikallishallinnon toimintaa on kehitettävä valtakunnallisiin suunnitelmiin ja EU-lainsäädäntöön liittyen. Alueiden komitea huomauttaa, että alue- ja paikallishallinto on usein ollut valtionhallinnon kanssa läheisessä yhteistyössä euron käyttöönottoa suunniteltaessa. Näitä yhteistyöhankkeita kuvataan seuraavassa taulukossa.

## TAULUKKO 1

## Paikallis- ja aluehallinnon panos jäsenvaltioiden valmistautuessa talous- ja rahaliittoon

| Jäsenvaltio              | Alue- ja paikallishallinnon osallistumistapa   |
|--------------------------|--|
| Itävalta                 | Osavaltiot ja kunnat ovat edustettuina valtiovarainministeriön ja Itävallan keskuspankin johtamassa suunnitteluelimessä.   |
| Belgia                   | Sisäasiainministeriö on perustanut paikallisviranomaisten työryhmän.   |
| Tanska                   | Tanska ei osallistu EMUn kolmanteen vaiheeseen, mutta osallistuu ERM 2:een. Tanskan hallitus on perustanut valtakunnallisen eurokomitean.  |
| Suomi                    | Alue- ja paikallisviranomaiset osallistuvat ”julkisen sektorin työryhmään”.  |
| Ranska                   | Jokaiseen ”departementtiin” on perustettu hallintokomitea prefektin alaisuuteen sekä seurantakomiteoita departementtien rahoitusasioista vastaavien elinten ( <i>Trésorier payeur général</i> ) yhteyteen.   |
| Saksa                    | Osavaltiot ovat olleet edustettuina liittovaltion työryhmissä EMUn suunnittelun alkuvaiheesta lähtien. Eräät osavaltiot ovat perustaneet oman työryhmänsä ja suuremmat kunnat ovat nimittäneet ”euro-koordinaattorin”. Kaikki kauppa-kamarit ovat perustaneet ”euro-infopisteen” yksityissektoria varten.  |
| Kreikka                  | Piakkoin perustetaan työryhmä, johon kuuluu alue- ja paikallisviranomaisia.  |
| Irlanti                  | On perustettu paikallisviranomaisten yhteisryhmä ( <i>Local Authority Liaison Group</i> ) auttamaan ja neuvomaan alue- ja paikallisviranomaisia euron käyttöönottoa valmistelevien työryhmien perustamisessa ja siirtymäsuunnitelmien laatimisessa. Ryhmä on jo järjestänyt alueellisia seminaareja. Paikallishallinnon atk-palveluneuvosto ( <i>Local Government Computer Services Board</i> ) pohtii vaikutuksia tietojärjestelmiin. |
| Italia                   | Kaikki alueet ovat perustaneet ”provinssin eurokomitean”.  |
| Luxemburg                | Kaikki kunnat ovat nimittäneet eurovastaavan.  |
| Alankomaat               | Kuntien liitto (VNG) on valtakunnallisen eurofoorumin jäsen. On perustettu työryhmä ”Euro ja kunnat”.  |
| Espanja                  | Espanjan autonomiset alueet ovat perustaneet asiantuntijaryhmän.   |
| Ruotsi                   | Alue- ja paikallisviranomaiset osallistuvat maan hallituksen asettamiin työryhmiin.  |
| Yhdistynyt kuningaskunta | Valtiovarainministeriössä on eurovalmisteluja hoitava yksikkö alueellisten konferenssien järjestämistä varten. Ympäristö-, liikenne- ja alueellisista asioista vastaava ministeriö (DETR) on perustamassa työryhmää, joka käsittelee euron vaikutuksia paikallishallintoon.  |

3.4. Tämänkaltaisen osallistumisensa lisäksi alue- ja paikallisviranomaiset ovat olleet mukana innovatiivisissa toimissa. Italiassa Toskanan alueella on järjestetty kuuden kuukauden mittainen kokeilu, johon liittyen on painettu euroseteleitä ja -kolikoita ja niitä voidaan vaihtaa kaupoissa, pankeissa ja toimistoissa nykyisen rahan rinnalla. Hankkeeseen ovat osallistuneet alue- ja paikallisviranomaiset, eräs firenzeläinen pankki ja Euroopan komissio.

3.5. Monet paikallisviranomaisten liitot sekä yksittäiset alue- ja paikallisviranomaiset ovat valmistaneet yhtenäisvaluutan käyttöönottoa käsitteleviä opaskirjasia. Esimerkiksi Suomen paikallisviranomaisten liitto on laatinut kaksi kirjasta, joissa annetaan paikallisviranomaisille ohjeita euron käyttöönotosta. Toisessa kirjassa esitetään katsaus tilanteeseen makrotasolla, toi-

nessa puolestaan annetaan kunnille tarkistuslista niistä käytännön järjestelyistä, joista niiden on huolehdittava. Tarkistuslistaa kokeillaan parhaillaan muutamassa kunnassa, minkä jälkeen sitä tarkistetaan. Saksassa Baijerin osavaltio on niin ikään tuottanut Baijerin kunnille tiedotekirjasen, johon sisältyy tarkistuslista. Ne ovat neuvotelleet paikallisten säästöpankkien ja Deutsche Bankin kanssa euron käyttöönotosta. Myös Itävallassa paikallisviranomaiset ovat laatineet toimintasuunnitelmia siitä, kuinka hallinto siirtyy käyttämään euroa.

3.6. Alue- ja paikallisviranomaiset ovat myös olleet läheisessä yhteistyössä sellaisten organisaatioiden kuin

*Fédération Européenne des Experts Comptables* (FEE) kanssa tuottaessaan aineistoa, jossa hahmotellaan strategista lähestymistapaa euron käyttöönottoon.

3.7. Alue- ja paikallisviranomaisten on kehitettävä euron käyttöönottamista varten strategia, jotta ne voivat päästä avainasemaan Euroopan komission suunnitelmassa tiedotusstrategiassa. Tässä strategiassa on otettava huomioon ne moninaiset muutokset, joita tapahtuu finanssi- ja tietotekniikkajärjestelmissä, avainhenkilöstön koulutus sekä vaikutukset palvelujen toimittamiseen; erityisesti vaikutukset tärkeisiin koulutukseen ja talouden kehitykseen liittyviin toimiin, jotka kuuluvat alue- ja paikallisviranomaisten vastuualueeseen Euroopan unionissa.

#### 4. Päätelmät

4.1. Alueiden komitea pitää tervetulleena komission tiedonantoa euron käyttöönottoa koskevasta tiedotusstrategiasta. Komitean mielestä se on tärkeä asiakirja siirryttäessä kohti talous- ja rahaliittoa.

4.2. Alueiden komitea ja alue- ja paikallisviranomaiset ovat sitä mieltä, että komitea on ollut vaikuttajana asemassa rohkaistaessa talous- ja rahaliittoa koskevaa keskustelua Prince-ohjelman avulla.

4.3. Alueiden komitea on komission kanssa samaa mieltä tiedotusstrategialle asetetuista tavoitteista ja siitä, että kampanja tulee kohdentaa suurelle yleisölle ja pk-yrityksille.

4.4. Alueiden komitea korostaa erityisryhmille suunnattujen kokeiluhankkeiden suhteen, että paikallisviranomaisilla on parhaat mahdollisuudet antaa tietoa turvatommimmille yhteiskuntaryhmille kuten vanhuksille, vammaisille, lukutaidottomille, köyhille, nuorille ja siirtolaisille. Näiden ryhmien on huomattavasti muita

vaikeampi saada tietoa eurosta ja tottua sen käyttöön. Heitä lähellä olevat organisaatiot – paikallisviranomaiset – voivat parhaiten antaa heille tietoa.

4.5. Komitea korostaa, että alue- ja paikallisviranomaiset on kutsuttava mukaan tiedotusstrategiaa toteuttamaan tasavertaisen yhteistyökumppanin ominaisuudessa. Nyt käsillä olevassa lausunnossa annetaan esimerkkejä alue- ja paikallishallinnon tekemästä euron käyttöönottoon liittyvästä merkittävästä työstä.

4.6. Alueiden komitean mielestä tiedotuskampanjoi- ta on harkittava tarkoin niissä maissa, jotka eivät ensimmäisessä aallossa osallistu talous- ja rahaliittoon. Euroopan komission on syytä jatkaa keskusteluja näiden jäsenvaltioiden kanssa.

4.7. AK pahoittelee, että lehdistön roolia ei juurikaan oteta huomioon. Lehdistöllä on suuri vastuu tiedotettaessa asiasta suurelle yleisölle, joten olisi loogista kutsua heidät mukaan prosessiin ja hyödyntää nykyisiä kanavia. Alue- ja paikallisviranomaisten edustajana alueiden komitea painottaa erityisesti alue- ja paikallis- lehdistön merkitystä ihmisistä erittäin lähelle pääsevänä mediana. Nykyisten tiedotusvälineiden käyttäminen osoittautuu erittäin (kustannus-)tehokkaaksi tavaksi saavuttaa suuri yleisö. Kuten tunnettua, alue- ja paikallismediat ovat useimpien kansalaisten tärkeimpiä tiedonlähteitä.

4.8. Komitea muistuttaa komissiota siitä, kuinka tärkeä merkitys koulutuksella voi olla tiedotusstrategiassa. Se kehottaa komissiota kiinnittämään huomiota koulutuksen roolista esitettyihin huomautuksiin euron käyttöönoton käytännön näkökohtia käsittelevässä tiedonannossa.

4.9. Alueiden komitea haluaa tehdä tiivistä yhteistyötä EU:n muiden toimielinten kanssa euron käyttöönotossa ja rohkaista keskustelua alue- ja paikallisviranomaisten parissa.

Bryssel, 13. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean  
puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

**Alueiden komitean lausunto aiheesta:**

- ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ‘Vihreä kirja alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa’ johon sisältyy ehdotus neuvoston suositukseksi ‘Alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa’”, ja
- ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ‘Toimintasuunnitelma Internetin käyttöturvallisuuden parantamiseksi’”

(98/C 251/10)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon vihreän kirjan seurantaan liittyvän komission tiedonannon aiheesta ”Alaikäisten ja ihmisarvon suojelu audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa”, johon sisältyy ehdotus neuvoston suositukseksi aiheesta ”Alaikäisten ja ihmisarvon suojelu audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa”<sup>(1)</sup>, sekä komission ehdotuksen neuvoston päätökseksi aiheesta ”Toimintasuunnitelma Internetin käyttöturvallisuuden parantamiseksi”<sup>(2)</sup>,

ottaa huomioon neuvoston 26. tammikuuta 1998 perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon komitean puheenjohtajan 20. tammikuuta 1998 tekemän ja työvaliokunnan 12. maaliskuuta 1998 vahvistaman päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 7:n ”Koulutus, ammattikoulutus, kulttuuri, nuoriso, urheilu, kansalaisten oikeudet” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 7:n huhtikuun 1. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 54/98 rev., jonka esittelijä oli Laurette Onkelinx,

hyväksyi 13.–14. toukokuuta 1998 pitämässään 23. täysistunnossa (toukokuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

lusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa” ja ”Komission tiedonanto – Internetin laiton ja haitallinen sisältö”.

### 1.1. Poliittinen lähentyminen

1.1.1. Alueiden komitea toteaa tyytyväisenä, että komissio, neuvosto, Euroopan parlamentti ja jäsenvaltiot ovat saavuttaneet laajan poliittisen yksimielisyyden Internetin käyttöturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä niin toimien tärkeysjärjestyksen kuin suuntalinjojen osalta.

1.1.2. Alueiden komitea yhtyy tähän laajaan yksimielisyyteen suositus- ja toimintasuunnitelmaehdotuksissa esitetyssä muodossa. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä myös asiakirjoissa vallitsevaan kulttuurisidonnaisten ja tietoliikenneammattien teknisempien huolenaiheiden väliseen tasapainoon.

### 1.2. Asiakirjojen yhteensopivuus

1.2.1. Komissio painotti näiden kahden asiakirjan yhteensopivuutta jo vuonna 1996 julkaisemissaan asiakirjoissa ”Vihreä kirja alaikäisten ja ihmisarvon suoje-

1.2.2. Alueiden komitea korostaa näistä aiheista antamassaan lausunnossa<sup>(3)</sup> aivan erityisesti yhdenmukaisuuden tarvetta.

1.2.3. Huoli yhteensopivuudesta ilmenee myös näiden kahden käsillä olevan asiakirjan välisestä suhteesta. Komission mukaan:

- ehdotus neuvoston suositukseksi, joka seuraa tiedonantoa vihreän kirjan ”Alaikäisten ja ihmisarvon suojelu audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa” seurannasta, on luonteeltaan juridinen, ja sillä pyritään edistämään yhteisiä suuntaviivoja kansallisen itse-sääntelykehityksen toteuttamiseksi alaikäisten ja ihmisarvon suojelua varten;

- toimintasuunnitelmassa ehdotetaan konkreettisia toimia, joita varten yhteisön on myönnettävä määrära-

<sup>(1)</sup> KOM(97) 570 lopull. — 97/0329 (CNS).

<sup>(2)</sup> KOM(97) 582 lopull. — 97/0337 (CNS) — EYVL C 48, 13.2.1998, s. 8.

<sup>(3)</sup> CdR 440/96 fin — EYVL C 215, 16.7.1997, s. 37.

hoja ja joilla edistetään Internet-teollisuuden kehitymiselle suotuisia olosuhteita.

## 2. Yleistä

### 2.1. Alue- ja paikallishallintoelinten osallistuminen

2.1.1. Alueiden komitean mielestä ehdotettu juridinen väline eli suositus on tilanteeseen sopiva pyrittäessä pääasiassa edistämään kaikkien asianomaisten omaehtoista osallistumista alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvien toimien määrittämiseen, toteuttamiseen ja arviointiin.

2.1.2. Myös läheisyysperiaatetta kunnioitetaan täydellisesti painotettaessa erityisesti tarvetta ryhtyä jäsenvaltiotason toimiin. Yhteisötason toimilla pyritään puolestaan takaamaan yhdenmukaisuus ja maksimoimaan kansallisten toimien tehokkuus ehdottamalla yhteisiä suuntaviivoja itsesääntelyyn, koordinaation sekä Euroopantason ja kansainvälisen yhteistyön alalla.

2.1.3. Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun ongelma-  
kenttä vaatii ennen kaikkea jäsenvaltiotason ratkaisuja, joissa otetaan huomioon online- ja Internet-palveluiden kansainvälinen ja hajautettu luonne. Toisaalta jäsenvaltioiden ratkaisut eivät voi olla täysin toimivia ilman tietynasteista yhteisötasoista ja kansainvälistä koordinaatiota ja yhteistyötä.

2.1.4. Komitea pahoittelee kuitenkin, ettei suositus- ja toimintasuunnitelmaehdotuksessa oteta millään muotoa huomioon alue- ja paikallishallintoelimiä, vaikka ne osallistuvat monella tapaa valistustyöhön mm. koulutuksen järjestäjinä sekä kansalaisia lähellä olevana hallintotasona. Ne ohjailevat myös paikallispoliisin toimintaa ja poliisiviranomaisten kouluttamista.

### 2.2. Kaikkien tahojen osallistuminen

2.2.1. Suositusehdotuksella pyritään edistämään kaikkien asianosaisten (käyttäjät, kuluttajat, yritykset ja viranomaiset) osallistumista alaikäisten ja ihmisarvon suojelemiseksi annettavien toimenpiteiden määrittämiseen, toteuttamiseen ja arviointiin.

2.2.2. Tässä yhteydessä on syytä korostaa kaikkien tahojen osallistumista, mikä tarkoittaa myös uusien

tietopalvelujen käyttäjiä. Valtioissa, joissa on jo annettu asiaa koskevia toimintaohjeita ja joissa on asianomaisia teollisuudenaloja edustavia rakenteita, havaitaan yhtäältä vaikeus saada mukaan käyttäjät (joilla ei välttämättä ole edustusrakennetta) ja toisaalta, miten tärkeää juuri käyttäjien mukanaolo on toimien hyväksyttävyyden ja uskottavuuden kannalta. Vaikeuksista huolimatta jäsenvaltioiden viranomaisten pitäisi tarvittaessa puuttua edustuksellisuuden vajeeseen.

## 3. Erityistä

### 3.1. Kansallinen itsesääntelykehys

3.1.1. Suositusehdotuksella pyritään edistämään online-palveluihin sovellettavan (voimassa olevaa säädöskehystä täydentävän) jäsenvaltioiden itsesääntelykehysten luomista ehdotuksen liitteessä esitettyjen periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti.

3.1.2. Liitteessä esitetyt yhteiset suuntaviivat ovat kannattavia. Ne sisältävät jäsenvaltioiden itsesääntelykehysten neljä keskeistä osa-alueita:

3.1.3. Aiemmin on jo painotettu asianosaisten, erityisesti käyttäjien kuulemista ja edustusta. Kunkin jäsenvaltion on järjestettävä omat kuulemisensa, jotka voivat poiketa toisistaan maan erityispiirteiden mukaan. Edustusta koskevan tavoitteen on kuitenkin oltava yhteinen Eurooppa-tason tavoite.

3.1.4. Käytännösääntöjen osalta muistutettakoon ennakoon, että ne muodostavat hyödyllisen, ehkäisevän itsesääntelyjärjestelmän, joka takaa standardien hyväksyttävyyden sekä mahdollisuuden joustaviin ja nopeisiin reaktioihin epäilyttävää tai laitonta aineistoa havaittaessa. Itsesääntely ei saa johtaa asianosaisten omavastuuperiaatteesta luopumiseen, vaan sen on mahdollistettava velvollisuutensa täyttävien osapuolten toimien arviointi. Muistutettakoon, että itsesääntelyjärjestelmä ei korvaa säädöskehystä, vaan on osa sitä.

3.1.5. Oletettakoon siis, että käytännösäännöt sisältävät liitteessä mainittujen perussääntöjen lisäksi asianomaisille tahoille suunnatun (ja niille jäsenvaltion säädöskehysten puitteissa kuuluvan) tiedon rangaistus-, kansalais- ja/tai hallintovastuun ja sääntöjen rikkomisesta mahdollisesti seuraavien rangaistusten luonteesta.

3.1.6. Edellä mainitun pohjalta komitea voi vain kannattaa ajatusta yhteisten tavoitteiden edistämisestä jäsenvaltioiden omien käytännesääntöjen luomiseksi, mikäli tavoitteiden toteuttamisen menettelyt kuuluvat vastaisuudessa niiden toimivaltaan. Euroopan unionin jäsenvaltioiden lähestymistapojen tai maissa vallitsevien mielipidesuuntien erot eivät nimittäin estä tehtyjen aloitteiden tietynlaista koordinoitua. Mainittu koordinaatio on tarpeen, mikäli halutaan estää vastaavat kompastuskivet, joissa rikosoikeus kompuroi jäsenvaltioiden normiston kirjavuuden vuoksi.

3.1.7. Jäsenvaltiotason edustuselinten perustaminen on eittämättä tärkeä tekijä yhteisötason yhteistyön helpottamiseksi. Kyseisillä edustuselimillä on tärkeä tehtävä myös käytännesääntöjen luomisessa ja niiden arvioinnissa.

3.1.8. Jäsenvaltioiden itsesääntelykehysten säännöllinen arviointi on kehysten tehokkuuden ja uskottavuuden kannalta tärkeä tekijä. Yhteinen Eurooppa-tason arviointimenettely on välttämätön pyrittäessä vertailemaan kokemuksia ja saamaan kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot hyötymään niistä.

3.1.9. Edellä mainitun lisäksi toimintasuunnitelmaehdotuksella pyritään luomaan turvalliset olosuhteet yhtäältä eurooppalaisen vihjelinjaverkoston (*"hotlines"*) luomiselle ja toisaalta auttamaan itsesääntelystä vastaavia organisaatioita luomaan yhteiset suuntaviivat yhteisötason käytännesääntöille. Tällainen toimintalinja tukee siis suositusehdotuksen liitteessä mainittujen yhteisten suuntaviivojen toteuttamista.

### 3.2. Televisiopalvelut

3.2.1. Neuvoston kanta "Televisio ilman rajoja" -direktiivin tarkoittamien televisiopalveluiden yhteydessä käytettyyn väkivaltasuotimeen ei estä lähetystoiminnan harjoittajia tekemästä vapaaehtoisuuteen perustuvia kokeiluja uusien keinojen löytämiseksi alaikäisten suojelemiseksi. On selvää, että digitaalinen televisio tulee tarjoamaan analogista väkivaltasuodatinta joustavammat mahdollisuudet vanhempien vastuuseen perustuville valvonta- ja tietomekanismeille. On siis erittäin hyödyllistä, että suositusehdotus edistää tämän tyyppisiä kokeiluja.

3.2.2. Muistutettakoon kuitenkin, että tämän tyyppisten kokeilujen edistäminen ei saa johtaa siihen, että televisiotoiminnasta vastaavat elimet siirtävät vastuun muille tahoille alaikäisten fyysiselle, psyykkiselle ja moraaliselle kehitykselle mahdollisesti haitallisen aineis-

ton osalta. Direktiivin "Televisio ilman rajoja" sekä jäsenvaltioiden sääntelykehysten säädökset ovat joka tapauksessa voimassa.

### 3.3. Yhteistyö oikeus- ja poliisiasioissa

3.3.1. Oikeus- ja poliisiviranomaisten välinen yhteistyö on tarpeen pyrittäessä taistelemaan tehokkaasti laittomia aineistoja vastaan. Yhteistyö on järjestettävä Euroopan unionin kolmanteen pilariin kuuluvan toiminnan puitteissa.

3.3.2. Yhteistyön kehittämiseksi on näin ollen annettava poliittinen sysäys. Alueiden komitean mielestä suositusehdotus tarjoaa oivat puitteet tällaiselle poliittiselle sysäykselle.

3.3.3. On kuitenkin tiedostettava, että jäsenvaltioilla on erilaisia käsityksiä laillisen ja laittoman aineiston välisestä rajasta. Tätä eroa ei kyetä poistamaan yhteistyöllä. Jopa jäsenvaltioiden sisällä vallitsee asiasta alueellisia ja kulttuurisia näkemyseroja, mikä on otettava huomioon.

### 3.4. Käyttäjien vastuuntunnon kartuttaminen ja joukkoviestintävalistus

3.4.1. Toimet, joilla pyritään herättämään alaikäisten vastuuntunto heidän käyttäessään av- ja tietopalveluita ja helpottamaan heidän pääsyään laadukkaisiin aineistoihin ja palveluihin kouluissa ja muissa julkisissa tiloissa, edellyttävät tietysti kaikkien osapuolten mobilisointia. Tässä yhteydessä ajatellaan etenkin vanhempien ja opettajien roolia asianmukaisten suojelumekanismien soveltamisessa kotona tai koulussa tapahtuvassa Internet-käytössä sekä yritysten roolia suodatusjärjestelmien kehittäjinä ja edistäjinä.

3.4.2. Alueiden komitea pahoittelee, että suositusehdotuksessa ei korosteta riittävästi alue- ja paikallisviranomaisten keskeistä roolia joukkoviestintävalistuksessa eikä opettajien mahdollisuuksia uuden tietotekniikan hallinnassa. Vaikka nuorten pääsyn parantaminen uusiin tietopalveluihin kouluympäristössä on välttämätöntä uuden teknologian ja tietotekniikan vastuullisen käytön oppimisen kannalta, tarvitaan myös koulutusohjelma, jolla pyritään yhtäältä antamaan nuorille välineet

hyödyntää uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia, toisaalta tarjoamaan opettajille tarvittavaa koulutusta nuorten ohjaamiseksi vastuulliseen käyttöön.

3.4.3. Ehdotus toimintasuunnitelmaksi sisältää tuen opettajille ja suurelle yleisölle suunnatuille Internet-valistustoimille. Ehdotusta seuraavan tiedonannon mukaan toimilla pyritään yhtäältä tekemään alan teollisuuden toteuttamat toimet tutuiksi itsesääntelyä sekä suodatus- ja luokittelujärjestelmien toimeenpanoa varten ja toisaalta saamaan vanhemmat ja opettajat luottamaan siihen, että lasten Internet-harrastus on turvallista.

3.4.4. Tässä ehdotuksessa sen kummemmin kuin suositusehdotuksessa ei puututa opettajien ja lasten Internet-käyttötaitoon opetus- ja oppimistarkoituksissa. Vaikka tämäntyyppisiä toimia sisältyykin toimintasuunnitelmaan ”Oppiminen tietoyhteiskunnassa” ja etenkin sen toimintalinjoihin ”Edistetään toimia, joilla koulutetaan opettajia ja kouluttajia sekä tuetaan heidän valmiuksiaan käyttämään uutta tekniikkaa opetuksessa” ja ”Tiedotetaan kaikille toimijoille uuden tekniikan suomista mahdollisuuksista opetuksessa”, alueiden komitean mielestä nämä kaksi välinettä täydentäisivät toisiaan paremmin, mikäli niiden keskinäiset yhteydet olisi ilmaistu selvemmin.

### 3.5. *Juridinen vastuu ja merkintä*

3.5.1. Alueiden komitea korostaa, että monia vihreän kirjan sisältämiä kysymyksiä ei käsitellä tiedonannossa eikä suositusehdotuksessa. Esimerkkeinä mainittakoon toimijoiden vastuu ja merkintään liittyvä lähestymistapa online- ja Internet-palveluissa.

3.5.2. Vastuuseen liittyvät kysymykset (kenen ja millainen vastuu?) ovat oikeusturvan, kaikkien toimijoiden sekä online- ja Internet-palveluiden kehittämisen kannalta tärkeitä.

3.5.3. Alueiden komitea toteaa, että toimintasuunnitelman toimintalinjan ”Tukitoimet” puitteissa on tarkoitus järjestää tarjouskilpailu Internetin tietosisällön ja käytön herättämien oikeusnäkökohtien arvioimiseksi. Oikeusnäkökohtiin keskittyvien syvällisten tutkimusten lisäksi olisi selvitettävä, aikooko komissio jatkaa vihreän kirjan oikeusnäkökohtia koskevaa valmistelutyötä ja miten se aiotaan tehdä, varsinkin nyt kun jäsenvaltiot

tekevät omia ratkaisujaan (esim. Saksassa on osavaltion välisellä sopimuksella luotu asteittaisen vastuun periaate).

3.5.4. On myös ikävää, ettei suositusehdotuksessa käsitellä selvemmin online- ja Internet-palvelujen merkintään liittyvää ongelmakenttää, vaikka se mainitaan epäsuorasti käytäntesääntöihin liittyvissä yhteisissä suuntaviivoissa. Vihreässä kirjassa nimittäin mainitaan PICS-standardi, joka on tällä hetkellä ainoa väline ottaa suhtautumiserot huomioon. Tämän lisäksi kuulemismenetely on synnyttänyt ajatuksen kaksitasoisesta merkinnästä (kuvaileva ja arvioiva), joka mahdollistaisi erilaisten arviointijärjestelmien luomisen turvaten samalla myönteiset olosuhteet palvelusivujen laajalle merkitsemiselle.

3.5.5. Yhteisö voisi tuottaa merkittävää ”lisäarvoa” luomalla Euroopan unionin tasolla yhteisen kuvailevan merkintäjärjestelmän. Tällainen yhteinen järjestelmä mahdollistaisi erilaisten arviointijärjestelmien – sekä jäsenvaltioiden sisäisten että kansainvälisten – rinnakkaisen käytön. Näin otettaisiin huomioon Euroopan unionissa vallitsevat suhtautumiserot.

3.5.6. Mainittakoon tässä yhteydessä, että suunnitelman toimintalinjalla ”Suodatus- ja luokittelujärjestelmien kehittäminen” tähdätään tämän tavoitteen toteuttamiseen, koska siinä suunnitellaan yhtäältä suodatus- ja luokittelujärjestelmien mahdollisuuksia kartoittavia ehdotuksia ja toisaalta pyritään takaamaan Euroopan unionin koordinoitu osallistuminen merkintäjärjestelmiä ja -pöytäkirjoja koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin.

3.5.7. Edellä mainitun vuoksi on toivottavaa, että suositusehdotus saa komission pyrkimään yhteistyössä asianosaisten kanssa yhteiseen lähestymistapaan online- ja Internet-palvelujen suodatus- ja merkintäjärjestelmien määrittelyssä.

## 4. Päätelmät

4.1. Alueiden komitea ilmaisee tyytyväisyytensä unionin kaikkien tahojen poliittisten näkemysten lähestymiseen Internetin käyttöturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Tämän ansiosta komissio käsittelee ongelmakenttää hyvin johdonmukaisesti.

4.2. Komitea muistuttaa, että se on vaikuttanut toimivaltansa puitteissa merkittävästi tämän merkittävän ja rakentavan yksimielisyyden muodostumiseen. Siksi komitea pahoittelee, ettei suosituseikä toimintasuunni-



telmaehdotuksessa kiinnitetä enempää huomiota alue- ja paikallisviranomaisten perustavan tärkeään rooliin niiden laatimisessa.

4.3. Komitea painottaa uusien tietopalveluiden käyttäjien täysipainoisen edustuksen tärkeyttä alaikäisten ja ihmisarvon suojelutoimien määrittämisestä, toteuttamisesta ja arvioimisesta vastaavissa jäsenvaltiotason elimissä.

4.4. Vaikka kansallisten itsesääntelykehysten luominen (asettamalla yhteiset tavoitteet) osoittautuisi jäsenvaltioiden välillä tarvittavan yhteistyön edistäjäksi, alueiden komitea muistuttaa, että itsesääntelyjärjestelmä ei voi korvata säädöskehystä, vaan sen on oltava osa sitä.

4.5. Alueiden komitean mielestä suositusehdotuksen tulee myös johtaa siihen, että lähetystoiminnan harjoitta-

jat alkavat etsiä uusia keinoja alaikäisten suojelemiseksi, etenkin tulevan digitaalisen television puitteissa.

4.6. Suositusehdotuksessa tulisi myös ottaa kantaa oikeus- ja poliisiviranomaisten yhteistyön syventämiseen Euroopan unionin kolmannen pilarin puitteissa.

4.7. Lisäksi alueiden komitea pahoittelee, ettei käyttäjien omavastuuseen liittyvää ongelmakenttää käsitellä riittävän laajasti, etenkin opettajien ja oppilaiden käyttäessä Internetiä opetus- ja oppimistarkoituksiin.

4.8. Lopuksi alueiden komitea esittää, että suositusehdotuksessa otettaisiin huomioon vihreässä kirjassa käsitellyt toimijoiden oikeusvastuuseen sekä online- ja Internet-palvelujen merkintään liittyvät tärkeät aiheet.

Bryssel, 14. toukokuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER

---