

Euroopan unionin virallinen lehti

C 110

47. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

30. huhtikuuta 2004

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**406. täysistunto, 25. ja 26. helmikuuta 2004**

2004/C 110/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen tarkistamisesta siltä osin, mikä koskee ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten pääsyä Schengenin tietojärjestelmään" (KOM(2003) 510 lopullinen — 2003/0198 COD)	1
2004/C 110/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa" (KOM(2003) 436 lopullinen)	3
2004/C 110/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös tiettyjen kolmansien maiden toimista meriliikenteessä (kodifioitu toisinto)" (KOM(2003) 732 lopullinen — 2003/0285 COD)	14
2004/C 110/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ilmassa olevasta arseenista, kadmiumista, elohopeasta, nikkelistä ja polysyklisistä aromaattisista hiilivedyistä" (KOM(2003) 423 lopullinen — 2003/0164 COD)	16

FI

Hinta:
26 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2004/C 110/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysvääntämistä" (KOM(2003) 424 lopullinen — 2003/0165 COD)	18
2004/C 110/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi eläinten terveyttä koskevista säännöistä tiettyjen elävien sorkka- ja kavioläinten yhteisöön tuonnin osalta ja direktiivien 90/426/ETY ja 92/65/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 570 lopullinen — 2003/0224 CNS)	22
2004/C 110/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettujen oliivien yhteisestä markkinajärjestelystä ja asetuksen (ETY) N:o 827/68 muuttamisesta" (KOM(2003) 698 lopullinen — 2003/0279 CNS)	24
2004/C 110/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma" (KOM(2003) 650 lopullinen)	26
2004/C 110/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä 23 päivänä heinäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/434/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 613 lopullinen — 2003/0239 COD)	30
2004/C 110/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yleinen tullietuusjärjestelmä"	34
2004/C 110/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Amerikkojen vapaakauppa-alueen vaikutukset Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välisiin suhteisiin"	40
2004/C 110/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sosiaalinen yhteenkuuluvuus Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla"	55
2004/C 110/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta" – KOM(2003) 452 lopullinen — 2003/0167 COD.	72
2004/C 110/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa"	77
2004/C 110/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1257/1999 muuttamisesta" (KOM(2003) 806 lopullinen — 2003/0312 CNS)	96
2004/C 110/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Eurooppa ja perustutkimus" (KOM(2004) 9 lopullinen)	98

2004/C 110/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus kalavarojen säilyttämistä koskevista hoitotoimenpiteistä Välimerellä ja asetusten (ETY) N:o 2847/93 ja (EY) N:o 973/2001 muuttamisesta" (KOM(2003) 589 lopullinen — 2003/0229 CNS)	104
2004/C 110/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien perustamisesta yhteisessä kalastuspolitiikassa" (KOM(2003) 607 lopullinen — 2003/0238 CNS)	108
2004/C 110/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Budjettipolitiikka ja investointityypit"	111
2004/C 110/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä maataloustuottajien tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta" (KOM(2003) 698 lopullinen — 2003/0278 CNS)	116
2004/C 110/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja tv-lähetyksiin" (KOM(2003) 541 lopullinen)	125
2004/C 110/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työllisyyspoliittiset toimenpiteet"	127
2004/C 110/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana ja direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY muuttamisesta" (KOM(2003) 425 lopullinen — 2003/0171 CNS)	135

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

406. TÄYSISTUNTO, 25. JA 26. HELMIKUUTA 2004 Euro-

opan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen tarkistamisesta siltä osin, mikä koskee ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten pääsyä Schengenin tietojärjestelmään”

(KOM(2003) 510 lopullinen —2003/0198 COD)

(2004/C 110/01)

Neuvosto päätti 16. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Johdanto

1.1 Schengenin sopimus, jossa yleisellä tasolla määrätään henkilöiden ja tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, allekirjoitettiin vuonna 1985. Aluksi sopimukseen liittyivät Alankomaat, Belgia, Luxemburg, Ranska ja Saksa, joita myöhemmin seurasivat muut EU-maat — Irlantia ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta — sekä Norja ja Islanti.

1.2 Koska henkilöiden ja tavaroiden vapaalla liikkuvuudella on myös turvallisuutta vähentäviä vaikutuksia, myös Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta osallistuvat EU:n yhteistyöhön turvallisuuden alalla, vaikka ne eivät kuulukaan vapaata liikkuvuutta koskevan Schengenin sopimuksen piiriin.

1.3 Schengenin sopimuksessa määritetään viranomaiset, joilla on pääsy Schengenin tietojärjestelmään, sekä tarkoitukset, joiden pohjalta kyseinen pääsy voidaan sallia. Nykyisen sopimuksen tekstin mukaan ajoneuvojen rekisteröintijärjestelmistä vastaavat viranomaiset eivät voi käyttää kyseistä välinettä.

1.4 Komission tarkoituksena on tehdä muutoksia Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehtyyn yleissopimukseen sisällyttääkseen säädöksiin mekanismeja, jotka mahdollistavat pääsyn SIS-tietojärjestelmän (Schengenin tietojärjestelmä) tietoihin, jotka koskevat varastettuja ajoneuvoja ja perävaunuja sekä blankoasiakirjoja ja annettuja henkilöllisyysasiakirjoja

(passeja, henkilötodistuksia ja ajokortteja), jotta voidaan tarkistaa, ovatko uudelleen rekisteröitäväksi esitetyt ajoneuvot varastettuja, kavallettuja tai muutoin kadonneita ja käyttävätkö rekisteröintitodistusta hakevat henkilöt tähän tarkoitukseen varastettuja henkilöasiakirjoja tai ajoneuvon rekisteröintiasiakirjoja.

1.5 Kyseinen aihe on erittäin tärkeä, kun otetaan huomioon, että päivittäin varastetaan lähes yhdeksän tuhatta ajoneuvoa (noin yksi ajoneuvo joka kymmenes sekunti) ja että vuosittain esitetään rekisteröitäväksi noin 15 miljoonaa ajoneuvoa, joista 6—7 miljoonan ajoneuvon osalta on kyse uudelleenrekisteröinnistä.

1.6 Komission ehdotusta on arvioitava monista eri näkökulmista ottaen erityisesti huomioon oikeuteen, petosten torjuntaan, sisämarkkinoiden vahvistamiseen sekä liikennepoliittikaan liittyvät kysymykset.

2 Yleisiä huomioita

2.1 Komitea yhtyy komission näkemykseen ulottaa pääsy SIS-tietojärjestelmän tietoihin edellä mainittujen asiakirjojen myöntämisestä ja valvonnasta vastaaviin kansallisiin viranomaisiin, kun otetaan huomioon kyseisiin tavaroihin ja laitteisiin sekä niitä koskeviin asiakirjoihin liittyvien petosten ja järjestäytyneen rikollisuuden laajuus.

2.2 Komitea katsoo, että komission nyt tekemä ehdotus Schengenin sopimuksen muuttamiseksi on aiheellinen, sillä se edistää turvallisuutta ja nopeuttaa oikeustoimia sillä edellytyksellä, että järjestelmässä taataan tietosuojat.

2.3 Komitea huomauttaa, että komission nyt esittämän ehdotuksen ja jäsenvaltioiden säännösten ja sisäisten määräysten välinen yhteensopivuus on varmistettava.

2.4 SIS-tietojärjestelmä perustuu selkeästi yhteisön näkökulmaan, ja sitä voidaan käyttää ainoastaan ETA-alueella, kuten Schengenin sopimuksessa on määrätty. ETSK katsoo, että kyseinen ehto on pidettävä voimassa myös jatkossa. ETSK pitää huolestuttavana, että alan yhteistyöjärjestelmät kolmansien maiden kanssa ovat tehottomia, kun otetaan huomioon, että suuri osa Euroopan unionin alueella varustettujen tai kavallettujen ajoneuvojen kaupasta käydään sen rajojen ulkopuolella.

2.5 ETSK katsoo, että yksi vaihtoehtoista on yhteistyö Interpolin kanssa (johon kuuluu 181 valtiota) ASF-järjestelmän (Automated Search Facility) avulla sekä Europolin kanssa tehtävä yhteistyö. Tämä edellyttää ainoastaan, että SIS-tietojärjestelmään syötetyt tiedot välittyvät samanaikaisesti kahteen muuhun järjestelmään. Etenkin SIS-tietojärjestelmän osalta tietojen syöttämisen nopeus on ratkaisevaa, koska ajoneuvot siirtyvät erittäin nopeasti EU:n lainkäyttöalueen ulkopuolelle.

2.6 Komitea on sitä mieltä, että pääsy SIS-tietojärjestelmän tietoihin tässä tarkoituksessa on myönnettävä niille jäsenvaltioille, jotka eivät ole allekirjoittaneet Schengenin sopimusta, sillä kyse on turvallisuudesta.

2.7 Komission antamien tietojen mukaan tulevilla jäsenvaltioilla on pääsy SIS II -tietojärjestelmän (tietojärjestelmän uusi versio) tietoihin vasta vuoden 2006 loppupuolella. Komitea katsoo, että kyseisten valtioiden on voitava mahdollisimman nopeasti hyödyntää täysipainoisesti SIS-tietojärjestelmää. Tästä olisi ilmeistä hyötyä järjestelmän käytön tavoitteiden kannalta.

2.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että tarkasteltavana olevassa asiakirjassa on otettu huomioon useissa jäsenvaltioissa toimivat

ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaavat yksityiset yksiköt, jotka voivat epäsuorasti ja kääntymällä sellaisen julkisen viranomaisen puoleen, jolla on pääsy SIS-tietojärjestelmään, hankkia toiminnassaan tarvitsemat välttämättömät tiedot niin, että tietosuoja säilyy.

2.9 ETSK pitää erityisen tärkeänä varmistaa sellaisten mekanismien olemassaolo, joilla rajoitetaan SIS-tietojärjestelmään pääsevien hallintoviranomaisten pääsy järjestelmän muihin tietoihin, joiden tulee olla varattuja ainoastaan Schengenin sopimuksen 1 artiklassa määrätuille viranomaisille kansalaisten yleisten oikeuksien turvaamisen takia.

2.10 ETSK on tyytyväinen komission antamaan vakuutukseen siitä, että löydettyllä ratkaisumallilla ei ole rahoitusvaikutuksia EU:n talousarvioon, vaan jäsenvaltiot vastaavat syntyvistä kustannuksista.

2.11 Komitea katsoo lisäksi, että kyseisenlaiseen rikollisuuteen liittyviä tilastotietoja on kerättävä, käsiteltävä ja levitettävä, jotta sen torjuminen voidaan organisoida entistä paremmin.

3 Muita seikkoja

3.1 Komitea katsoo, että kyseinen järjestelmä sekä eri jäsenvaltioiden viranomaisten vaivaton pääsy järjestelmään edistävät ajoneuvojen vapaata liikkuvuutta unionissa. Lisäksi se asettaa jäsenvaltioiden viranomaiset vastuuseen sellaisten tietyn tyyppisten kansallisten määräysten mitätöimisestä, joiden vuoksi toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn ja ulkomaisin rekisterikilvin varustetun ajoneuvon käytöstä aiheutuu kansalaisille vaikeuksia.

3.2 Nyt kun petosten ja ajoneuvojen varkauksien torjuntaan ja valvontaan liittyviä valmiuksia vahvistetaan, komission on kannustettava jäsenvaltioita luopumaan säännöistä, jotka vaikeuttavat toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn ajoneuvon käyttöä ja liikkuvuutta. Tätä tapahtuu usein yksinomaan verotuksellisista syistä, mikä on sisämarkkinoiden sääntöjen vastaista.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa”

(KOM(2003) 436 lopullinen)

(2004/C 110/02)

Euroopan komissio päätti 18. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 1 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Komitea on jo aikaisemmin todennut, että inhimilliset voimavarat ovat tutkimuksen ja kehittämisen herkin ja arvokain resurssi ja että komitea tukee komission pyrkimyksiä inhimillisten voimavarojen lisäämiseksi ja ylläpitämiseksi.

1.2 Näin ollen komitea pitää tutkija-ammatin ongelmia EU:ssa käsittelevää komission tiedonantoa tervetulleena ja suhtautuu myönteisesti siinä esitettyihin ehdotuksiin ja aloitteisiin. Se kannattaa painokkaasti komission tavoitteita ja pyytää samalla jäsenvaltioita parantamaan huomattavasti nykytilannetta, johon on pikaisesti puututtava.

1.3 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että parannustarve koskee sekä tutkijoiden henkilökohtaisia sopimuksia sekä kaiken liikkuvuuden kannalta tärkeää sosiaali- ja eläketurvan kaikkien muotojen mukauttamista ja siirrettävyyttä.

1.4 Niin kauan kuin nämä vaatimukset ovat Euroopan sisämarkkinoiden puutteellisen loppuunsaattamisen tai yksittäisten jäsenvaltioiden riittämättömän sääntelyn vuoksi täyttämättä, komission tulisi huolehtia esim. liikkuvuusohjelmansa avulla jäljellä olevien puutteiden korvaamisesta parhaalla mahdollisella tavalla ja luoda vielä lisäkannustimiakin. Erityisen tärkeä näkökohta on myös perheiden yhtenäisyys ja siihen liittyvät kysymykset.

1.5 Komitea muistuttaa kuitenkin myös, että kannustimeksi tutkijan uralle ryhtymiseksi tarvitaan sekä houkuttelevia ja tutkimuksen ja kehittämisen merkitystä vastaavia sopimuksia yksittäisille tutkijoille että pitkän aikavälin suunnitteluvarmuuden takaavaa rahoitusta tutkimuslaitoksille ja teollisuuden tutkimuslaboratorioille. Tutkimuspolitiikka ei saa joutua lyhyen aikavälin budjettipakkojen tai ohjauskokeilujen pelivälineeksi. Sen sijaan siinä tulisi pyrkiä tukemaan riittävästi tutkijoiden potentiaalia ja kykyä omavastuun ja yleishyödyllisyyden periaatteita soveltaen.

1.6 Useimmat suuret keksinnöt eivät ole olleet määrätietoisien tehtävänasettelun tulosta vaan syntyneet yleisiä luonnolakeja etsittäessä. Tällainen riittävin varoin varustettu ja poliitti-

sesta ohjauksesta vapaa etsintätyö on paitsi osa tutkimusvapauden perusoikeutta myös tulevan kehityksen ja yleisen hyvinvoinnin keskeinen edellytys – yhdessä tavoitteellisen tutkimuksen ja kehityksen kanssa.

1.7 Komitea on erittäin huolissaan siitä, että monissa jäsenvaltioissa nämä edellytykset täyttyvät nykyisin ainoastaan puutteellisesti tai eivät ollenkaan. Tunnettujen vakavien kansantaloudellisten haittojen lisäksi nämä puutteet aiheuttavat huolestuttavissa määrin myös nimenomaan parhaiden nuorten tutkijoiden siirtymistä etenkin Yhdysvaltoihin.

1.8 Komitea pyytää siksi neuvostoa, parlamenttia ja komissiota sekä erityisesti jäsenvaltioita ja Euroopan teollisuutta toteuttamaan toistuvasti antamansa sitoumukset ja nostamaan tutkimukseen ja teknologiseen kehitykseen suunnattavat investoinnit vuoteen 2010 mennessä 3 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Kilpailevien kansantalouksien sijoituksiin verrattavissa olevat investoinnit ovat perusedellytys Lissabonin tavoitteiden saavuttamiselle.

1.9 Komitea kannattaa myös komission ehdottamia yksittäisiä toimia kuten ”Euroopan tutkijoiden peruskirjaa” ja ”tutkijoiden työhönoton käytäntösääntöjä”; molemmat säännökset voivat olla monissa tapauksissa erittäin hyödyllisiä. Komitea esittää kuitenkin asiassa sen varauksen, että niitä tulee soveltaa vain vapaaehtoisuuden pohjalta (kuten komissio ehdottaakin) eivätkä ne saa johtaa ylisääntelyyn (liialliseen byrokratiaan) jo muutenkin osittain ylisäännellyllä alalla.

1.10 Lissabonin tavoitteiden tulee säilyä tutkimuspolitiikan ohjenuorana. Siksi myös tutkimusjärjestelmien ja -laitosten kilpailu kulloinkin parhaasta rakenteesta, parhaasta varustelusta ja parhaasta henkilöstöpolitiikasta tulee mahdollistavaa ja sitä tulee tukea sen sijaan, että sitä vaikeutetaan liiallisella sääntelyllä. Yhteisön käyttäytyminen suuntautuu menestyjien esimerkkien mukaan. Näin ollen menestyjät on tunnistettava, heitä on tuettava ja heidän on annettava – eettisten ja laillisten rajojen puitteissa – toimia omalla tavallaan.

1.11 Jo koulusta alkavat tutkijakoulutuksen ja -uran kannustimet ja valintamenettelyt on muotoiltava ja suorituksista on palkittava siten, että riittävän monet kyvykkäimmistä valitsevat tieteellisen (akateemisen) koulutuksen ja kunkin tutkija-alan parhaat kyvyt valitaan ja suostuvat johtaviin tehtäviin.

1.12 Kun yhteiskunta sekä yksittäiset tutkijat investoivat halutun laajan ja vaikean perus- ja erityisosaamisen hankkimiseen, yhteiskunnalla – jota politiikka edustaa – on vastuu hyödyntää näitä investointeja parhaalla mahdollisella tavalla. Tämän vastuun piiriin kuuluu myös huolehtiminen siitä, että koulutetulle tutkijalle avautuu asianmukaisia ja kiinnostavia uravaihtoehtoja ilman syrjäpoluille joutumisen vaaraa. Komitea tukee komission pyrkimystä tämän tehtävän toteuttamiseen.

1.13 Erittäin tärkeä pyrkimys – jota myös komissio kannattaa – on parantaa akateemisen alan ja teollisuuden välisiä urapolkuja sekä lisätä henkilöstövaihtoa. Yksittäisistä edistysaskeleista huolimatta tällä alalla on vielä paljon tehtävää. Asiaa voitaisiin edistää esimerkiksi toteuttamalla vaatimus teollisuuden panoksen lisäämiseksi tutkimuksessa ja kehityksessä.

1.14 Tutkijoiden suojelemiseksi liiallisilta hallintotehtäviltä ja -ongelmilta – niihin liittyvät aktiiviset ja passiiviset arviointitehtävät mukaan luettuna – on pyrittävä välttämään liian useita erillään toimivia vertikaalisia ja myös horisontaalisia (rinnakkaisia) lupa- ja ohjauselimia, koska se paitsi synnyttää väistämättä sisäistä kitkaa ja aiheuttaa juuri kyvykkäimmille tutkijoille ylimääräistä ja tarpeetonta työtä johtaa myös epäselviin ja osittain jopa ristiriitaisiin vaatimuskriteereihin ja päätöksentekotilanteisiin.

1.15 Yhteiskunnallisten ja poliittisten päättäjien on huolehdittava siitä, että tarvittavat edellytykset huippusaavutusten ja -osaamisen synnylle ja säilymiselle ovat olemassa tai saadaan luotua.

1.16 Yksittäisistä seikoista tekemiensä lukuisten huomioiden ja yksityiskohtaisten suositusten osalta komitea viittaa tämän lausunnon seuraaviin lukuihin.

2 Johdanto

2.1 Komissio julkaisi tammikuussa 2000 tiedonannon ⁽¹⁾, jossa se ehdotti eurooppalaisen tutkimusalueen luomista. Komitea antoi tästä tiedonannosta laajan hyväksyvän lausunnon ⁽²⁾, jossa se käsittelee liikkuvuuden ongelmia ja muita tutkijan ammattiin liittyviä näkökohtia sekä suositteli

asianmukaisia toimenpiteitä ongelmien ratkaisemiseksi. Tällä välin komitea on laatinut muitakin lausuntoja ⁽³⁾ asiaan liittyvistä komission asiakirjoista ja esittänyt niissä toimintasuositukset.

2.2 Käsillä olevassa tiedonannossa komissio käsittelee kysymystä, joka on tärkeä Lissabonin tavoitteiden ja niihin oleellisesti liittyvän tutkimuksen ja kehityksen roolin yhteydessä: tutkijoiden uramahdollisuuksia eurooppalaisella tutkimusalueella.

2.3 Komission mukaan ”tiedonanto tuo esille rakenteellisia heikkouksia ja selviä eroja kaikissa näissä tekijöissä sen mukaan, millä sektorilla tutkijat toimivat tai millaisessa maantieteellisessä, oikeudellisessa, hallinnollisessa tai kulttuurisessa ympäristössä he työskentelevät. Nämä erot ja tutkijanuraa koskeva avoimuuden puute Euroopassa estävät asianmukaisten uranäkymien kehittymisen Euroopan tasolla sekä tutkijoiden todellisten työmarkkinoiden syntymisen Euroopassa, tarkasteltiinpa asiaa sitten maantieteellisestä, alakohtaisesta tai sukupuoleen liittyvästä näkökulmasta. Nämä erot vaikuttavat merkittävästi myös nuorten halukkuuteen hakeutua T&K-uralle ja tutkijoiden saamaan julkiseen tunnustukseen.”

3 Komission tiedonannon sisältö

3.1 Komission tiedonannossa analysoidaan tutkijanammattille luonteenomaisia piirteitä ja määritellään ne monenlaiset tekijät, jotka ohjaavat tutkijoiden urakehitystä Euroopan tasolla: näitä ovat tutkijakoulutuksen tehtävä ja luonne, työhönottomenettelmien erot, sopimukseen ja rahoitukseen liittyvät näkökohdat ja lopuksi arviointimekanismit ja mahdollisuudet uralla etenemiseen. Tämän vuoksi tiedonanto on sisällöltään erittäin laaja ja kattava, ja lyhyen tiivistelmän antaminen sen keskeisistä kohdista on näin ollen lähes mahdotonta. Seuraavassa viitataan lyhyesti eräisiin kohtiin.

3.2 Komission tiedonannossa käsitellään mm. seuraavia kysymyksiä:

Komission tiedonannossa käsitellään mm. seuraavia kysymyksiä: poliittinen tausta, tutkijan määritelmä, uramahdollisuudet, työvoimatarve, T&K-uran saama tunnustus, väylät korkeakoulujen ja teollisuuden välillä, eurooppalainen ulottuvuus, sukupuolierot, uraa ohjaavat tekijät, tutkijakoulutus, ympäristö, tohtoriohjelmat, työhönottomenettelmät, työehdot ja -olot, sääntelyn purkaminen urajärjestelmässä, palkkaus urakanustimena, virkauravaihtoehtojen tarve, ura-arviointijärjestelmät, ehdotetut toimet ja aloitteet.

⁽¹⁾ KOM(2000) 6 lopullinen, 18.01.2000.

⁽²⁾ EYVL C 204, 18.7.2000.

⁽³⁾ EYVL C 221, 7.8.2001 ja EUVL C 95, 23.4.2003.

3.3 Ehdottamiensa toimien ja aloitteiden puitteissa komissio aikoo mm.

- perustaa korkean tason työryhmän selvittämään esimerkkejä hyvistä käytännöistä, jotka koskevat erilaisia työmahdollisuuksia, kuten alojen välistä liikkuvuutta tai uusia virkauralleja, sekä levittämään niitä laajasti tutkimusyhteisössä.
- ryhtyä laatimaan "Euroopan tutkijoiden peruskirjaa", joka on vapaaehtoiseen sääntelyyn perustuva T&K-toiminnan tutkijavoimavarojen urakehityksen kehys.
- laatia parhaisiin käytäntöihin perustuvat "tutkijoiden työhönoton käytännösäännöt", joilla parannetaan työhönottomenetelmiä.

4 Yleistä

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää erityisen tervetulleena, että komissio käsittelee tiedonannossaan tätä tärkeää ja aiemmin aliarvioitua tutkija-ammatin aihepiiriä. Komitea yhtyy varauksettomasti komission kantaan, että "tutkijavoimavarat ovat suurelta osin avain tutkimustoimiin, huippuosaamiseen ja suoriin", ja tukee komission tavoitetta ottaa asia myös yhteisön käsittelyyn. Komitea on jo aikaisemmassa lausunnossaan⁽⁴⁾ todennut, että inhimilliset voimavarat ovat tutkimuksen ja kehittämisen herkin ja arvokkain resurssi ja että komitea tukee komission pyrkimyksiä inhimillisten voimavarojen lisäämiseksi ja ylläpitämiseksi. ETSK:n mielestä tässä on olemassa selkeä parannustarve, ja komitea pitääkin tervetulleena, että komissio aikoo ryhtyä asianmukaisiin toimiin.

4.2 Kun yhteiskunta sekä yksittäiset tutkijat investoivat halutun laajan ja vaikean perus- ja erityisosaamisen hankkimiseen, yhteiskunnalla – jota politiikka edustaa – on vastuu hyödyntää näitä investointeja parhaalla mahdollisella tavalla. Tämän vastuun piiriin kuuluu myös huolehtiminen siitä, että koulutetulle tutkijalle avautuu asianmukaisia ja kiinnostavia uravaihtoehtoja ilman syrjäpoluille joutumisen vaaraa. Komitea tukee komission pyrkimystä tämän tehtävän toteuttamiseen.

4.3 Komitea muistuttaa kuitenkin samalla, että menestyskäs ja tutkimus ja kehitys edellyttää asianmukaisia, kilpailukykyisiä ja valitettavasti usein myös kalliita (suuria) laitteistoja ja infrastruktuureja sekä riittäviä varoja näiden tieteelliselle käytölle. Lisäksi välttämätön on myös osallistuvien ryhmien vuosia kestävä vaativa valmistelu- ja sisäaiojakso.

4.4 Tämä edellyttää poliittisia ja yrittäjätahojen päätöksiä, jotka antavat mahdollisuuden harjoittaa laaja-alaista ja pitkäaikaista tutkimusta, käyttää tähän riittävästi varoja ja taata riittävä suunnitteluvarmuus. Etenkin suunnitteluvarmuus on ratkaiseva tekijä, kun nuoria yritetään kannustaa hakeutumaan T&K-uralle, eli tutkijavoimavaroja pyritään lisäämään, säilyttämään ja hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla.

4.5 Komitea on erittäin huolissaan siitä, että monissa jäsenvaltioissa nämä edellytykset täytyvät nykyisin ainoastaan

puutteellisesti tai eivät ollenkaan. Tunnettujen vakavien kansantaloudellisten haittojen lisäksi nämä puutteet aiheuttavat huolestuttavissa määrin myös nimenomaan parhaiden nuorten tutkijoiden siirtymistä⁽⁵⁾ etenkin Yhdysvaltoihin.

4.6 Komitea pyytää siksi painokkaasti neuvostoa, parlamenttia ja komissiota sekä erityisesti jäsenvaltioita toteuttamaan esimerkiksi Barcelonassa pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksessa antamansa sitoumukset ja nostamaan tutkimukseen ja teknologiseen kehitykseen suunnattavat investoinnit vuoteen 2010 mennessä 3 prosenttiin bruttokansantuotteesta sekä samalla takaamaan suunnitteluvarmuus ja tutkimusvapaus – erityisesti riittävää perustutkimusta⁽⁶⁾ ajatellen. Kilpailevien kansantalouksien sijoituksiin verrattavissa olevat investoinnit⁽⁷⁾ ovat perusedellytys, jotta voidaan saavuttaa Lissabonin tavoite, jonka mukaan Euroopan unionista on vuoteen 2010 mennessä "tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous".

4.7 Komitea muistuttaa lisäksi jo aiemmin antamastaan suosituksesta⁽⁸⁾ asettaa kuudennen T&K-puiteohjelman jälkeiseksi keskipitkän aikavälin poliittiseksi tavoitteeksi yhteisön T&K-investointien kasvattaminen 50 prosentilla.

4.8 Kyseistä valmiutta on tietysti täydennettävä tehokkailla toimenpiteillä, joilla (i) nuoret saadaan kiinnostumaan tutkimuksesta ja tieteestä ja tässä tarkoituksessa (ii) tieteellisten – erityisesti luonnontieteellisten mutta myös teknisten ja matemaattisten – perustietojen välittämiseksi annetaan koulujen opetussuunnitelmissa suurempi painoarvo ja houkutteleva esitysmuoto. Tutkimus ja kehitys ovat nykyisen elämäntapamme perusta, ja niillä istutetaan tulevien innovaatioiden, hyvinvoinnin ja rauhan siemenet⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Tutkijoiden liikkuminen Euroopan ja esimerkiksi Yhdysvaltojen välillä on tietysti myös kokemustenvaihdon sekä tiedon ja menetelmien verkottumisen vuoksi erittäin hyödyllistä ja järkevää. Tuloksena ei kuitenkaan saisi olla juuri parhaiden nuorten tutkijoiden yksisuuntainen muutto, joka EU:n nykyisen työmarkkinatilanteen vuoksi on parhaillaan meneillään. Muuten odotettavissa oleva kansantaloudellinen lisäarvo ei nimittäin synny EU:ssa, jossa erittäin kalliit koulutusinvestoinnit on maksettu, vaan lisäarvo hyödyttää jotain toista – osittain jopa kilpailevaa – kansantaloutta.

⁽⁶⁾ Ks. myös kohta 4.1.1.3.

⁽⁷⁾ Tällaisen vertailun erityisen tärkeä osa ovat myös sellaiset T&K-investoinnit (esimerkiksi Yhdysvalloissa), jotka virtaavat yleiseen tieteelliseen tutkimukseen osittain (dual purpose) puolustusbudjetista.

⁽⁸⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

⁽⁹⁾ Ks. EYVL C 221, 7.8.2001, kohdat 3.2.3 ja 3.2.4.

⁽⁴⁾ EYVL C 204, 18.7.2000.

4.9 Asian merkitys, edellytykset ja laajuus eivät kuitenkaan ole päässeet riittävästi juurtumaan kansalaisten tietoisuuteen. Myöskään koulujen opetussuunnitelmissa ja opettajien toiminnassa asian tärkeys ei ole päässyt riittävästi esille.

4.10 Kuten komissio aivan oikein toteaa, sekä tutkija-ammattiin valmistavan akateemisen koulutuksen valitsevien lahjakkaiden nuorten motivaatio että koulutettujen tutkijoiden myöhemmät päätökset siitä, missä laitoksessa ja maassa he haluavat työskennellä, ovat riippuvaisia myös yhteiskunnan asenteesta ja arvostuksesta.

4.11 Tämä arvostus ei ilmene ainoastaan julkisessa sanassa vaan myös poliitikkojen ja yrittäjien tekemien päätösten vakautena, luotettavuutena ja kestävyyttenä. Tämä pätee sekä yhteisön tasolla että erityisesti kaikkien jäsenvaltioiden tasolla. Inhimilliset voimavarat, materiaaliset voimavarat ja ammatillista kehittymistä edistävät työmahdollisuudet sekä niiden rahoitus ovat tiiviisti toisiinsa liittyviä tekijöitä ⁽¹⁰⁾.

4.12 Komissio toteaa tiedonannossaan ongelmaksi mm. sen, että "erot ja tutkijanuraa koskeva avoimuuden puute Euroopassa estävät asianmukaisten uranäkymien kehittymisen Euroopan tasolla sekä tutkijoiden todellisten työmarkkinoiden synty-misen Euroopassa, tarkasteltiin asiaa sitten maantieteellisestä, alakohtaisesta tai sukupuoleen liittyvästä näkökulmasta." Ratkaisun löytäminen helpottuu, jos sekä yhteisön tasolla että kaikissa jäsenvaltioissa vallitsee pyrkimys tutkimuksen ja kehityksen asianmukaiseksi tukemiseksi ⁽¹¹⁾ ja paremman arvostuksen antamiseksi tutkija-ammattille ja jos tähän on olemassa tarvittavat taloudelliset edellytykset ja päätökset. Lisäksi alalla erityisesti jälkeen jääneissä jäsenvaltioissa on ryhdyttävä voimakkaisiin erityis toimiin.

4.13 Eurooppalaisella tutkimusalueella toimivan tutkijan ura edellyttää hyvästä syystä liikkuvuutta ja joustavuutta. Tämän ei saa kuitenkaan vaikeuttaa tutkijan henkilökohtaisia tai hänen perheensä elinolosuhteita tai heikentää sosiaaliturvaa. Näin ollen komitea tukee komission tavoitetta pyrkiä tähän liittyvien ongelmien ratkaisemiseen ja kehittää tutkijoille asianmukainen ja kansainvälisesti kilpailukykyinen henkilökohtainen sopimus-tilanne.

4.14 Komitea tukee valtaosin komission tässä yhteydessä ehdottamia ja suunnittelemlia toimenpiteitä ja aloitteita. Komitea ei kuitenkaan ole vakuuttunut siitä, että nämä toimen-piteet ja aloitteet riittävät tiedonannossa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Vaikka komitea katsookin, että tiedonannossa

toistuvasti mainittu analyttisten tutkimusten syventäminen ja täydentäminen saattaa yksittäisissä tapauksissa olla hyödyksi, se ei ole suinkaan riittävä menettelytapa.

4.15 Tarvitaan ennemminkin oikeita poliittisia toimenpi-teitä, erityisesti myös jäsenvaltioiden taholta. Komitean mielestä tiedonannosta puuttuvat tähän liittyvät konkreettiset esitykset sekä myös oikeusperusteiden käsittely.

4.16 Konkreettisten toimien vaatimuksella ei kuitenkaan tarkoiteta tarpeellisen harkinnanvapauden ja parhaiden ratkai-sujen löytämiseksi käytävän kilpailun rajoittamista liiallisilla ohjeilla ja säännöillä.

4.17 Komitea suosittelee lisäksi, että hyödynnetään T&K- ja Euratom-puiteohjelmien, Sokrates- ja Marie Curie -ohjelmien sekä liikkuvuusohjelman ⁽¹²⁾ temaattisten toimien toteutuksessa kerättyjä kokemuksia, ja otetaan tässä erityisesti huomioon niiden tutkijoiden kokemukset ja ongelmat, jotka ovat jo luoneet "eurooppalaisen" uran. Komitea katsoo myös tarpeelli-seksi tarkastella hyvissä ajoin mahdollisia oikeudellisia esteitä ⁽¹³⁾ ja löytää niihin tyydyttävät ratkaisut.

5 Erityistä

5.1 Komission tiedonannon kohta 2: Tutkijan määritelmä

5.1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea yhtyy useimpiin tässä kohdassa esitettyihin komission näkemyksiin ja tukee niitä.

5.1.1.1 Komitea ymmärtää kyllä, miksi komissio on turvau-tunut OECD:n vuonna 2002 ilmestyneen Frascati-käsikirjan muotoiluun laatiessaan tutkimuksen määritelmänsä: "Tutkimus ja kokeellinen kehitys (T&K) koostuvat järjestelmällisestä luovasta työstä, jonka tavoitteena on kasvattaa tietovarastoa, mukaan luettuna ihmistä, kulttuuria ja yhteiskuntaa koskeva tieto, sekä tämän tietovaraston käyttämisestä uusien sovellusten kehittämiseen."

5.1.1.2 Komitea ehdottaa kuitenkin komissiolle määritelmän muuttamista siten, että se – Lissabonin tavoitteet huomioonot-taen – sisältäisi myös alan keskeiset luonto- (luonnontiede) ja tekniikka-käsitteet.

⁽¹⁰⁾ Ks. esimerkiksi Jürgen Enders (toim.): *Academic Staff in Europe. Changing Contexts and Conditions* (2001). Westport, CT: Green-wood Press, 2001.

⁽¹¹⁾ Katso myös komitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto: Lisää tutkimusta Euroopan hyväksi – Tavoitteena 3 prosenttia BKT:sta", EUVL C 95, 23.4.2003.

⁽¹²⁾ Komitea suosittelee myös jäsenvaltioiden asianomaisten organisaatioiden, kuten esimerkiksi saksalaisen Alexander von Humboldt -säätiön, kokemusten hyödyntämistä.

⁽¹³⁾ European Court Reports 1996, Page II-02041, IA-00553, II-01471.

5.1.1.3 Määritelmästä tulisi käydä ilmi myös riittävän ensisijaisesti kohdistamattoman perustutkimuksen⁽¹⁴⁾ ratkaiseva merkitys. Useimmat suuret innovaatiot eivät nimittäin ole olleet määrätietoisien tehtäväasettelun tulosta vaan syntyneet luonnolakeja etsittäessä. Tämä riittävin varoin varustettu ja poliittisesta ohjauksesta vapaa etsintätyö on paitsi osa tutkimusvapauden perusoikeutta myös tulevan kehityksen ja hyvinvoinnin keskeinen edellytys – yhdessä tavoitteellisen tutkimuksen ja kehityksen kanssa.

5.1.1.4 Komitea viittaa tässä yhteydessä aikaisemmin antamaansa suositukseen⁽¹⁵⁾, jonka mukaan tulisi tukea kaikkia sellaisia toimia, jotka vähentävät yhtäältä humanististen, yhteiskunta- ja taloustieteiden ja toisaalta luonnontieteiden ja tekniikan vastakkainasettelua ja sen sijaan edistävät niiden yhdyntymistä. Tähän kuuluu myös metodeista, käsitteenmuodostuksesta sekä tulosten arvioinnista ja tarkistuksesta käytävä keskustelu.

5.1.1.5 Lisäksi tietämystä ei tulisi ainoastaan laajentaa vaan myös syventää. Komitea suosittelee näiden huomautusten huomioon ottamista edellä mainittua määritelmää tarkistettaessa.

5.1.1.6 Komitean mielestä komission ehdottamaan tutkijamääritelmään tulisi myös lisätä, että tutkijalta vaaditaan osoitettua korkean tason pätevyyttä ja osaamista sekä itsenäistä toimintakykyä.

5.1.1.7 Näin ollen komitea suosittelee seuraavaa, hieman muutettua tukijan määritelmää: "koulutuksen ja kokemuksen pätevöittämiä asiantuntijoita, joiden työnä on ideoida tai luoda uutta tietoa, tuotteita, prosesseja, menetelmiä ja järjestelmiä sekä hallinnoida niitä koskevia hankkeita".

5.1.1.8 Mikäli seuraavassa ei selkeästi toisin mainita, kyse on tiedemiehistä tai insinööreistä, joilla on asianmukainen pätevyys.

5.1.2 Komitea viittakin aikaisemmassa lausunnossa esittämänsä tutkimuksen ja kehityksen kuvaukseen⁽¹⁶⁾. Tämän kuvauksen pohjalta komitea tukee myös komission aikomusta jättää T&K-uran vaihtoehtojen ja suuntien määrittely mahdollisimman avoimeksi.

5.1.3 Komitea ei kuitenkaan voi varauksetta yhtyä komission käsitykseen siitä, että kaikkia uravaihtoehtoja on kohdeltava ja arvostettava yhtä lailla. EU:n osaamispääoman lisäämiseksi ja kansantaloudellisen lisäarvon luomiseksi tavoitteena on ennemminkin oltava erityisen luovien (mahdollisten) tieteente-

kijöiden ja keksijöiden tunnistaminen, hankkiminen ja EU:ssa pitäminen. Tätä varten on luotava erinomaiset mahdollisuudet ja kannustimet.

5.1.4 Kuitenkin juuri huippukykä ja pioneerisaavutuksia ei voida hallinnoida jäykällä arviointikaavioilla, jotka lisäksi kätkevät sisäänsä myös väärinkäytösten mahdollisuuden.

5.1.4.1 Ongelmallista on esimerkiksi sellaisten kirjoittajien käyttäytyminen, jotka lainaavat julkaisuissaan ensisijaisesti toisiaan ja muodostavat ns. sitaattikartelleja parantaakseen asemiaan kaavamaisissa arvioinneissa.

5.1.4.2 Lisäksi – yksittäistapauksissa – juuri pioneerisaavutusten tunnistaminen tai tunnustaminen ja niihin viittaaminen kirjallisuudessa on tapahtunut tietyllä viiveellä.

5.1.4.3 Persoonallisuutta ei voida arvioida osuvasti kaavojen ja kaavioiden mukaan. Arviointiin tarvitaankin sen alan, jolla saavutukset on tehty tai ovat odotettavissa, tiedeyhteisön merkittävien edustajien kokemusrikkautta ja asiantuntemusta (ja tässäkin menettelyssä tapahtuu – jopa historiallisesti tunnettuja – virhearviointoja).

5.1.5 Komitea suosittelee tähän liittyen, että komission ehdottamien "työhönoton käytäntöjen" yhteydessä varmistetaan, että niiden – kylläkin vain vapaaehtoisesta – soveltamisesta ei seuraa ylisääntelyä ja siis joustamattomuutta (ks. myös kohta 5.2.5).

5.1.5.1 Komitea ei tietenkään kiellä vaan nimenomaan vahvistaa, että EU:n alueella on varmistettava työhönotossa avoimuus sekä naisten ja miesten tasa-arvo – ja samalla etenkin myös naisten osuuden lisääminen. Tämän tärkeän tavoitteen suhteen komitea tunnustaa käytäntöjen mahdollisen hyödyn.

5.1.5.2 Eri työtehtävien hyvin erilaiset vaatimusprofiilit sekä maineikkaiden tutkimusorganisaatioiden erilaiset toimintakulttuurit⁽¹⁷⁾ huomioon ottaen komitea suosittelee kuitenkin, että kaavamaisien ja yleistettyjen arviointi- ja rekrytointimenettelyjen lisäksi hyödynnettäisiin myös asianomaisen tiedeyhteisön kokemuksia ja tietoja. Viime kädessä on varmistettava, että eurooppalaisilla tutkimuslaitoksilla on riittävästi vetovoimaa, tahtoa ja mahdollisuuksia sekä taloudelliset ja hallinnolliset välineet osallistua parhaista tutkijoista käytävään maailmanlaajuiseen kilpailuun.

5.1.5.3 Näin ollen komitea suosittelee, että yksittäisiin väärinkäytöksiin tai epätoivottuihin suuntauksiin reagoitaisiin ensiksi tapauskohtaisesti ja että yleiseen (yli)sääntelyyn turvauttaisiin vasta viimeisenä keinona.

⁽¹⁴⁾ Myös tässä tarvitaan usein erittäin kalliita ja itsessään teknisiä innovaatioita vaativia suuria laitteistoja.

⁽¹⁵⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, kohta 3.9.1.

⁽¹⁶⁾ Katso komitean lausunto EYVL C 221, 7.8.2001, kohta 4.7: "Tutkimus on askel tuntemattomaan. Tutkijoiden ja tutkijaryhmien lähestymistavat vaihtelevat ja täydentävät toisiaan tarpeen, lahjakkuuden ja luonteen mukaan. Tutkijat ovat johtajia, insinöörejä, keräilijöitä, hiustenhalkoja tai taiteilijoita. Tutkimustyö on sumussa harhailemista, vaistomaista aavistamista, tuntemattoman kartoittamista, tiedon keräämistä ja järjestämistä, signaalien havaitsemista, taustayhteyksien ja -kuvien selvittämistä, uusien riippuvuussuhteiden tunnistamista, matemaattisten mallien luomista, tarvittavien käsitteiden ja merkkien laatimista, uusien laitteiden kehittämistä ja rakentamista sekä pyrkimystä yksinkertaisiin ratkaisuihin ja harmoniaan. Samalla tutkiminen on todentamista, varmistamista, laajentamista, yleistämistä ja toistamista."

⁽¹⁷⁾ Esimerkiksi Max-Planck-Gesellschaft -järjestössä johtavia tutkijoita ei yleensä valita avoimen kilpailun perusteella, vaan asianomaisen alan maailmanlaajuisen tiedeyhteisön tunnettujen tutkijoiden piiristä yritetään löytää parhaiden soveltuvat ehdokkaat.

5.1.6 Jäsenvaltioiden ja tutkimustehtävien väliset eroavaisuudet huomioon ottaen tasa-arvon käsite on lisäksi vaikeasti tutkittavissa ja vaatii siksi hyvin joustavaa tarkastelua.

5.1.7 Komission nimeämiin tutkimuslajeihin kuten "perustutkimukseen" ja "strategiseen tutkimukseen" ja niiden määritelmien viitaten komitea vahvistaa jo aikaisemmissa lausunnoissaan⁽¹⁸⁾ esittämät huomautuksensa⁽¹⁹⁾ erityisesti kansainvälisesti käytetyn ja suositeltavan käsitteen "sovellettu tutkimus" suhteen ja suosittelee, että asiaa käsiteltäisiin tilaisuuden tullen uudelleen asianmukaisessa asiantuntijaryhmässä.

5.1.8 Tutkija-ammatin muita näkökohtia

5.1.8.1 Varsinainen tutkimustoiminta, eli tieteellis-teknisten ongelmien välitön käsittely, tuo mukanaan siihen liittyviä suunnittelu-, yrittäjä-, hallinto- ja asiantuntijatehtäviä, joiden suorittamiseen tarvitaan ja tuleeikin käyttää lähinnä tutkijoita.

5.1.8.2 Mainittujen tehtävien joukkoon kuuluvat ohjelmaehdotukset, hakemusmenettelyt, raportointi, julkaisut, henkilöstövalinnat sekä näihin prosesseihin liittyvät (aktiiviset ja passiiviset) arviointimenettelyt.

5.1.8.3 Jos kuitenkin liian monet ohjelmaan osallistuvat laitokset ja rahoittajat vaativat kukin tahollaan tällaisten tehtävien suorittamista eri formaatteja, tarkkuusasteita ja aikatauluja soveltaen, tämä vie suhteettomasti työvoimaa varsinaiselta tutkimustyöltä.

5.1.8.4 Vaadittujen hakemusten, arviointien ja seurantaprosessin inflaation huomioon ottaen komitea suosittelee, että komissio tarkastelee myös tätä kysymystä ja pyrkii luomaan koordinoituja menettelyitä, jotka luovat järkevän tasapainon ja estävät sellaisen tilanteen, jossa tuottamattoman touhukkuuden tuloksena syntyy ainoastaan pino samankaltaisia papereita⁽²⁰⁾. Tutkimusmaailman "ylibyrokratisoituminen" on ehdottomasti purettava.

5.1.8.5 Tähän liittyen komitea suosittelee, että komissio tarkistaa vastaavasti myös omat hakemus- ja myöntämismenettelynsä sekä niiden kriteerit. Tiedeyhteisössä asiaa kritisoidaan usein, ja monet tukijat pitävät tällaisten hakemusten tarkoituksenmukaisuutta kyseenalaisena, kun otetaan huomioon niiden vaatima suuri työmäärä ja onnistumismahdollisuuksien heikkous. Menettelyitä ja kriteereitä (esimerkiksi apurahojen myöntämiseksi) ei tulisi myöskään muuttaa liian usein.

5.1.8.6 Tässä yhteydessä on myös erityisesti pyrittävä välttämään liian useita erillään toimivia vertikaalisia (ja myös horizontaalisia / rinnakkaisia) lupa- ja ohjauselimia (ja -menettelyitä), koska se paitsi synnyttää tehokkuutta vähentävää sisäistä

kitkaa johtaa myös useimmiten ylisäännelyihin, epäselviin ja joskus jopa ristiriitaisiin vaatimuksiin ja päätöksentekotilanteisiin.

5.2 Komission tiedonannon kohta 3: Uramahdollisuudet

5.2.1 Henkilöstön tarve T&K-alalla: Komitea yhtyy komission huoleen siitä, että on havaittavissa häiritsevä ristiriita makrotalousanalyyysien ja -ennusteiden ("työmahdollisuuksia tuhansille tutkijoille") ja todellista työmarkkinatarjontaa tai sen puutetta koskevien epäsuotuisten tulosten välillä. Useimpiin korkeakouluihin ja tutkimusorganisaatioihin tehtävät yksityiset ja julkiset investoinnit ovat nykyisin enimmäkseen laskussa, ja näin ollen nämä organisaatiot eivät ole kovinkaan valmiita ottamaan uusia työntekijöitä ja vielä vähemmän tarjoamaan pitkäaikaisia työsuhteita.

5.2.1.1 Jopa esimerkiksi huomattavaa tutkimustoimintaa harjoittavalla lääketeollisuudella on vaikeuksia pitää nuoret tutkijat Euroopassa.⁽²¹⁾

5.2.1.2 Tukien myöntäjät ohjeistavat lisäksi julkisin varoin tuettuja korkeakouluja ja tutkimuslaitoksia antamaan huomattavalle osalle niissä työskentelevistä tutkijoista sarjan määräaikaisia työsopimuksia, jotta näin voitaisiin reagoida nopeammin budjettileikkauksiin ja ulkopuolelta määrättyihin ohjelmien uudelleensuuntauksiin.

5.2.2 Eräs toinen merkittävä näkökohta tässä yhteydessä on, että yliopistoissa ja julkisin varoin rahoitetuissa tutkimuslaitoksissa työskenteleville tutkijoille maksetaan yleensä julkisen alan tariffien mukaista palkkaa.

5.2.2.1 Nämä tariffit ovat yleensä huomattavasti matalampia kuin yksityissektorilla. Komitea vahvistaa tähän liittyen seuraavan komission toteamuksen: "Palkat ovat yksi uran tunnusluksen näkyvimmistä osista. Tutkijoiden palkat näyttävät jääneen jälkeen esimerkiksi johtotehtävissä työskentelevien palkoista."

5.2.2.2 Julkisten tariffien alhaisuutta perustellaan julkisen alan yleensä paremmalla sosiaaliturvalla ja urakehityksen luotettavuudella (hallintovirkamiehet, opettajat, tuomarit jne.).

5.2.3 Kuitenkin juuri tutkijoilta kielletään usein tietoisesti asianmukainen sosiaaliturva sillä perusteella, että tarkoituksena on lisätä tutkimussuunnittelun, budjetoinnin ja henkilöstöpolitiikan joustavuutta.

5.2.3.1 Tätä puutetta ei kuitenkaan korvata muilla vastavilla eduilla tai takuilla. Lisäksi tariffit eivät tarjoa riittävää liikkumavaraa palkan määrittelyssä, jotta voitaisiin antaa taloudellista tunnustusta tutkijan suorituskyyvystä ja -valmiudesta.

⁽¹⁸⁾ INT 197 – CESE 1588/2003, 10.12.2003, kohdat 4.5.3 ja 4.5.5.

⁽¹⁹⁾ EYVL C 204, 18.7.2000, kohta 7.1: "Tutkimus- ja kehittämistoiminta muodostavat periaatteessa kokonaisuuden, johon kuuluu erilaisia tutkimusaloja (ja siten myös tiedon erilaisia kypsyyssasteita mahdollisia uusia teknologioita ajatellen), kuten perustutkimus, soveltava tutkimus, 'ensyklopedinen' tutkimus (esim. tietojen kartuttaminen aineiden ominaisuuksista, uusista materiaaleista, tehoaineista jne.), teknologinen kehitystyö sekä tuote- ja prosessikehittäminen. Innovaatio syntyy näiden osittain vain keinotekoisesti eroteltujen tutkimusalojen yhteisvaikutuksesta ja vastavuoroisista hedelmällisistä suhteista."

⁽²⁰⁾ Katso myös EUVL C 95, 23.4.2003, liitteen kohta 8 ja seuraavat kohdat.

⁽²¹⁾ Novartis-yhtiön hallituksen puheenjohtajan Daniel Vasellan haastattelu itävaltalaisessa Der Standard -lehdessä 26.1.2004, s. 3.

5.2.3.2 Tutkimuksessa todellakin tarvittavaa joustavuutta ja liikkuvuutta ei kuitenkaan ole viisasta yrittää saavuttaa väkisin määräaikaissopimusten avulla – jotka eivät tarjoa edes riittävää palkkausta – jäljempänä esitettyjen kielteisten vaikutusten vuoksi.

5.2.3.3 Näin ollen tarvitaan tutkija-ammattiin paremmin sopeutettu palkkatariffi, jossa palkka-asteikkoa venytetään selkeästi (ja ainoastaan) ylöspäin ja samalla mahdollistetaan yksittäisissä tapauksissa asianmukaisesti sopeutettu ja huomattavasti joustavampi tariffin soveltaminen. Tällaista tariffia soveltaen lienee mahdollista saavuttaa edellä mainitut tavoitteet toimivien kannustimien avulla. Lisäksi korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa tarvitaan enemmän tohtorintutkinnon suorittaneille nuorille tutkijoille tarkoitettuja paikkoja, joihin liittyy luotettavia virkausopimuksia. Asianmukaisten tariffimahdollisuuksien ja uranäkymien nykyinen puute sekä uralta syrjäytymisen vaarat ovat pääsyyinä siihen, että juuri parhaat tutkijat pyrkivät rakentamaan tulevaisuuttaan Yhdysvalloissa ⁽²³⁾, josta heitä on erittäin vaikea houkutella takaisin.

5.2.3.4 Tuloksena oleva tähänastinen tutkijoiden syrjintä on erityisen vakavaa tutkijoiden pitkien koulutus- ja jatkokoulutusaikojen (väitöskirjan valmistelu, dosentin pätevyyden saavuttaminen) vuoksi. Jos tutkijan ammatin vetovoimaa halutaan lisätä, asia on pikimmiten korjattava.

5.2.3.5 Tyypillinen ⁽²³⁾ nuoria tutkijoita lannistava ”ura” on seuraavanlainen: tutkija saa (työpaikan vaihtuessa tai uran ”edetessä” aina uudelleen) sarjan määräaikaista työsopimuksia ⁽²⁴⁾ (yhteensä jopa 12 vuoden ajan).

5.2.3.6 Näiden määräaikaisten työsopimusten päättymisen jälkeen – joka ei useimmiten johdu suinkaan henkilökohtaisesta suoritusvajeesta vaan ainoastaan hallinto- tai suhteellisuusmääräyksistä sekä etenkin tutkimusbudjettien leikkauksista – uhkaa tutkijaurasta luopuminen ja usein jopa työttömyys.

5.2.3.7 Tällainen ”ura” uhkaa siis päättyä umpikujaan sellaisessa (esimerkiksi 40 vuoden) iässä, jossa ammatinvaihdos ja uudelleen aloittaminen työmarkkinoilla on erittäin vaikeaa jo pelkästään senkin takia, että teollisuus keskittyy työhönnotossaan ensisijaisesti vastavalmistuneisiin työntekijöihin.

5.2.3.8 Lisäksi on muistettava, että kyse on usein tutkijoista, jotka ovat jo läpäisseet useita tiukkoja valintamenettelyitä, sillä väitösmahdollisuus avautuu ainoastaan parhaille opiskelijoille ja tutkijapaikkaa tai stipendiä dosentin pätevyyden hankkimiseksi tarjotaan taas näistä parhaille.

⁽²³⁾ Jopa esimerkiksi Venäjältä, Intiasta tai Kiinasta EU:n tutkimuslaitoksiin rekrytoitujen tutkijoiden suhteen on havaittavissa, että näistä menestyneimmät ottavat muutaman vuoden työskentelyn jälkeen herkästi vastaan Yhdysvalloista tulleita työpaikkatarjouksia.

⁽²⁴⁾ Kuvatun ”uran” olosuhteet ja yksityiskohdat eivät päde kaikkien jäsenvaltioiden suhteen.

⁽²⁴⁾ Osittain asia monimutkaistuu vielä irtisanomissuojasääntöjen vuoksi.

5.2.3.9 Pätevyyden, tuloksellisuuden tai peräti johtavan aseman saavuttaminen tietyllä tieteenalalla edellyttää tutkijoilta tai tutkijaryhmiltä tavallisesti monta vuotta kestävä ja vaativaa lisäkoulutusta ja sisäänajojaksoa.

5.2.3.10 Lisäksi usein on aluksi kehitettävä ja rakennettava korkealaatuinen laitteisto sekä luotava sopiva tutkimusilmapiiri sekä asiaankuuluvat organisatoriset rakenteet. Tämä arvokas ja kallis sijoitus henkilöpääomaan ja tarvittavaan tutkimusinfrastruktuuriin on samalla tutkimustoiminnan paras tulos, sillä yhdessä siinä kerättyjen kokemusten kanssa se on jatkossakin hyödynnettävissä.

5.2.4 Korkeasti koulutettujen tutkijoiden työttömyys ei siis ole pelkästään sosiaalinen ongelma, vaan se on myös kansantalouden varojen ja henkilöpääoman tuhlausta.

5.2.4.1 Työttömyys paitsi lannistaa sen uhreiksi joutuneita tai uhkaamia tutkijoita myös saa ammatinvalintaa tekevät opiskelijat välttämään tällaista vaikeaa ja vaativaa opiskelusuuntausta. Myös optimististen ja houkuttelevien julkisten lupausten sekä työmarkkinoiden ja uranäkymien kylmän – ja eräissä jäsenvaltioissa jopa surkean – todellisuuden välinen realiteettiero saattaa hävittää motivaation.

5.2.4.2 Näin ollen lukuisten, erityisesti nuorten tutkijoiden nykyisin käyttämä mahdollisuus etsiä osaamistaan vastaavia töitä EU:n ulkopuolelta, etenkin Yhdysvalloista, on jopa tervetullut, ainakin niin kauan kuin eurooppalaiset laitokset eivät pysty tarjoamaan vastaavia työmahdollisuuksia. Poliitikassa ja julkisuudessa tulisi muistaa tuoda selkeämmin esiin, että tämä aiheuttaa EU:lle huomattavan kansantaloudellisen menetyksen ja muodostaa samalla merkittävän edun vastaanottavalle maalle.

5.2.4.3 Tutkijan ammattikuvan taloudellisen vetovoiman puute ja huomattavat sosiaaliset riskit saattavat olla myös syynä siihen, että jo yläasteella ja lukiossa oppilaiden kiinnostus luonnontieteisiin ja matematiikkaan on selvästi liian vähäinen.

5.2.4.4 Näin ollen ei ole ihme, että aikoina, joina tutkijoita tarvittaisiin, joudutaan yhtäkkiä huomaamaan henkilöpääoman puute (vertaa komission tiedonannon lähtökohta).

5.2.5 Kuten komissiokin toteaa, tutkijoiden vakaiden uranäkymien turvaamiseksi ja kolmen prosentin tavoitteen ⁽²⁵⁾ saavuttamiseksi on erittäin tärkeää pienentää tätä ilmeistä eroavuutta EU:n kansantaloudellisten tarpeiden ja liiketaloudellisen tai myös (esimerkiksi julkisen tahon) lyhyen aikavälin taloushallinnollisen käyttäytymisen ja siihen perustuvan henkilöstöpolitiikan välillä.

⁽²⁵⁾ EYVL C 95, 23.04.2003.

5.2.5.1 Tutkimus ei siis saisi olla lyhyen aikavälin ohjauskokeilujen tai budjettipakkojen pelivälineenä tai joustovarana. Hyvän ja tuloksellisen tutkimuksen on pohjauduttava pitkän aikavälin suunnitelmiin, eikä sitä saa käynnistää, lopettaa tai suunnata uudelleen mielivaltaisesti, esim. taloudellisten syklien, budjettikriisien tai ajankohtaisten yleis- tai suunnittelupoliittisten virtausten mukaan, vaan se vaatii jatkuvuutta, vapautta ja vakautta. Tämä on ainoa mahdollisuus edellä mainittujen epäkohtien poistamiseksi ja niiden syntymisen välttämiseksi.

5.2.5.2 Kuten komissio toteaa, ammatillisten umpikujien välttämiseksi tarvitaan ehdottomasti asianmukaisia opetus suunnitelmia ja suuntautumisvaihtoehtoja, joiden avulla ammatinvalintaa tekeville nuorille voidaan tarjota rohkaisevia ja luotettavia näkymiä.

5.2.5.3 Tätä asiaa edistäisi myös, jos teollisuuteen (ks. kohta 5.4) tai opettajan ammattiin siirtymistä helpotettaisiin (jotta esimerkiksi ne tutkijat, joiden kohdalla pitkäaikainen työsuhte yliopistossa tai julkisin varoin rahoitetussa tutkimuslaitoksessa ei ole mahdollinen, voivat toimia tutkimuskokemusta omaavina opettajina korkea-asteen koulutuslaitoksissa, joissa lisäksi on usein puutetta hyvin koulutetusta ja tutkimusalalla kokeneista ammattihenkilöstöstä).

5.2.6 Komitea pitää näin ollen tervetulleena seuraavia komission tiedonannossa esitettyjä toimenpiteitä. Komissio aikoo

- perustaa korkean tason työryhmän selvittämään esimerkkejä hyvistä käytännöistä, jotka koskevat erilaisia työmahdollisuuksia, kuten alojen välistä liikkuvuutta tai uusia virkauramalleja, sekä levittämään niitä laajasti tutkimusyhteisössä.
- ryhtyä laatimaan "Euroopan tutkijoiden peruskirjaa", joka on vapaaehtoiseen sääntelyyn perustuva T&K-toiminnan tutkijavoimavarojen urakehityksen kehys.
- käynnistää vaikutustutkimuksia tutkijoiden monien uravaihtoehtojen arviointia ja esikuva-analyysejä varten.
- laatia parhaisiin käytäntöihin perustuvat "tutkijoiden työohjoton käytännösäännöt", joilla parannetaan työhönottomenetelmiä.

Komitea suosittelee kuitenkin asiaan liittyvien kommenttiensa huomioon ottamista.

5.2.6.1 Komitea suosittelee tässä yhteydessä laajentamaan eräissä jäsenvaltioissa käynnistetyt korkeakoulualan aloitteet ⁽²⁶⁾ koskemaan myös yliopistojen ulkopuolisia tutkimusorganisaatioita, mutta seuraamaan tässä aina myös tarkkaan, johtavatko kulloisetkin toimenpiteet ⁽²⁷⁾ todellakin tavoiteltuihin parannuksiin.

⁽²⁶⁾ Esimerkiksi Volkswagen-säätiön Lichtenberg-ohjelma.

⁽²⁷⁾ Esimerkiksi junioriprofessuuri Saksassa.

5.3 Komission tiedonannon kohta 3.2: T&K-uran saama julkinen tunnustus

5.3.1 T&K-uran saama julkinen tunnustus on erittäin merkittävä tekijä. Komitea tukee painokkaasti komission toteamusta, että "kysymys tutkijoiden saamasta julkisesta tuesta liittyy selvästi siihen, miten tieteen katsotaan edistävän yhteiskunnan kehitystä."

5.3.2 Komitea yhtyy myös muihin tiedonannon kohdassa 3.2 esitettyihin näkemyksiin. Komitea viittaa kuitenkin myös siihen, että "eurooppalaisen tutkijauran" ongelmat ja vaikeudet – joiden ratkaiseminen on komission tiedonannon aiheena – liittyvät viivytyksiin "sisämarkkinoiden" toteutumisessa ja etteivät ne useinkaan ole riittävän hyvin kansalaisten ja julkisuuden eivätkä edes poliitikkojen tiedossa. Tarvitaan siis myös toimia perusteellisten tietojen välittämiseksi poliitikoille.

5.3.3 Olisi kuitenkin asian yksinkertaistamista etsiä ongelmakokonaisuuden ydintä kansalaisten keskuudessa vallitsevasta tutkimusta ja kehitystä koskevan arvostuksen ja tiedon puutteesta.

5.3.4 Vaikka onkin totta, että kansalaisilla ei yleensä ole riittävästi tietoa siitä, kuinka valtava osa heidän hyvinvoinnistaan perustuu pelkästään aikaisemman tutkimuksen ja kehityksen saavutuksiin, niin tutkijan ammatti ja kyvyt saavat yhteiskunnan valtaosalta kuitenkin jonkin verran arvostusta.

5.3.5 Kyse onkin lähinnä johdonmukaisesta poliittisesta tahdosta tutkijoiden henkilökohtaisen ja ammatillisen tilanteen parantamiseksi sekä edellä esitettyjen epäkohtien poistamiseksi. Nämä epäkohdat voivat olla osasyynä arvostuksen puutteeseen.

5.3.6 Tämän tarvittavan poliittisen tahdon syntyä vaikeuttaa kuitenkin valitettavasti kaksi asiaa: Yksi ongelma on, että tutkimuksen ja kehityksen – ja siis myös tutkija-ammatin – tukeminen ei yleensä tuo sellaista riittävää julkisuutta ja sen herättämää yleistä kiinnostusta, joka on eduksi poliittisessa elämässä. Toinen vaikeus on siinä, että tutkijoiden määrä ei riitä takaamaan heidän ammatillisten ja sosiaalisten etujensa järjestäytyntä ajamista vaikutusvaltaisella tavalla.

5.3.7 Tähän liittyy myös T&K-investointien ja niiden tuotettaman kansantaloudellisen ja kulttuurisen hyödyn välisen ajan suhteellisen pitkä kesto, joka yleensä ylittää yhteiskunnan "poliittisen muistin" pituuden. Lisäksi uusien saavutusten merkitys ja mahdollisuudet eivät useinkaan tule kansalaisten tietoisuuteen jymy uutisena, vaan ne suodattuvat siihen vähitellen.

5.3.8 Komitea kannattaa siis varauksetta seuraavaa komission näkemystä: "Jotta tutkimuksen poliittinen merkitys ymmärrettäisiin yhä paremmin yhteiskunnan kehityksessä ratkaisevana tekijänä, tutkimuksen sisällön ja yhteiskunnalle koituvan nettohyödyn välistä yhteyttä täytyy selvästi korostaa. Yhteiskunnassa pitäisi myös entistä paremmin tunnustaa tutkimuksen tehtävä, tutkimustyön merkitys ja T&K-uran arvo." Lisäksi yhteiskunnalle tulisi tiedottaa paremmin huippututkimuksen toimintaedellytyksistä.

5.4 *Komission tiedonannon kohta 3.3: "Väylät korkeakoulujen ja teollisuuden välillä"*

5.4.1 Komission toteaa tästä aiheesta seuraavaa: "Yhteistyökumppanuudet korkeakoulujen ja teollisuuden tai yksityisesti ja julkisesti rahoitettujen tutkimusorganisaatioiden välillä ovat nousseet ratkaisevaan asemaan tiedon ja innovaatioiden siirrossa, mutta on vielä epäselvää, miten tällaiset suhteet olisi jäsennettävä, puhumattakaan siitä, miten olisi toteutettava henkilöstövaihtoa tai edistettävä yhteisiä koulutusohjelmia." Komitea on pitkälti samaa mieltä, muttei pidä tilannetta enää aivan näin vakavana.

5.4.2 Komitean mielestä on kuitenkin edelleen olemassa tarvetta lisäparannuksille ja myös työmenetelmiä ja urakriteereitä koskevan keskinäisen ymmärryksen parantamiselle.

5.4.2.1 Myös työnhakijoilta edellytettävään kokemukseen liittyvä erityisen tärkeä kysymys on, miksi teollisuus asettaa tutkijoiden ja insinöörien rekrytoinnissa yleensä etusijalle nuoria, vasta korkeakouluista valmistuneita hakijoita eikä asiantuntijoita, joilla on usean vuoden tutkimuskokemus ja laaja tietämys, joka nopeuttaisi uusimpien tutkimusmenettelyjen leviämistä.

5.4.2.2 Komitea toistaa tähän liittyen jo aikaisemmassa lausunnossa⁽²⁸⁾ antaman suosituksensa, että nykyisiä liikkuvuutta edistäviä ohjelmia (industry host fellowships) tulisi muuttaa ja vahvistaa siten, että mahdollisille osallistujille luodaan selkeitä kannustimia tarpeellista liikkuvuutta varten, jotka mahdollistaisivat riittävän pitkiä vaihtojaksoja ja houkutelisivat molempia osapuolia kestäväään vaihtoon. Tämä voisi myös kannustaa teollisuutta rekrytoimaan vanhempia ja kokeneita tutkijoita.

5.4.3 Yksittäisissä tapauksissa on saavutettu edistystäkin. Tiedonannossa mainitut esteet ovat esimerkiksi vähäisempiä, kun tarkastellaan teollisuuden ja teknisten korkeakoulujen tai teknologiasuuntautuneiden tutkimuslaitosten välisiä suhteita.

5.4.4 Myös tässä yhteydessä on kuitenkin huolehdittava sosiaaliturvan eri osien (sairausvakuutusten, työkyvyttömyysvakuutusten, eläketurvan, aiemmin kertyneiden eläkeoikeuksien) yhteensopivuudesta, siirtokelpoisuudesta ja tunnustamisesta sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla.

5.4.5 Lopuksi ei tule myöskään unohtaa, että on olemassa erilaisia lahjakkuuksia ja erityisiä taitoja, joista toisille on suurempi tarve ja parempi kasvukenttä teollisuudessa ja toiset taas soveltuvat ennemminkin tyypillisiin tieteellisiin korkeakoulutehtäviin.

5.5 *Komission tiedonannon kohta 3.4: T&K-uran eurooppalainen ulottuvuus*

Komissio esittää tässä kohdassa perusteellisen analyysin tutkijamman kyseisen ulottuvuuden mahdollisuuksista, tehtävistä ja ongelmista. 5.5.1 Selkeän mahdollisuuden muodostavat laajemmat työmarkkinat. Tällä on kansantaloudellista ja pitkälle erikoistuneille asiantuntijoille myös henkilökohtaista merkitystä. Ei sovi myöskään unohtaa tutkijamman "eurooppalaistamista" myös komitean tukemaa komission tavoitetta⁽²⁹⁾ ajatellen, joka koskee "aineellisten voimavarojen ja infrastruktuurien optimointia Euroopan tasolla".

5.5.2 Yhtenä riskinä on kysymys siitä, saako muussa kuin tutkijan kotijäsenvaltiossa kerätty ammatillinen kokemus "kotimarkkinoilla" vastaavaa tunnustusta ja onko se siellä riittävän tunnettua, jotta siitä olisi hyötyä urakehityksessä. Toisen riskin muodostaa sosiaaliturvan eri osien (sairausvakuutusten, työkyvyttömyysvakuutusten, eläketurvan, aiemmin kertyneiden eläkeoikeuksien) yhteensopivuuden, siirrettävyyden ja tunnustamisen jatkuva puutteellisuus.

5.5.3 Tarvitaan siis sopivia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että uran aikana tapahtuvat vaihdokset (jotka koskevat työnantajaa, oleskelupaikkaa, jäsenvaltiota, julkisin varoin rahoitettuja tutkimuslaitoksia eri jäsenvaltioissa, toimintaa teollisuudessa jne.), jotka ovat tyypillisiä ja toivottuja "eurooppalaisille" tutkijoille, eivät vaikuta kielteisesti – kuten tähän asti usein on tapahtunut – edellä mainittuihin edellytyksiin.

5.5.4 Komission tiedonannossa mainitun tavoitteen saavuttaminen vaatii konkreettisten ratkaisujen etsimistä ja toteuttamista.

⁽²⁸⁾ EYVL C 204, 18.7.2000, kohta 8.2.2.

⁽²⁹⁾ EYVL C 204, 18.7.2000, kohta 9.6.

5.5.5 Asianomaisten tutkimusohjelmien toteuttamisen lisäksi eurooppalaisen tutkijauran vaatimuksiin on siis sopeutettava myös mm. henkilökohtaiset tulot, eläkejärjestelyt, sairausvakuutukset (!), muutto-, kiinteistövälytys-, kunnostus- ja kiinteistön-hankintakustannuksia koskevat järjestelyt, lasten koulutusta ja perheen yhdessä pitämistä koskevat järjestelyt, työttömyyttä ja työkyvyttömyyttä koskevat järjestelyt sekä näihin kaikkiin liittyvät verotukselliset näkökohdat ⁽³⁰⁾. Monet nykyiset säännökset (kuten kiinteän omaisuuden hankkimisesta perittävä vero) ovat suorastaan liikkuvuudenvastaisia.

5.5.5.1 Erityistä tarvetta olisi Euroopan laajuisen eläketurva-järjestelmän luomiselle sekä sitä jo mahdollisesti koskevien päätösten toteuttamiselle, jotta saavutetut oikeudet voitaisiin säilyttää tai siirtää täysin työnantajan ja jäsenvaltion vaihtuessa, ilman että työntekijän asema kokonaisuutena heikkenee.

5.5.5.2 Toinen yleinen ongelma on usein avio- tai avopuolison työssäkäynti. Jotta perheen yhtenäisyyttä ei vaarannettaisi, myös puolisolle olisi pyrittävä löytämään tai luomaan asianmukaisia tehtäviä ja työpaikkoja. Ongelman ratkaisemiseksi tulisi kehittää virallinen strategia ⁽³¹⁾.

5.5.6 Komissio on pitkälti samaa mieltä: "T&K-uran eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen on sisällytettävä Euroopan tasolla jäsenentyytyn ja yhteensovitetuun lainsäädäntöön, jolla pitäisi taata tutkijoille ja heidän perheilleen sosiaalisen suojelun korkea taso ja näin minimoida riski jo saavutettujen sosiaaliturvaoikeuksien menettämisestä. (Komitean huomautus: tämä riski on poistettava täysin!) Tässä yhteydessä tutkijoiden pitäisi voida hyötyä EU:n tasolla parhaillaan tehtävästä työstä, jonka tavoitteena on uudistaa ja yksinkertaistaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista – –. Tässä lainsäädännössä pitäisi täysimääräisesti ottaa huomioon tutkijoiden ja heidän perheidensä erityistarpeet."

5.5.7 Komitea suosittelee kuitenkin, että niin kauan kuin näitä tavoitteita ei ole saavutettu ja vaaditut säännökset eivät vielä ole voimassa, asianomaisia liikkuvuusohjelmia ja niiden järjestelyjä mukautetaan niin, että vielä olemassa olevista epäkohdista koituvat haitat korvataan täysin ja luodaan vielä lisäkannustimiakin. Tällaiset kannustimet ovat tarpeen, jotta eurooppalainen tutkijaura voidaan tehdä houkuttelevaksi jopa huippututkijoille ja jotta huippututkijoita voitaisiin mahdollisesti kuitenkin houkutella (takaisin) myös Euroopan ulkopuolelta, esimerkiksi Yhdysvalloista.

5.5.8 Eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamiseen liittyvän rajoittuneiden työmarkkinoiden laajentumisen tehostamiseksi komitea suosittelee, että komissio laajentaa ja parantaa järjestelmällisesti Internetissä jo olevaa foorumiaan ⁽³²⁾ siten, että siihen kerätään järjestyneessä ja riittävän yksityiskohtaisessa muodossa kaikki EU:ssa tarjolla olevat tutkimuslaitosten ja -hankkeiden, korkeakoulujen sekä myös yritysten asianmukaiset työpaikat ja tehtävät. (Tämä tulisi kirjata myös "Euroopan tutkijoiden peruskirjaan".) Komitea ehdottaa, että tätä varten luotaisiin yhteyksiä myös jäsenvaltioissa samankaltaisia tehtäviä hoitaviin tahoihin.

5.6 Tutkijaopiskelijat, väitös ja tohtorintutkinto

Komissio käsittelee myös tutkijaopiskelijoiden kysymystä. Komitean mielestä kysymykseen liittyy kaksi näkökohtaa: (i) tutkijaopiskelijoiden rooli ja tilanne sekä (ii) väitteleiden tutkijoiden ja insinöörien tarve.

5.6.1 Mahdollisuus väitöskirjan tekemiseen edellyttää yleensä erittäin menestyksekkäästi suoritettuja alan opintoja.

5.6.2 Näin ollen väitöskirjaa voidaan pitää yhtäältä akateemisen koulutuksen täydentävänä ja syventävänä lisävaiheena ja toisaalta etenkin korkea-arvoisena pätevyystodistuksena itsenäiseen tutkimustyöhön.

5.6.3 Lisäksi väitöskirjan tekeminen lisää tärkeää yleisosaa-mista, kuten syventävän tiedon hakukykyä, kykyä esittää erityisen monimutkaisia asioita ymmärrettävästi kirjallisessa ja suullisessa muodossa (luonnontieteiden ja teknisten tieteiden alalla) sekä kansainvälisessä ympäristössä englannin kielen taitoa.

5.6.4 Tutkijaopiskelijat suorittavat akateemisen tutkimuksen "jalkaväkenä" ⁽³³⁾ välttämättömän osan yliopistojen ja vastaavien tutkimuslaitosten tutkimustyöstä ja osallistuvat siis niiden keskeisen tehtävän toteuttamiseen.

5.6.5 Tästä seuraa myös oikeutettu – ja yleensä täyttämättä jäävä – vaatimus, että väitöskirjan tekeminen tunnustettaisiin täysimääräisesti työsuorituksiksi (palkkaus, sosiaalietuudet) ⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Eräissä jäsenvaltioissa verotetaan jopa tutkijoiden korkeista liikkumiskustannuksista maksettavia erityiskorvauksia!

⁽³¹⁾ Esimerkiksi saksalaiset järjestöt Deutsche Forschungsgemeinschaft ja Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft järjestivät tästä ongelmasta tietoisena yhteisen tapahtuman aiheesta "pari-urat". Ks. myös Internetsivutot <http://www.kowi.de> sekä http://www.dfg.de/wissenschaftliche_karriere/focus/doppelkarriere_paare/index.html.

⁽³²⁾ http://europa.eu.int/eracareers/index_en.cfm.

⁽³³⁾ Tämä käsite on kuvaava, mutta ei aina oikeutettu. Väitöskirjassakin voidaan päästä poikkeuksellisiin pioneerisaavutuksiin. Yksittäistapaauksissa on jo väitöskirjassa tehty Nobelin palkintoon johtavia löytöjä (esimerkiksi vuonna 1961 palkittu R. Mössbauer ja vuonna 1993 palkittu R.A. Hulse).

⁽³⁴⁾ Kun kyse on ammatillisesta päätoimesta eikä siis esimerkiksi työn ohessa suoritettavasta toiminnasta.

5.6.6 Väitöskirjan valmisteluun liittyy väistämättömänä erityispiirteenä myös tietty riippuvuussuhde ohjaajaan, jonka käsissä on myös pitkälti työn arviointi.

5.6.6.1 Ohjaustehtävän ja -tavan ei kuitenkaan tulisi olla sen kaltainen, että se rajoittaa väitöskirjan tekijän pyrkimystä ja jopa kriteerinä käytettävää velvoitetta omatoimisuuteen.

5.6.6.2 Ohjaajan tehtävä ja toiminta on silti yleensä erittäin hyödyllistä, vaikka tämä asema antaa yksittäisissä tapauksissa myös mahdollisuuden väärinkäytöksiin. Ne voivat perustua mm. väitöskirjan tekijän liian alhaiseen palkkaan ja johtaa esimerkiksi lähinnä ohjaajan tieteellistä etua edistäviin ylimitoitettuihin vaatimuksiin ja valmistumisajan suhteettomaan venymiseen.

5.6.7 Komitea suosittelee siksi komissiolle, että se harkitsisi tutkijaopiskelijoiden roolia ja kohtelua koskevien käytäntönsäätöjen laatimista ja kirjaisi pohdinnan tulokset "Euroopan tutkijoiden peruskirjaan".

5.6.8 Komissio toteaa lisäksi tiedonannossaan, että "teollisuudessa ilmeisesti halutaan palkata tutkijoita, joilla ei ole tohtorintutkintoa; tohtorintutkinnon suorittaneina pidetään nimittäin liian erikoistuneina" ⁽³⁵⁾.

5.6.9 Vaikka vaikuttaakin siltä, että teollisuuden rekrytoinneissa etusijalle todellakin asetetaan nuoria ja vastavalmistuneita hakijoita ja että tämä muodostaa esteen yliopisto- ja yritysmaailman väliselle liikkuvuudelle, komitea ei yhdy varauksetta komission käsitykseen. Sekä eräiden jäsenvaltioiden kemianteollisuudessa että muilla tieteellis-teknisesti suuntautuneilla teollisuuden aloilla hyvän arvosanan saanut tohtorinväitöskirja on – ellei peräti työhönoton vaatimus – yleensä keskeinen edellytys uralla menestymiselle. (Tämä ei aina koske diplomi-insinöörejä.)

5.6.10 Tohtoriksi väittelemineen on lisäksi välttämätön edellytys jatkuvalle työuralle akateemisessa ympäristössä ja julkisin varoin rahoitetuissa tutkimuslaitoksissa. (Tämä ei aina koske diplomi-insinöörejä.)

5.7 Tieteellinen vetovoima ja huippuosaaminen

5.7.1 Kun nuoret harkitsevat tutkija-ammatin valitsemista ja maata, johon aikovat asettua tätä ammattia harjoittamaan, heidän päätöstään ohjaa pitkälti kysymys, onko kyseisessä

maassa vetovoimaisia huipputason tutkimuslaitoksia, joissa menestyksekkäimmät tutkijat voivat ja haluavat työskennellä sekä toimia esimerkkinä ja mittapuuna.

5.7.2 Yhteiskunnallisten ja poliittisten päättäjien on siis huolehdittava siitä, että tarvittavat edellytykset huippuosaavustusten ja -osaamisen syntymiselle ja säilymiselle ovat olemassa tai saadaan luotua.

5.7.3 Huippuosaamisen ja huippuosaajien taustalla on kuitenkin monitahoinen, vaivalloinen ja pitkällinen kehitys- ja valintaprosessi, joka etenee omia sisäisiä sääntöjään noudattaen ja edellyttää lukuisten tärkeiden ja verkottuneiden tekijöiden yhteistoimintaa.

5.7.4 Ratkaisevan tärkeitä seikkoja ovat erityisen menestyksekkäiden tutkijoiden esimerkki, laitteistoihin ja rakenteisiin liittyvien mahdollisuuksien houkuttelevuus, luovuutta ja idearik-kautta edistävä hallinnointi, tunne osallistumisesta uusien asioiden löytämiseen ja kehittämiseen sekä kaikkien osapuolten oikeutetut odotukset kehittää myös omaa potentiaaliaan, käyttää luovuuttaan ja ansaita tässä asianmukaista arvostusta.

5.7.5 Tämä kaikki edellyttää kehittyäkseen ja toimiakseen korkealaatuista ja laaja-alaista korkeakoulutusta sekä eriytettyä ja hyvin varusteltua tutkimusympäristöä, johon kuuluu myös riittävä perustutkimus.

5.8 Euroopan tutkijoiden teemavuosi

5.8.1 Komitea kannattaa komission aikomusta järjestää lähitulevaisuudessa tutkijoiden eurooppalainen teemavuosi.

5.8.2 Komitea pitää tätä hyvänä mahdollisuutena ja tilaisuutena edistää tietoisuutta tutkija-ammattista ja sen yhteiskunnallisesta ja Lissabonin tavoitteiden täyttämistä koskevasta merkityksestä sekä parantaa kansalaisyhteiskunnan ja tiedeyhteisön keskinäistä ymmärrystä.

5.8.3 Komitea suosittelee, että jäsenvaltioiden asianomaiset järjestöt sekä vastaavat Euroopan tasolla toimivat tiedejärjestöt kutsutaan osallistumaan tähän tehtävään, ja on valmis antamaan oman panoksensa asiaan.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽³⁵⁾ Asia liittyy edellä mainittuun kysymykseen teollisuuden rekrytointipolitiikasta. Näin ollen rekrytointikäyttäytymistä tulisi analysoida tarkemmin ja mahdollisuuksien mukaan ohjata parempaan suuntaan.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös tiettyjen kolmansien maiden toimista meriliikenteessä (kodifioitu toisinto)”

(KOM(2003) 732 lopullinen — 2003/0285 COD)

(2004/C 110/03)

Neuvosto päätti 9. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 102 puolesta, 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotus, oikeusperusta

1.1 Tällä neuvoston ja Euroopan parlamentin käsiteltäväksi annetulla päätösehdotuksella on tarkoitus kodifoida tiettyjen kolmansien maiden toimista meriliikenteessä 19. syyskuuta 1978 annettu neuvoston päätös 78/774/ETY⁽¹⁾. Edellä mainittua päätöstä on muutettu olennaisesti 5. huhtikuuta 1989 annetulla neuvoston päätöksellä 89/242/ETY⁽²⁾.

1.2 Kodifoidun toisinnon oikeusperusta on komission 1. huhtikuuta 1987 tekemä sisäinen päätös⁽³⁾, joka vahvistettiin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan Edinburghin huippukokouksessa joulukuussa 1992 esittämissä päätelmissä (päätelmien A osan liite 3). Kodifiointi tapahtuu yhteisön säännösten kodifiointia koskevan, Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetun komission tiedonannon⁽⁴⁾ mukaisesti, toisin sanoen säädöksen oikeudellista asemaa ei muuteta, ja siihen sovelletaan kodifiointihetkellä voimassa olevaa hyväksymismenettelyä.

1.3 Kodifoidun lainsäädännön hyväksymismenettely tässä tapauksessa (meriliikenne) on määrätty EY:n perussopimuksen 80 ja 251 artiklassa.

2 ETSK:n huomiot ja päätelmät

2.1 ETSK on aiemmin useissa lausunnoissaan⁽⁵⁾ ilmaissut kantansa kodifoidussa toisinnossa käsitellyn ongelman perusyihin. Kodifoidussa toisinnossa toistetaan ilman muutoksia

aiemmat tekstit, joiden tarkoituksena on ollut määrittää tiettyjen EU:n ulkopuolisten maiden meriliikenteessä mahdollisesti harjoittamat polkumyöntikäytännöt ja käytännöt, jotka vahingoittavat yhteisön meriliikenteen harjoittajien etuja. Näin sen vuoksi, että tarvittaessa voitaisiin ryhtyä asianmukaisiin vastatoimiin. Mainittuihin kysymyksiin ei siis ole syytä palata tässä yhteydessä.

2.2 Kodifikaation tarkoituksena on parantaa yhteisön oikeuden selkeyttä ja avoimuutta erityisesti sellaisten ajan mittaan muutettujen säännösten osalta, joita on etsittävä sekä alkuperäisestä säädöksestä että siihen myöhemmin tehdyistä muutoksista. Kodifiointi lisää näin ollen oikeusvarmuutta kansalaisten ja yhteisön oikeuden soveltajien kannalta.

2.3 Komitea kannattaa säännösten yksinkertaistamista ja tukee nykyisiä lainsäädännön konsolidointi- ja kodifiointimenettelyitä. Näin edistetään demokraattista hallintotapaa helpottamalla yhteisön säännösten ja sen asianmukaisen soveltamisen ymmärtämistä.

2.4 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kodifointiehdotus on laadittu Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimiston alustavan koornelmaan pohjalta. Siltä osin kuin artikloja on numeroitu uudelleen, vanhojen ja uusien numeroiden vastavuus esitetään kodifoidun päätöksen liitteessä.

⁽¹⁾ EYVL L 258, 21. syyskuuta 1978, s. 35—36.

⁽²⁾ EYVL L 097, 11.4.1989, s. 47.

⁽³⁾ KOM(1987) 868 PV.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 645 lopullinen.

⁽⁵⁾ Omaaloitteinen lausunto liikenteeseen liittyvistä ongelmista idän maiden kanssa (EYVL C 59, 8.3.1978, s. 10—13), päätösehdotusta 78/774 koskeva lausunto (EYVL C 269, 13.11.1978, s. 56), päätöksen 78/774 muuttamista koskeva lausunto (EYVL C 105, 16.4.1979, s. 20—21) sekä päätöksen 78/774 seuraavaa muuttamista koskeva lausunto (EYVL C 71, 20.3.1989, s. 25).

2.5 Ehdotettu oikeusperusta ja lainsäädännöllinen menettely ovat täysin voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisia.

2.6 Näin ollen komitea tukee kyseistä kodifointiehdotusta, josta siltä on pyydetty lausuntoa, ja suosittaa lainsäätäjälle sen hyväksymistä.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ilmassa olevasta arseenista, kadmiumista, elohopeasta, nikkelistä ja polysyklisistä aromaattisista hiilivedyistä"

(KOM(2003) 423 lopullinen — 2003/0164 COD)

(2004/C 110/04)

Neuvosto päätti 29. elokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Thomas McDonogh.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Ilmanlaadun arvioinnista ja hallinnasta annettu neuvoston direktiivi 96/62/EY (ilmanlaadun puitedirektiivi) muodostaa perustan ilmanlaatua koskevalle tulevalle EY:n lainsäädännölle.

1.2 Direktiivin 96/62/EY liitteessä I säädetään siitä, että ilmanlaatua on säänneltävä arseenin, kadmiumin, elohopean, nikkelin ja polysyklisen aromaattisten hiilivetyjen (PAH) osalta määrittämällä ilmanlaadun arvioinnissa käytettävät perusteet ja tekniikat sekä vahvistamalla säännöt tietojen toimittamisesta komissiolle ja yleisölle.

1.3 Käsillä olevalla komission ehdotuksella täytetään direktiivin 96/62/EY vaatimukset esittämällä lainsäädäntöä liitteessä I mainituista raskasmetalleista, joiden tiedetään tai arvellaan olevan ihmiselle syöpää aiheuttavia aineita ja joiden osalta ei ole määritetty kynnysarvoja pitoisuuksille, jotka aiheuttavat terveydelle haitallisia vaikutuksia.

2 Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komission ehdotuksessa todetaan, että kaikkialla ei voida käyttää kustannustehokkaita toimenpiteitä sellaisten pitoisuustasojen saavuttamiseksi, jotka eivät aiheuttaisi haitallisia vaikutuksia ihmisten terveyteen. Ehdotuksessa ei siten noudateta tiukasti direktiivin 96/62/EY lähestymistapaa, joka perustuu sitovien raja-arvojen asettamiseen.

2.2 Ehdotetussa direktiivissä säädetään pakollisesta seurannasta silloin, kun pitoisuudet ylittävät seuraavat arviointikynnykset:

- 6 ng arseenia kuutiometriä kohti
- 5 ng kadmiumia kuutiometriä kohti
- 20 ng nikkeliä kuutiometriä kohti
- 1 ng bentso(a)pyreenia kuutiometriä kohti.

Näitä tasoja alhaisemmillä pitoisuuksilla voidaan minimoida haitalliset vaikutukset ihmisten terveyteen. Sen vuoksi edellytetään ainoastaan kyseisten raskasmetallien pitoisuuksien

suuntaa-antavaa seurantaa muutamilla mittauspaikoilla silloin, kun edellä mainitut arviointikynnykset eivät ylitä.

2.3 Elohopean osalta komissio katsoo, että näyttö kokonaisaltistumisesta tulee tarkistaa ajallaan ja että tässä tarkistuksessa olisi kiinnitettävä huomiota erityisesti lähde-reseptori-suhteisiin sekä elohopean muuntumiseen ympäristössä.

2.4 Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja yleisölle kaikista tavoitearvon ylittymisistä, niiden syistä ja toteutetuista toimenpiteistä.

3 Yleistä

3.1 Komitea katsoo, että tavoitearvojen asettaminen on erityisen vaikeaa, koska ei ole tunnettuja kynnysarvoja niiden pitoisuuksien arvioimiseksi, jotka aiheuttavat terveydelle haitallisia vaikutuksia. Komitea kannattaa komission ehdotusta, kun otetaan huomioon, että kyseisten epäpuhtauksien vaikutus ihmisten terveyteen ja ympäristöön perustuu niiden pitoisuuksiin ilmassa sekä niiden laskeutumiseen maa- ja vesiympäristöön ja että maahan kertyneet laskeumat voivat myös vaikuttaa maaperän laatuun ja hedelmällisyyteen ja johtaa aineiden kerääntymiseen kasveihin.

3.2 Komitea yhtyy komission arvioon, että ehdotus on "sekä kunnianhimoinen että käytännöllinen". Sen vuoksi komitean mielestä on myös oleellisen tärkeää, että tavoitteet tarkistetaan oikeana ajankohtana, sillä raskasmetallien ja POP-yhdisteiden ominaisuuksiin ja käyttäytymiseen liittyy useita ongelmia, jotka tunnetaan edelleen huonosti. Erityisesti tämä koskee elohopeaa.

4 Erityistä

4.1 Komitea korostaa tarvetta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa mainitut ilman pitoisuudet ovat keskiarvoja 15-jäsenisessä EU:ssa. Pitoisuudet vaihtelevat tunnetusti paikan ja joidenkin epäpuhtauksien osalta vuodenajan mukaan. Esimerkiksi raskaan PAH-yhdisteen bentso(a)pyreenin pitoisuudet nousevat huomattavasti talvella, kun kotitalouksien lämmitys lisää polttoaineiden käyttöä. Tämä saattaa johtaa tavoitetason ylittymiseen huomattavana osana vuodesta, vaikka vuosittainen keskiarvo pysyisikin kynnysarvon rajoissa.

4.1.1 On myös todennäköistä, että ehdotetut metallien arviointikynnykset (sekä bentso(a)pyreenin tavoitearvo) ylittävät tiettyjen teollisuuslaitosten läheisyydessä sekä maaseudulla talvikuukausina, jolloin tarve rakennusten lämmitykseen on suuri. Tämän seurauksena EU:ssa on useita väestöryhmiä, jotka saattavat altistua jatkuvasti tavoiteltavan pitoisuustason ylittävälle määrälle ilman epäpuhtauksia. Käsillä olevat ehdotukset eivät siten suojele riittävästi (ainakaan lyhyellä aikavälillä) osaa väestöstä.

4.2 Koska ehdotetussa direktiivissä esitetyt päästötiedot ovat peräisin viitevuodelta 1990, komitea katsoo, että komission tulisi harkita entistä paremmin ajan tasalla olevien tietojen sisällyttämistä ehdotukseen, jotta voidaan tarkastella noin kymmenen viime vuoden aikana tapahtunutta kehitystä. Tällä tavalla saataisiin myös selville mahdolliset vähennykset keskeisten lähderyhmiä aiheuttamissa päästöissä.

4.3 Syöpäriskin merkkiaineeksi on valittu bentso(a)pyreeni, vaikka se on vain yksi 16:sta yleisesti mitatusta tärkeimmästä PAH-yhdisteestä. Esimerkiksi YK:n Euroopan talouskomission luettelossa on lisäksi kolme muuta indikaattoriyhdistettä. ETSK katsoo, että myös muiden PAH-yhdisteiden sisällyttämistä direktiiviin olisi harkittava sen varmistamiseksi, että neljäs johdannaisdirektiivi on sopusoinnussa (ja vertailukelpoinen) muiden kansainvälisten sopimusten (kuten pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan YK:n Euroopan talouskomission pöytäkirjan) kanssa.

4.4 Komitea katsoo, että kotitalouksien lämmityksestä aiheutuvien päästöjen kaltaisia hajapäästöjä (jotka ovat tärkeitä PAH-yhdisteiden lähteitä) on erityisen vaikea rajoittaa, mikä johtaa kohonneisiin kustannuksiin. Myös sellaiset muut toimenpiteet, joilla pyritään rajoittamaan liikkuvista lähteistä peräisin olevia päästöjä (esim. polttoaineen laadun parantaminen hiukkaspääs-

töjen supistamiseksi), auttavat rajoittamaan epäpuhtauksien pitoisuuksia ilmassa. Vaikuttaa siltä, että kotitalouksien uunien ja polttimien optimointi bentso(a)pyreenin päästöjen rajoittamiseksi olisi hyvä tapa vähentää altistumista etenkin maaseutualueilla. Jo käytössä olevien uunien muuttaminen jälkikäteen olisi todennäköisesti aivan liian kallista, mutta sen sijaan uusille uuneille, kattiloille ja lämmittimille tulisi määrittää vaatimukset sen varmistamiseksi, että päästöt vähenevät tulevaisuudessa.

4.5 Komitean mielestä on selvää, että kyseisten epäpuhtauksien mahdolliset lähteet kymmenessä unioniin liittyvässä maassa on arvioita entistä tarkemmin. Liittyvien maiden päästöt vaikuttavat todennäköisesti ilmanlaatuun kaikkialla Euroopassa. Liittyviä maita on siten kannustettava ja tarvittaessa avustettava, jotta ne voivat alkaa soveltaa direktiiviä ajoissa sen varmistamiseksi, että rajatylittävä ilman pilaantuminen voidaan minimoida.

4.6 Komitea ymmärtää, että kustannus-hyötylaskelmien mukaan keskeisten päästölähteiden ajantasaistaminen vaatisi huomattavia investointeja. Tällaisilla investoinneilla saattaisi olla vakavia vaikutuksia teollisuuteen ja ne saattaisivat johtaa kilpailukyyn heikentymiseen. Näin ollen komission on direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä varmistettava tasapainon säilyminen talousvaikutusten ja myönteisten terveysvaikutusten välillä siitäkin huolimatta, että ilmanlaadun parantamiseksi, altistumisen rajoittamiseksi ja ihmisten terveyden edistämiseksi saattaa olla tarpeen tehdä vaikeita ratkaisuja.

4.7 Komitea katsoo myös, että tärkeä osa ehdotetun neljännen johdannaisdirektiivin täytäntöönpanoa on yleisölle tiedottaminen kyseisiin epäpuhtauksiin liittyvistä paikallisista ilmanlaatuksymyksistä. On kuitenkin välttämätöntä, että yleisölle annetaan tarvittavat välineet asiaa koskevien tietojen tulkitsemista ja ymmärtämistä varten.

Brüssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämistä”

(KOM(2003) 424 lopullinen — 2003/0165 COD)

(2004/C 110/05)

Neuvosto päätti 29. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Ann Davison.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Johdanto

1.1 ETSK pitää periaatteessa tervetulleena komission ehdottamaa asetusta, jonka painopisteinä ovat ravitsemus ja terveys. Ehdotus tulee samaan aikaan, kun WHO (Euroopan alue) on juuri huomauttanut jopa 20—30 prosentin aikuisväestöstä olevan ylipainoisia ja todennut huonon ruokavalion ja liikunnan puutteen olevan yhteydessä sydän- ja verisuonisairauksiin. Poliittiset päättäjät alkavat entistä selvemmin ymmärtää, että ihmisten ravintotottumusten ja heidän terveydentilansa ja hyvinvointinsa välillä on yhteys ja että heikolla kansanterveydellä on vaikutuksensa kansantalouteen.

1.2 Ehdotus asetukseksi elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämistä tehdään myös aikana, jolloin ruokavaliot, laihduttaminen ja terveystietoisuus saavat paljon huomiota osakseen uutisissa ja kuluttajat tarvitsevat täsmällistä, todistettua tietoa enemmän kuin koskaan ennen voidakseen tehdä valistuneita päätöksiä ja ratkaisuja. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää kuluttajille suunnattua tiedotusta ja kuluttajan-suojaan liittyviä kysymyksiä erittäin tärkeinä.

1.3 Tätä taustaa vasten komissio ehdottaa — ensisijaisesti täydentääkseen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevaa direktiiviä 2000/13/EY — nyt käsiteltävänä olevaa asetusta. Siinä määritetään kriteerit sellaisia tuottajia varten, jotka omasta halustaan tahtovat esittää tuotteissaan ravitsemus- tai terveysväittämiä. Komission tavoitteena on näin luoda tasapuoliset toimintaedellytykset alalla, jolla tulkinnot vaihtelevat huomattavassa määrin. Samalla kuluttajille pyritään tarjoamaan puolueetonta tietoa ja korjaamaan näin jossain määrin niitä epäselvyyksiä, joita elintarvikemarkkintöjä koskeva nykyinen direktiivi on aiheuttanut.

2 Tiivistelmä ehdotuksesta

2.1 Direktiivissä 2000/13/EY kielletään sellaisten tietojen käyttö, jotka voivat johtaa ostajaa harhaan tai joissa esitetään elintarvikkeella olevan sairauksia hoitavia ominaisuuksia. Uudessa asetuksessa on määrä antaa lisäohjeita erityisesti elin-

tarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämien käytöstä. Tämä on osoittautunut tarpeelliseksi tällaisten väittämien käytön jatkuvan lisääntymisen vuoksi. Eräät näistä väittämistä ovat kyseenalaisia, sillä väittämien tueksi ei ole olemassa selkeää tieteellistä näyttöä. Lisäksi nykyiset merkinnät hämmentävät usein kuluttajia ⁽¹⁾.

2.2 Komission ehdotuksen päätavoitteena on

- toteuttaa kuluttajansuojelun korkea taso lisäämällä yhteisön lainsäädännössä säädetyn pakollisen tiedotustoiminnan ohessa tehtävää vapaaehtoista tiedotustoimintaa
- parantaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla
- lisätä talouden toimijoiden oikeusvarmuutta
- varmistaa rehti kilpailu elintarvikealalla
- edistää ja suojella innovointia elintarvikealalla.

2.3 Ehdotetun asetuksen 3 artiklan mukaan ravitsemus- ja terveysväittämien käyttö ei saa

- a) olla totuudenvastaista tai harhaanjohtavaa
- b) saattaa epäilyksen alaiseksi muiden elintarvikkeiden turvallisuutta ja/tai ravintoaineiden riittävyyttä
- c) sisältää sellaista mainintaa tai viittausta, jonka mukaan tasapainoisesta ja monipuolisesta ruokavaliosta ei yleisesti saisi riittävästi ravintoaineita
- d) viitata elintoimintojen muutoksiin hyvän tavan vastaisilla tai levottomuutta herättävillä termeillä, kuvilla, graafisilla esityksillä tai symboleilla sisältävillä esityksillä.

2.4 Asetuksen 4 artiklassa säädetään minimivaatimukset eri elintarvikkeiden ravintosisältötyypille, jota niiden on vastattava, jotta ravitsemus- tai terveysväittämiä voidaan esittää. Esimerkiksi alkoholijuomiin ei saa liittää terveysväittämiä eikä muita ravitsemusväittämiä kuin sellaisia, joissa viitataan alkoholin tai energian määrän vähentämiseen.

⁽¹⁾ Ks. Yhdistyneen kuningaskunnan kuluttajaliiton tutkimus huhtikuulta 2000.

2.5 Ravitsemus- ja terveysväittämiä voidaan esittää vain, jos aineilla on osoitettu olevan suotuisia ravitsemuksellisia tai fysiologisia vaikutuksia yleisesti hyväksytyn ja teknologian kehitystä seuraavan päivitetyn tieteellisen näytön osoittamalla tavalla, kun vaikutus on merkittävä ja kun väittäminen on kuluttajan kannalta ymmärrettävä.

2.6 Terveysväittämiin on myös liitettävä lisätietoja esimerkiksi ruokavalioista ja elämäntavoista.

2.7 Psykologisiin toimintoihin ja käyttäytymiseen liittyvien väittämien käyttö on kielletty samoin kuin laihdutukseen tai painonhallintaan liittyvät väitteet sekä viittaukset terveydenhuoltoalan asiantuntijoiden tai yleishyödyllisten järjestöjen antamaan neuvoon. Kiellettyjä ovat myös väitteet, joissa esitetään, että elintarvikkeen nauttimatta jättämisellä voi olla terveysvaikutuksia. Sairauksien ennaltaehkäisemistä koskevien väittämien on oltava Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen hyväksymiä ja niihin on sisällytettävä ilmoitus, että sairastumisriskiin liittyy useita tekijöitä.

2.8 Liitteessä luetellaan ravitsemusväittämät ja niihin sovellettavat määräykset.

3 Yleistä

3.1 ETSK pitää ehdotettua yhteisön sääntelyjärjestelmää tervetulleena sekä kuluttajansuojan että sisämarkkinoiden harmonisoinnin kannalta. Komitea katsoo olevan tarpeen puuttua ongelmiin, jotka johtuvat itsesääntelyperiaatteeseen pohjautuvien kansallisten käytännösääntöjen eroavaisuuksista. Uusi asetus toimii tarvittavana lainsäädännöllisenä välineenä, jolla voidaan varmistaa, että toivottujen tulosten vaikutukset ulottuvat tasapuolisesti kaikkiin jäsenvaltioihin.

3.2 On kuitenkin mahdollista, että tuontielintarvikkeet voivat olla asetuksen vastaisia sekä väitteidensä osalta että siten, että niiden merkinnät on tehty ainoastaan ei-eurooppalaisilla kielillä. Myös Internetin välityksellä EU:n ulkopuolisista maista tilatut tuotteet voivat olla ongelma.

3.3 ETSK korostaa, että lainsäädännön on oltava oikeasuhteista ja ennakoitavaa, sitä on valvottava asianmukaisesti ja — ennen kaikkea — sen on oltava käytännöllistä. Komitea on huolissaan siitä, että eräät väittämien paikkansapitävyyden osoittamista koskevat säännökset saattavat olla liian monimutkaisia ja hankalia. Tarvitaan toteutuskelpoisia menetelmiä ja selkeitä aikatauluja, joilla vältetään tarpeettomat viivästykset hyväksymisprosessissa. Komitea epäilee myös, että toiminnasta elintarviketurvallisuusviranomaiselle koitua taakkaa saattaa olla liian raskas.

3.4 ETSK huomauttaa, että lainsäädännön on kuljettava käsi kädessä kuluttajien jatkuvan valistamisen kanssa. Tähän sisältyy myös henkilökohtaisen vastuun hyväksyminen. Aikana, jolloin erityisesti liikalihavuus lisääntyy nopeasti jopa pienten lasten keskuudessa, on syytä korostaa tasapainoisen ruokavalion merkitystä — kuitenkin niin, ettei hyvästä ruoasta ja juomasta

nauttimista tuomita. Ruokavalion lisäksi on otettava huomioon liikunta. Komitea myöntää olevan haasteellista yrittää saada kuluttajat vakuuttuneiksi tasapainoisen ruokavalion ja kohtuudessa pitäytymisen tärkeydestä.

3.5 Komitea katsoo kuitenkin, että kaikkien asianomaisten sidosryhmien — tuottajien, jakelijoiden ja vähittäismyyjien, kaupan normien täytäntöönpanosta vastaavien elinten, ministeriöiden sekä alan ammatillisten ja yhteiskunnallisten järjestöjen ja kuluttajajärjestöjen — on kannettava vastuunsa ja tarvittaessa koordinoitava vastuunjakoaan. Joukkotiedotusvälineiden tuki on olennaisen tärkeä suurelle yleisölle tiedottamisessa.

3.6 ETSK painottaa myös tarvetta kannustaa jäsenvaltioita kehittämään ohjelmia kuluttajavalistuksen sisällyttämiseksi koulujen opetusohjelmiin esimerkiksi kielenopetuksen ja kotitaloutta tai kansalaistaitoa koskevien opintokokonaisuuksien yhteydessä. Tällainen opetus tulisi aloittaa jo aivan nuorimmista koululaisista. Myös muut ryhmät, kuten vanhukset, vammaiset tai etniset vähemmistöt, tarvitsevat erityistä apua, jonka järjestämiseen tarvitaan paikallisten sosiaalialan toimijoiden tukea. Esimerkkejä parhaista käytänteistä voitaisiin kerätä ja koota EU:n tasolla.

3.6.1 ETSK kehottaa komissiota tukemaan terveys- ja ravitsemuskampanjoita kansanterveyttä koskevan ohjelmansa avulla.

3.7 ETSK pitää tasapainoisen ja kohtuullisen ruokavalion merkityksen korostamista tärkeämpänä kuin sitä, että yksittäiset elintarvikkeet luokiteltaisiin ”hyviksi” tai ”huonoiksi”. Komission on täsmennettävä 4 artiklaan sisältyvää ravintosisältötyyppejä koskevaa ehdotustaan, jotta tuottajat pystyvät arvioimaan oman tilanteensa.

4 Erityistä

4.1 1 artiklan 2 kohta. Komitea kannattaa sitä, että väittämiä koskevaa asetusta sovelletaan myös ravintoloihin, sairaaloihin, kouluihin ja muihin vastaaviin suurtalouksiin toimitettaviin elintarvikkeisiin. Tämä koskee suurta määrää kuluttajia, joista monet ovat muita heikommassa asemassa. Komitea epäilee kuitenkin ehdotuksen käyttökelpoisuutta sekä toteutettavuuden että valvonnan kannalta.

4.1.1 4 kohta. ETSK korostaa muita heikommassa asemassa olevien kuluttajaryhmien erityisruokavaliovalmisteiden tärkeyttä.

4.2 2 artiklan (”Määritelmät”) toisen kohdan 1 alakohta. ETSK kysyy, voidaanko kehittää sellaisia tuotenimiä, joilla ilmaistaan tiettyä ravitsemuksellista tai lääketieteellistä ominaispiirrettä, jolloin implisiittisiä väittämiä ei tarvitsisi todistaa.

4.2.1 2 alakohta. Natrium on sisällytetty ravintoaineiden luetteloon. Viittaukset sekä suolaan että natriumiin ovat hämmentäviä, ja niitä tulisi selkeyttää.

4.2.2 3 alakohta. Annettu määritelmä on yleisluonteinen ja vaikeaselkoinen. Tässä yhteydessä tulisiikin ilmaista selkeästi, että määritelmässä viitataan kaikkiin aineisiin, joilla on ravitsemuksellinen tai fysiologinen vaikutus, monien elintarvikkeiden (mm. jogurttien ja hunajan) sisältämät probioottiset elementit ja entsyymit mukaan luettuina.

4.2.3 8 alakohta. ETSK panee merkille, että komissio käyttää "keskivertokuluttajan" määritelmänä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen kehittämää määritelmää. Komitea epäilee kuitenkin, että on olemassa paljon kuluttajia, joiden koulusivistys ja ravintotietoisuus ovat vähäiset. He eivät todennäköisesti pysty ymmärtämään tiettyjen väittämien tai niihin liittyvien lisämerkintöjen tarkoitusta, erityisesti jos ne sisältävät prosenttilukuja.

4.3 4 artiklan 1 kohta. ETSK panee merkille, että tämä ravintosisältötyyppiä koskeva artikla ei sisältynyt alkuperäiseen ehdotusluonnokseen. Vaikka WHO ja jäsenvaltiot ovat sen hyväksyneet, elintarviketeollisuus pitää sitä epäkäytännöllisenä ja liian rajoittavana. Se katsoo, että kuluttajien itsensä tulisi kantaa vastuu omaa ruokavalioitaan koskevista valinnoista. Komitea katsoo kuitenkin, että elintarvikkeiden tiettyjä todeksi näytettyjä hyviä ominaisuuksia — esimerkiksi vähärasvaisuutta, alhaista sokeri- tai suolapitoisuutta — koskevat väittämät vaikuttavat kuluttajiin niin paljon, että heiltä saattaa jäädä huomaamatta, että kyseiset elintarvikkeet voivat sisältää suuren määrän myös muita, ei-toivottuja ravintoaineita. (Esimerkiksi jäätelöjälkiruoka, jota ostetaan siksi, että se on 98-prosenttisesti rasvaton; silti se sisältää suuria määriä sokeria, mikä kuluttajalta jää huomaamatta.) Komission ehdotuksessa todetaan aivan oikein, että tuotteen yhden, todeksi osoitetun hyvän ominaisuuden korostaminen ja sen muiden, huonojen ominaisuuksien huomiotta jättäminen saattaa olla totta ja paikkansapitävää, mutta yhtä kaikki kuluttajaa harhaan johtavaa.

4.3.1 Tästä syystä ETSK kehottaa komissiota selkeyttämään ravintosisältötyyppiä koskevia ehdotuksiaan. Väliaikaisratkaisuksi komitea ehdottaa, että komissio asettaisi rajat terveystietämisen esittämiseksi sellaisia ainesosia sisältävistä elintarvikkeista, joiden kohdalla on olemassa ylikulutuksen ja ei-toivottujen terveysvaikutusten vaara.

4.3.2 ETSK huomauttaa, että vielä on joitain "harmaita alueita" eräiden tuotteiden (kuten hedelmämehujen ja täysrasvaisen maidon) ollessa rajatapauksia. Elintarviketurvallisuusviranomaisen on syytä tehdä tällaisista tapauksista erityisarvio.

4.4 6 artiklan 3 kohta. "Toimivaltaisten viranomaisten" roolia, johon 24 artiklassakin viitataan, tulisi vahvistaa ja niiden suhde elintarviketurvallisuusviranomaiseen tulisi määritellä.

4.5 III luku. ETSK myöntää tarpeen tehdä vertailuja. Komitea huomauttaa kuitenkin, että vertailuja esitettäessä tekstikoon

tulisi olla luettavaa (esim. merkintä "30 % vähemmän rasvaa" ja pienillä kirjaimilla "standardimerkkiin verrattuna"). Lisäksi ehdotuksessa tulisi tehdä selväksi, ettei tuottajien tarvitse luetella aineita, joita tuote ei sisällä (esim. "Tämä tuote ei sisällä A-vitamiinia eikä C-vitamiinia").

4.6 IV luku, 10 artikla. ETSK pitää terveystietämistä koskevia erityisehtoja tervetulleina, sillä varovaisuutta tarvitaan erityisesti, kun kyseessä ovat tuotteet, joita koskevissa ostopäätöksissä tunteen osuus korostuu eikä tieteellisiä termejä tunneta kovin hyvin. Komitea kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että esitetyt väitteet liittyvät itse tuotteeseen eikä sen ohessa käytettyyn tuotteeseen: esimerkiksi eräiden aamiaismurojen väitetään vaikuttavan suotuisasti "terveen luuston" ylläpitämiseen, kun itse asiassa kalsium saadaan murojen kanssa käytetystä maidosta.

4.7 11 artiklan 1 kohdan d alakohta. ETSK antaa tunnustusta tiettyjen ammattijärjestöjen ja yleishyödyllisten järjestöjen roolille terveellisen ruokavalion edistämiseksi keinona ehkäistä tiettyjä sairauksia. Niiden panosta asiantuntevien neuvojen jakamisessa on pidettävä tervetulleena. On kuitenkin valvottava niiden mahdollista riippuvuutta taloudellisesta tuesta tai sponsoroinnista, sillä ne voivat suosittelaa elintarvikkeita yksinkertaisesti osana myynninedistämiskampanjoita, jotka eivät perustu mihinkään tiettyihin standardeihin eivätkä ole avoimia muille kilpaileville merkeille. Lisäksi on kehitettävä selkeät kriteerit sponsoroinnin hyväksyttävyydelle.

4.8 ETSK kysyy, voitaisiinko eräät yleiset terveyttä ja hyvinvointia koskevat väittämät (esim. "ei väriaineita") tai laihdutusta koskevat väittämät hyväksyä, mikäli ne täyttävät asetetut ehdot.

4.9 14 artiklan 1 kohdan c alakohta. Niin tässä kuin muualakin asetuksessa viitataan yleisön saatavana oleviin asiakirjoihin. ETSK kannattaa tällaista julkisuutta, mutta toivoo, että pyritäisiin myös tavoittamaan suuri yleisö (ks. myös 15 artiklan 6 kohta ja 17 artiklan 2 kohta).

4.9.1 2 kohta. ETSK epäilee, että komission ehdottamat menettelyt vaatimustenmukaisuuden täyttämisen osoittamiseksi saattavat olla tarpeettoman monimutkaiset. Hyväksymistä edeltäviä järjestelyitä voitaisiin muuttaa ja elintarviketurvallisuusviranomaisen rekisterille antaa enemmän painoarvoa. Komitea kysyy myös, hidastavatko uudet menettelyt elintarviketurvallisuusviranomaisen toimintaa. Kohdan 2 sanamuotoa on selkeytettävä. ETSK ehdottaa, että vain itse väittämät on käännettävä kaikille yhteisön virallisille kielille. Markkinoinnin vuoksi elintarviketeollisuus tarvitsee käännöksissä joustavuutta. Myös 15 artiklaan liittyen komitea epäilee, ovatko aikataulut järjettäviä vai viekö hyväksymisprosessi liiaksi aikaa, kun kohdissa 1 ja 2 aikataulusta päättäminen jätetään kokonaan elintarviketurvallisuusviranomaiselle.

4.10 LIITE. Komitea kannattaa periaatteessa liitteen sisällyttämistä asetukseen. Liitteessä pyritään selventämään määritelmiä ja tarjoamaan käytännön opastusta tuottajille. Globaalissa ympäristössä toimittaessa on selvää, että liitteessä on otettava täysipainoisesti huomioon Codex Alimentarius -komission ja Maailman terveysjärjestön (WHO) antamat suositukset. Komitea pyytää komissiota välittömästi tarkentamaan liitteessä esitettyjen väittämien yksityiskohtia (esim. termin "luonnostaan" käyttö) ennen kuin asetus hyväksytään lopullisessa muodossaan. Komitea on eri mieltä väittämän "kevyt" tulkinnasta. Komitea katsoo, että kuluttajat ymmärtävät sen todennäköisemmin tarkoittavan "alhaista" kuin "vähennettyä", kuten komissio arvioi.

5 Päätelmät

5.1 ETSK pitää ehdotusta tärkeänä edistysaskeleena sekä kuluttajansuojan että sisämarkkinoiden sääntöjen harmoni-

soinnin kannalta. Komitea odottaa, että elintarvikkeiden merkintöjä koskevissa kysymyksissä edistytään edelleen, vaikka komitea onkin tietoinen siitä, ettei tämä ole ainoa ratkaisu ongelmaan, joka koskee kuluttajille suunnattua tiedotusta.

5.2 Komitea kannattaa käsiteltävänä olevan ehdotuksen yleisiä tavoitteita, mutta katsoo, että tarvitaan menettelyjen yksinkertaistamista ja määräaikojen huolellista uudelleentarkastelua. ETSK ehdottaa tässä lausunnossa eräitä kompromisseja, joita voidaan tarvita tasapainottamaan ehdotusta, niin että se vastaa yhtäältä kuluttajien vaatimuksiin saada entistä perustelumpaa tietoa ja toisaalta elintarviketeollisuuden tarpeeseen voida toimia markkinoilla, joilla ei ole liiallisia rajoituksia. Komitea painottaa kuluttajavalistuksen tärkeyttä ja kaikkien sidosryhmien roolia kuluttajavalistuksen tarjoamisessa.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi eläinten terveyttä koskevista säännöistä tiettyjen elävien sorkka- ja kavioläinten yhteisöön tuonnin osalta ja direktiivien 90/426/ETY ja 92/65/ETY muuttamisesta”

(KOM(2003) 570 lopullinen — 2003/0224 CNS)

(2004/C 110/06)

Neuvosto päätti 16. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli John Donnelly.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 106 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Erityisesti suu- ja sorkkataudin ja klassisen sikaruton puhkeaminen Euroopan unionissa viime aikoina on saanut aikaan näiden eläintautien ehkäisemiseen ja torjuntaan tähtäävien yhteisön toimenpiteiden perinpohjaisen tarkastelun. Osana pyrkimyksiä reagoida mahdollisiin tuleviin taudinpurkauksiin komissio ehdottaa, että järkiperaistetaan, vahvistetaan ja päivitetään lainsäädäntöä, jolla säännellään joko suu- ja sorkkataudille tai klassiselle sikarutolle tai niille molemmille alttiiden luonnonvaraisten ja kotieläiminä pidettävien eläinlajien tuontia yhteisöön.

1.2 Terveyttä ja eläinten terveyttä koskevista ongelmista nautaeläinten, sikojen, lampaiden ja vuohien sekä tuoreen lihan tai lihavalmisteluiden tuonnissa kolmansista maista joulukuussa 1972 annetussa neuvoston direktiivissä 72/462/ETY⁽¹⁾ varmistetaan eläinten terveyden korkeatasoinen suojelu vahvistamalla yleiset terveysvaatimukset tietyille kolmansista maista tapahtuvalle tuonnille. Osana ”hygieniapakettia” ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden tuotantoon, jalostukseen, jakeluun ja yhteisön alueelle tuomiseen liittyvistä eläinten terveyttä koskevista säännöistä annettu neuvoston direktiivi 2002/99/EY⁽²⁾ korvaa direktiivissä 72/462/ETY esitetyt lihaa ja lihavalmisteluita koskevat vaatimukset. Tässä käsiteltävän elävien sorkka- ja kavioläinten yhteisöön tuontia koskevan ehdotuksen hyväksyminen sekä direktiivien 90/426/ETY⁽³⁾ ja 92/65/ETY⁽⁴⁾ muuttaminen saa aikaan lopulta neuvoston direktiivin 72/462/ETY kumoamisen.

1.3 Eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista elävien hevoseläinten liikkuvuuden ja kolmansista maista tapahtuvan tuonnin osalta 26. kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/426/ETY mukaan hevoseläimiä saa tuoda yhteisöön vain niistä kolmansista maista, jotka mainitaan direktiivin 72/462/ETY mukaisesti laaditussa luettelossa. Muutokset ovatkin tarpeen, jotta voidaan vastata direktiivin ajantasaistamisen ja vahvistamisen mukanaan tuomiin uusiin vaatimuksiin.

1.4 Neuvosto antoi 13. heinäkuuta 1992 direktiivin 92/65/ETY eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista eläinten,

siemennesteen, munasolujen ja alkioiden yhteisön sisäisessä kaupassa ja yhteisöön tuonnissa siltä osin, kuin niitä eivät koske direktiivin 90/426/ETY liitteessä A olevassa I jaksossa mainittujen erityisten yhteisön säädösten eläinten terveyttä koskevat vaatimukset: direktiivissä vahvistetaan edellytykset muiden sorkka- ja kavioläinten kuin kotieläiminä pidettävien nautojen, lampaiden, vuohien, sikojen ja hevoseläinten tuonnille yhteisöön. Myös tätä direktiiviä on muutettava, sillä ehdotettu uusi direktiivi sisältää sekä luonnonvaraisia että kotieläiminä pidettäviä sorkka- ja kavioläimiä koskevia säännöksiä. Lisäksi on tarpeen muuttaa neuvoston direktiiviä 92/65 siten, että se vastaa tässä käsiteltävässä ehdotuksessa esitettyjä kriteerejä, jotka koskevat luettelon laatimista niistä yhteisön ulkopuolisista maista, joista tuonti yhteisöön sallitaan.

2 Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Tässä direktiivissä vahvistetaan eläinten terveyttä koskevat vaatimukset liitteessä A lueteltujen elävien sorkka- ja kavioläinlajien yhteisöön tuonnin osalta.

2.2 Ehdotuksen tavoitteena on koota yhteen säädökseen kaikkia sorkkaeläimiä koskevat eläinten terveyteen liittyvät vaatimukset sekä eläinten hyvinvointia koskevan yhteisön lainsäädännön säädökset.

2.3 Ehdotuksella pyritään lisäksi selkeyttämään edellytyksiä luvan myöntämiselle kolmannelle maalle hevoseläinten (esim. hevosten) viemiseksi EU:hun sekä muuttamaan direktiivejä 90/426/ETY ja 92/65/ETY vastaavalla tavalla.

2.4 Ehdotetun direktiivin 4 artiklassa säädetään seikoista, jotka on otettava huomioon laadittaessa luetteloa hyväksytyistä kolmansista maista. Näitä seikkoja ovat mm. kokemukset aiemmasta tuonnista sekä kyseisessä kolmannessa maassa tehtyjen yhteisön tarkastusten tulokset.

2.5 Poikkeuksista säädetään 8 ja 9 artiklassa. Poikkeusten tavoitteena on mahdollistaa joustavuus, kun kyseessä on eläinten tuominen esim. näyttelyihin tai urheilutapahtumiin.

⁽¹⁾ EYVL L 302, 31.12.1972 s. 28—54.

⁽²⁾ EYVL L 18, 23.01.2003 s. 11—20.

⁽³⁾ EYVL L 224, 18.8.1990 s. 42—54.

⁽⁴⁾ EYVL L 268, 14.9.1992 s. 54—72.

2.6 Komission asiantuntijat voivat tehdä kolmansissa maissa tarkastuksia todentaakseen, ovatko niiden säännöt eläinten terveyttä koskevien yhteisön sääntöjen mukaisia.

2.7 Tässä käsiteltävään ehdotukseen esitetään sovellettavan asetuksella (EY) N:o 178/2002 ⁽⁵⁾ luotua uutta komiteamenettelyä. Asetuksessa säädetään myös elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusä-viranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä.

3 Yleistä

3.1 ETSK pitää tässä käsiteltävää ehdotusta tervetulleena osana suu- ja sorkkataudin ja klassisen sikaruton ehkäisemiseen ja torjuntaan tähtäävien yhteisön toimien jatkuvaa tarkistamista.

3.2 ETSK kannattaa ajatusta koota sekä luonnonvaraisten että kotieläiminä pidettävien sorkka- ja kavioläinten tuontia koskevat säädökset yhdeksi direktiiviksi.

3.3 Lisäksi ETSK kannattaa erityisesti eläinkuljetuksista annetun neuvoston direktiivin 91/628/ETY ⁽⁶⁾ eläinten yleistä

hyvinvointia ja varsinkin juottamista ja syöttämistä koskevien säädösten sisällyttämistä tässä käsiteltävään ehdotukseen.

3.4 ETSK pitää tervetulleena uuden komiteamenettelyn hyödyntämistä, sillä se mahdollistaa nopean ja tieteelliseen asiantuntemukseen perustuvan toiminnan.

4 Erityistä

4.1 Vaikka komitea myöntää poikkeusten mahdollistaman joustavuuden tarpeelliseksi, se korostaa, että poikkeuksia tulee myöntää ainoastaan tapauskohtaisesti, jottei sairauksien yhteisöön leviämisen riski kasva.

4.2 ETSK toteaa, että laajentuminen ja uudet ulkorajat merkitsevät myös uusia mahdollisia riskejä. ETSK suosittelee, että komissio asettaa riittävästi voimavaroja yhteisön ulkopuolella tehtäviä tarkastuksia ja selvityksiä varten.

5 Päätelmät

5.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta, sillä se palvelee eläinten terveyden suojelua ja yhteisön lainsäädännön johdonmukaisuutta.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

⁽⁵⁾ EYVL L 31, 1.2.2002 s. 1—24

⁽⁶⁾ EYVL L 340, 11.12.1991 s. 17—27

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettujen oliivien yhteisestä markkinajärjestelystä ja asetuksen (ETY) N:o 827/68 muuttamisesta”

(KOM(2003) 698 lopullinen — 2003/0279 CNS)

(2004/C 110/07)

Neuvosto päätti 1. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Maria Luísa Santiago.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 103 puolesta, 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Komissio ehdottaa rasva-alan asetuksen N:o 136/66/ETY muuttamista. Asetuksen voimassaolo päättyy 1. marraskuuta 2004. Uusi asetus kattaa oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettut oliivit, ja siinä säädetään sisämarkkinoita ja kolmansien maiden kanssa käytävää kauppaa koskevista toimenpiteistä sekä yleisellä tasolla tuotteiden laadun kehittämisestä. Komissio ehdottaa, että kahdeksan kuukautta kestävä vajaan markkinointivuoden 2004 jälkeen oliiviöljyn markkinointivuosi alkaisi vuodesta 2005 heinäkuun 1. päivästä lähtien. Komissio ehdottaa myös, että oliiviöljyn yksityistä varastointia koskevat nykyiset toimenpiteet säilytetään ja vientiin ja oliiviöljyn säilöttyjen elintarvikkeiden valmistukseen liittyvät tuet lakkauteaan. Lisäksi nykyisiä laadun parantamiseen ja tuotteiden jäljitettävyyteen liittyviä toimenpiteitä on tehostettava.

2 Yleistä

2.1 ETSK on tyytyväinen uuden ehdotuksen säädösten yksinkertaisuuteen, mutta esittää ehdotuksesta kuitenkin seuraavat huomiot:

2.2 Toimijaorganisaatiot, 7 artikla — Hyväksyttyihin toimijaorganisaatioihin tulisi katsoa kuuluviksi yksinomaan tuotajaorganisaatiot sekä hyväksytyt toimialakohtaiset organisaatiot. Komitea katsoo, että tällä tavoin tuottajien ja jalostajien edut voitaisiin turvata paremmin kuin nykyään, jolloin alalla voivat toimia siihen kuulumattomat henkilöt.

2.3 Tiedottamisohjelmat, 8 artikla — Laadun ja oliivinviljelyn ympäristövaikutusten parantamiseen sekä tietojen levittämiseen ja myynninedistämiseen tähtäviä kolmivuotisia ohjelmia tulisi voida toteuttaa myös niissä kolmansissa maissa ja jäsenvaltioissa, jotka ovat tuottajia tai tuotannon alkuvaiheessa ja jotka ovat uusia kuluttajia tai potentiaalisia kuluttajia, kuten esimerkiksi Ranska, Australia ja Peru.

2.3.1 ETSK katsoo, että on erittäin tärkeää edistää oliiviöljyn laatustrategiaa, ja painottaa rahoituksen lisäämisen tarvetta strategiaan liittyviä toimenpiteitä varten. Kyseiset toimenpiteet olisivat tehokkaampia, jos ne sisällytettäisiin asianomaiseen YMJ:yn.

2.3.2 ETSK kiinnittää komission huomion kansainvälisen oliiviöljyneuvoston (COI) tekemään merkittävään työhön oliiviöljyn myynninedistämisen ja sen laadun parantamisen kaltaisissa merkittävissä kysymyksissä ja tähdentää, että asianmukaisin valvontatoimin kansainvälinen oliiviöljyneuvosto suorittaa jatkossakin kyseisiä tehtäviä.

2.3.3 ETSK katsoo, että alan järjestöjen toimintaohjelmiin tulisi sisällyttää toimia, joilla tähdätään alalla omalla tuotennimellä pakattujen oliivien tarjonnan keskittämiseen sekä myynninedistämiseen.

2.4 Kolmansien maiden kanssa käytävä kauppa, 11 artikla — Oliiviöljyn tullien täydellinen tai osittainen poistaminen vaikuttaa tarpeettomalta, kun kyse on pilaantumattomasta tuotteesta ja kasvavista markkinoista. Komissio perustelee kyseisiä toimia johdanto-osan (14) kappaleessa viitaten tarpeeseen varmistaa oliiviöljyn riittävä tarjonta sisämarkkinoilla samalla kun se painottaa, että oliiviöljyn vienti on kaksinkertaistunut kymmenen viime vuoden aikana.

2.5 Vientituet — Olisi järkevää säilyttää vientituet jonkin aikaa, kunnes olisi mahdollista saada selville nykyisen uudistuksen vaikutukset EU:ssa tuotetun oliiviöljyn tuotannon ja hintojen kehittymiseen. Kyseisen tukijärjestelmän säilyttäminen — josta ei käytännössä aiheudu rahoitusvaikutuksia, koska vuodesta 1998 lukien vientitukia ei ole maksettu — mahdollistaisi kuitenkin sen, että järjestelmää voitaisiin käyttää käsiteltävänä olevasta ehdotuksesta aiheutuissa vakavissa markkinahäiriöissä. Tällä tavoin varmistettaisiin yhteisön oliiviöljyn kilpailukyky maailmanmarkkinoilla.

2.6 Yksityisen varastoinnin tuki — Kyseinen järjestelmä on jo osoittanut tehottomuutensa, koska se ei ole pystynyt sopeutumaan markkinatilanteisiin. Järjestelmän on oltava joustava ja automaattisesti käynnistyvä, ja sitä on käytettävä ainoastaan alan vakavien kriisitilanteiden ratkaisemiseen. Myös järjestelmän käynnistyshintoja on tarpeen ajantasaistaa hintojen nykyisen viitekehyksen mukaisesti.

2.7 Laatuvaatimukset — ETSK painottaa jälleen kerran sitä, että EU:n alueella on kiellettävä kokonaan oliiviöljyn ja muiden kasviöljyjen sekoitukset ⁽¹⁾.

2.7.1 Sekoitusten, oliiviöljyn prosenttipitoisuuden ja oliiviöljyn laadun analysoinnin ja valvonnan tekniset vaikeudet ovat esteinä sille, että asetuksen N:o 1019/2002 6 artiklan tiukka noudattaminen voitaisiin varmistaa. Tämä mahdollistaa petokset, jotka vaikuttavat oliiviöljyn hyvään laatuun ja siitä annettuun kuvaan heikentävästi sen lisäksi, että tällaisesta tilanteesta kärsivät kuluttajat.

2.7.2 Ruokaöljyjen lisääminen oliiviöljysekoituksiin ei ainoastaan ole haitaksi tätä korkealaatuista elintarviketta ajatellen, vaan johtaa myös siihen, että kuluttaja hankkii tuotteen, jonka laatu elintarvikkeena on tunnetusti oliiviöljyä heikompi.

2.8 Alkuperänimitys — Varmistaakseen laadun parantamisen ETSK tähdentää lisäksi, että oliiviöljyn alkuperän on määrädyttävä oliivien alkuperäpaikan perusteella.

2.9 ETSK kiinnittää komission ja tuottajamaiden huomion puristemassaöljyalalla tällä hetkellä vallitsevaan vakavaan tilanteeseen, jonka on aiheuttanut niin kutsuttu bentsopyreeni-kriisi, joka alkoi heinäkuussa 2001 ja on sen jälkeen saanut alalla aikaan suuria tappioita. Kriisin johdosta hintataso on laskenut 70 prosenttia ja kulutus 50 prosenttia kriisiä edeltäviin lukuihin verrattuna.

2.9.1 ETSK kehottaa komissiota määrittämään polysyklisen aromaattisten hiilivetyjen maksimipitoisuudet puristemassaöljyä varten. Asia on ollut käsittelyssä yli kaksi vuotta, mistä alalle on aiheutunut vakavaa vahinkoa.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ NAT/102, EYVL C 221, s. 68—73.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma”

(KOM(2003) 650 lopullinen)

(2004/C 110/08)

Komissio julkaisi 30. lokakuuta 2003 neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle osoitetun tiedonannon edellä mainitulla otsikolla.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Miguel Angel Cabra de Luna.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 116 puolesta, ei yhtään vastaan 1:n pidätyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 ETSK on ottanut kiinnostuneena vastaan Euroopan komission tiedonannon aiheesta ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma”. ETSK on useissa lausunnoissaan korostanut sitä, että Euroopan vammaisten teemavuoden onnistumista on mitattava siitä saatavien konkreettisten tulosten avulla. Tiedonanto luo hyvät puitteet Euroopan vammaisten teemavuoden seurannalle.

1.2 Vammaisia⁽¹⁾ on 10 prosenttia väestöstä, ja heidän määränsä kasvaa unionin jäsenvaltioiden väestöjen vanhetessa. Tämä merkitsee sitä, että laajentuneessa Euroopan unionissa on lähes 50 miljoonaa vammaista. Jos tähän lukuun lisätään vammaisten sukulaiset, on selvää, että kyseessä on merkittävä vähemmistö.

1.3 ETSK on keskittynyt myös teemavuonna entistä enemmän vammaiskysymyksiin. Esimerkkeinä aihepiiriin kuuluvasta komitean työskentelystä mainittakoon lausunnon laatiminen vammaisten oikeuksia koskevasta YK:n yleissopimuksesta⁽²⁾, vammaisten työllisyytilannetta ja eurooppalaisen teemavuoden arviointia käsitelleiden seminaarien järjestäminen, ohjeiden laatiminen vammaiskysymysten valtavirtaistamisesta ETSK:n työskentelyssä ja vammaisten taiteilijoiden töitä esitelleen näyttelyn järjestäminen ETSK:n toimitiloissa. ETSK:n ja Euroopan vammaisfoorumin sekä alan muiden organisaatioiden välinen yhteistyö on edelleen osoittautunut erittäin hyödylliseksi.

1.4 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisten teemavuosi on osaltaan lisännyt yhteiskunnan tietoisuutta vammaisista. Yksi teemavuoden tärkeimmistä päämääristä on ollut levittää tietoisuutta siitä, että vammaisuuteen on suhtauduttava ottamalla lähtökohdaksi vammaisten oikeudet. Huomattakoon kuitenkin,

että toisistaan poikkeavat kansalliset lainsäädäntäaloitteet vammaisten suojelemiseksi syrjinnältä kasvattavat jäsenvaltioiden välistä kuilua. Kuilun kasvaminen on tuhoisaa sosiaalisen Euroopan ajatuksen kannalta, ja se luo myös lisäesteitä todellisten sisämarkkinoiden synnylle.

1.5 Yhdistyneiden Kansakuntien tekemä aloite laatia yleissopimus vammaisten oikeuksista on omalta osaltaan vaikuttanut siihen, että vammaisuuden myönnetään olevan ihmisoikeuskysymys.

1.6 Uudessa Euroopan perustuslaissa vammaiskysymyksiä painotetaan entistä enemmän. Tekstissä on lauseke, jossa edellytetään syrjintäkiellon valtavirtaistamista politiikan kaikilla osa-alueilla. Uuden lausekkeen potentiaalia on analysoitava tarkemmin.

1.7 On erittäin ilahduttavaa, että EU:n perusoikeuskirja liitetään tulevaan EU:n perussopimukseen. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa näet kielletään muun muassa vammaisten syrjiminen, ja vammaisten integroitumista käsittelevässä 26 artiklassa todetaan tarve ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan vammaisten itsenäinen elämä, yhteiskunnallinen ja ammatillinen sopeutuminen sekä osallistuminen yhteiskuntaelämään.

1.8 Uusimmista Eurostatin keräämistä vammaisten työllisyyttä koskevista tilastotiedoista ilmenee, että 78 % työikäisistä vaikeavammaisista on työvoiman ulkopuolella, kun ei-vammaisten vastaava osuus on 27 %. Työvoiman piirissä olevien keskuudessa vaikeavammaisten työttömyysaste on lähes kaksinkertainen ei-vammaisiin verrattuna. Vain 16 %:lla työrajoitteista on työssään jonkinlaisia apuvälineitä⁽³⁾. Kun tilastot eriytetään sukupuolittain, käy ilmi, että vammaisten naisten asema on tätäkin huonompi.

⁽¹⁾ Euroopan vammaisten teemavuosi on edistänyt uuden lähestymistavan omaksumista vammaisuuteen, joten saattaisi olla sopiva aika tarkistaa vammaisista ja vammaisuudesta käytettävä terminologia, joka on monissa maissa pysynyt muuttumattomana ja heijastaa edelleen vanhentuneita asenteita.

⁽²⁾ EUVL C 133, 6.6.2003, s. 33.

⁽³⁾ Employment of disabled people in Europe in 2002, Population and Social Conditions Theme 3 — 26/2003, Population and Living Conditions, Eurostat. 25. marraskuuta 2003.

2 Komission ehdotusta koskevia huomioita ja esityksiä

2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan vammaisten teemavuoden antina laaditaan konkreettinen toimintasuunnitelma vuosiksi 2004—2010. Korostettakoon kuitenkin, ettei toimintasuunnitelma ole kovinkaan kunnianhimoinen, joten ETSK ehdottaa siihen muutamia lisäyksiä. Lisäykset voitaisiin ottaa huomioon jo toimintasuunnitelman ensimmäisessä vaiheessa, tai jos se ei ole mahdollista, vuoden 2005 jälkeen.

2.2 ETSK:n aiemmin antamassa lausunnossa ⁽⁴⁾ on ehdotettu, että vammaispolitiikassa alettaisiin noudattaa avointa koordinoitimenetelmää. Komitea suhtautuukin myönteisesti Euroopan komission tiedonannossa tehtyyn ehdotukseen laatia joka toinen vuosi vammaisraportti. ETSK:n mielestä raportit olisi laadittava yhteisten suuntaviivojen pohjalta, jotta maiden kesken voidaan suorittaa valiovertailua. Työllisyys on toki vammaisten kannalta ensisijainen kysymys, mutta raporteissa tulisi käsitellä myös muita politiikan osa-alueita. Yleisenä tavoitteena ja johtavana periaatteena tulisi olla vammaisten sosiaalinen integroituminen ja täysmääräinen osallistuminen yhteiskuntaan. ETSK on ehdottanut, että joka toinen vuosi laadittavien raporttien tulokset esiteltäisiin työllisyys- ja sosiaalipoliitikaneuvostolle. Samalla pidetään erityisen tärkeänä sitä, että prosessiin osallistuvat valtakunnalliset ja EU:n laajuiset edustukselliset vammaisjärjestöt.

2.3 ETSK:ta ilahduttaa se, että Euroopan komission tiedonannossa mainitaan Euroopan vammaisfoorumin käynnistämä hanke, jossa rakennetaan toimintavalmiuksia kymmenessä unioniin liittyvässä maassa. Hankkeen avulla käynnistetyn työn jatkamiseksi ETSK esittää toivomuksen, että kymmenen unioniin liittyvän maan vammaisjärjestöihin kiinnitetään siirtymäkaudella erityistä huomiota. Ne voisivat kohdennettujen toimien ansiosta kartuttaa tietoaan ja ryhtyä vauhdittamaan aktiivisesti EU:n vammaispolitiikan toimeenpanoa. Niiden ehdokasmaiden vammaisjärjestöjä, jotka eivät liity EU:hun touku-kuussa 2004, on tuettava aiempaa enemmän.

2.4 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission tiedonannossa mainittuun ehdotukseen laatia työasiakirja siitä, miten vammaiset otetaan huomioon kaikissa työllisyyden suuntaviivoissa. Lisäksi ETSK ehdottaa, että otettaisiin käyttöön asianmukainen seurantarjestelmä, jotta jäsenvaltioille voidaan laatia maakohtaiset suosituksen siitä, miten niiden olisi huomioitava vammaiskysymykset. Ensijaista huomiota tulisi kiinnittää vammaisten työllistymiseen avoimille työmarkkinoille julkisten elinten ja viranomaisten tarjoamat työpaikat mukaan luettuna sekä erityistoimiin vammaisten työllisyyden edistämiseksi maaseutualueilla. Työmarkkinaosapuolilla on erittäin tärkeä rooli kyseisessä prosessissa. Kun otetaan huomioon unionin jäsenvaltioiden väestökehitys, vammaisten työllisyystilanteen paranemisella voi olla myös erittäin suuret ja myönteiset taloudelliset vaikutukset.

⁽⁴⁾ "Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan", EYVL C 241, 7.10.2002.

2.5 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission tiedonannossa tehtyyn ehdotukseen edistää vammaisten sosiaalista osallisuutta rakennerahastovaroin. Ehdotus olisi toteutettava kaksisuuntaisesti: toisaalta olisi rahoitettava erityisiä vammaishankkeita, ja toisaalta kaikkien rakennerahastoista rahoitettavien hankkeiden olisi täytettävä pakolliset esteetöntä pääsyä ja saatavuutta koskevat kriteerit. Tällainen kaksisuuntainen lähestymistapa olisi sisällytettävä EU:n uusiin rakennerahastosäädoksiin, jotka Euroopan komissio aikoo esitellä touku-kuussa 2004. Rakennerahastojen käynnissä olevan tarkistusprosessin yhteydessä vammaisuuteen ja vammaisiin on kiinnitettävä erityishuomiota: vammaisista on tehtävä erityinen kohde-ryhmä, joka on otettava huomioon sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa rahoitusnäköymien muuttumisesta riippumatta.

2.6 ETSK on seurannut tarkoin EU:n uusien julkisia hankintoja koskevien direktiivien laatimisprosessia ⁽⁵⁾. Julkisin hankinnoin voidaan edistää huomattavasti vammaisten työllistymistä, julkisten kulkuneuvojen ja rakennetun ympäristön esteetöntä käyttöä sekä helposti saatavilla olevien tavaroiden ja palveluiden tuottamista. ETSK suhtautuukin myönteisesti sitoumukseen valmistella välineistö, jolla helpotetaan tieto- ja viestintätekniikan käyttömahdollisuuksia koskevien vaatimusten sisällyttämistä julkisiin hankintoihin, ja suosittaa, että sama menettely ulotetaan koskemaan myös muita tuotteita ja palveluita.

2.7 ETSK korostaa, että jos EU:n direktiivi 2000/78 yhdenvertaisesta kohtelusta työssä jätetään saattamatta osaksi useimpien unionin jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, laiminlyönnillä on kielteisiä vaikutuksia. ETSK kehottaa Euroopan komissiota turvautumaan kaikkiin käytettävissä oleviin välineisiin ryhtyäkseen toimiin sellaisia jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät ole panneet direktiiviä täytäntöön tai joissa sen täytäntöönpano ei ole ollut asianmukaista. Lisäksi on ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla lisätään vammaisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja oikeuslaitoksen mahdollisuutta varmistaa direktiivin tehokas täytäntöönpano.

2.8 ETSK on useissa aiemmissa lausunnoissaan ⁽⁶⁾ todennut kaipaavansa erityistä vammaisdirektiiviä, jonka oikeusperustana olisi EY:n perustamissopimuksen 13 artikla ja jonka avulla torjuttaisiin vammaisiin kohdistuvaa syrjintää kaikilla aloilla. Komitea onkin sangen pettynyt siihen, ettei kyseistä aloitetta mainita lainkaan Euroopan komission tiedonannossa. ETSK on toki tietoinen siitä, että aloitteen käynnistäminen onnistuneesti olisi nykyisin vaikeaa. Komitea olisi kuitenkin toivonut, että aloite olisi edes myönnetty tarpeelliseksi ja että olisi ryhdytty erinäisiin valmisteluihin, jotka olisivat tasoittaneet tietä aloitteen käynnistämiseksi.

2.9 ETSK:n mielestä edellä mainitun kaltaisella direktiivillä varmistettaisiin syrjinnän vastainen vähimmäissuoja kaikilla aloilla kaikkialla Euroopan unionissa. Koska se kattaisi tavaroiden ja palveluiden saatavuuden, se myös tehostaisi omalta osaltaan yhtenäismarkkinoita.

⁽⁵⁾ Lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisia palveluhankintoja, julkisia tavaranhankintoja ja julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta", EYVL C 193, 10.7.2001.

⁽⁶⁾ "Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan", EYVL C 241, 7.10.2002, ja "Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003" (KOM(2001) 271 lopullinen — 2001/0116 CNS), EYVL C 36, 8.2.2002.

2.10 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä joukkoviestimien merkityksestä parannettaessa vammaisista yhteiskunnassa vallitsevaa kuvaa. Komitean mielestä olisi ilahduttavaa luoda Euroopan laajuinen mediaa ja vammaisuutta käsittelevä verkosto, jonka avulla parannettaisiin entisestään vammaisista viestimisestä annettavaa kuvaa muun muassa edistämällä hyvien toimintatapojen vaihtoa tiedotusvälineissä. Malliksi voitaisiin ottaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiva verkosto UK Broadcasting and Creative Industries Disability Network.

2.11 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan komission ehdottamassa toimintasuunnitelmassa keskityttäisiin rakennusten, tavaroiden ja palveluiden saavutettavuuteen. Komitea katsoo kuitenkin, ettei asetettuja tavoitteita saavuteta asianmukaisesti nyt tehtyjen ehdotusten avulla. Toiminnalle on luotava tarkoituksenmukaiset tukirakenteet, joista yrityksille myönnetään taloudellisia kannustimia niiden saattaessa toimipaikkansa ja palvelunsa kaikkien ulottuville. Kannustimien lisäksi olisi toteutettava tiedotuskampanjoita, joiden ansiosta yritykset oppivat tuomaan esiin vammaisten merkityksen kuluttajina. Toimintaa on tarvittaessa täydennettävä asiaan liittyvällä lainsäädännöllä, jonka nojalla esteetöntä pääsyä ja saatavuutta koskevien standardien noudattaminen säädetään pakolliseksi.

2.12 ETSK suhtautuu myönteisesti rakennetun ympäristön esteetöntä saavutettavuutta tutkineen asiantuntijaryhmän laatimaan selonteeseen ja kehottaa Euroopan komissiota huolehtimaan kaikkien selonteossa annettujen suositusten täytäntöönpanosta. Erityisen tärkeitä ovat rakennusalan tuotteista annettuun direktiiviin 89/106/ETY liittyvät suositukset. ETSK kannattaa myös ehdotusta ryhtyä jatkotoimiin, joihin matkailukohteiden saavutettavuutta koskevista yhdenmukaisista vaatimuksista tehty tutkimus antaa aihetta (?). Komitea muistuttaa, että asianmukainen lainsäädäntö ja julkisten varojen tarkoituksenmukainen käyttö ovat keskeisiä osatekijöitä, jotta tavoitteena oleva esteetön pääsy matkailukohteisiin toteutuu.

2.13 ETSK suhtautuu niin ikään myönteisesti Euroopan komission äskettäin julkaisemaan apuvälineraporttiin. Komitea odottaa raportissa annettujen suositusten täytäntöönpanoa siten, että toiminnassa huomioidaan erityisesti yhtenäismarkkinat sekä jäsenvaltioiden tarve lisätä avoimuutta tuotteita ja takaisinmaksujärjestelmiä koskevissa kysymyksissä.

3 Lisäsuosituksia ja -huomioita

3.1 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan korostanut tarvetta ottaa vammaisuus huomioon kaikilla toimintaloikoilla. Niinpä komitea suhtautuu myönteisesti uuteen budjettikohtaan, josta myönnetään rahoitusta vammaistoiminnan valtavirtaistamista koskevaan kokeiluhankkeeseen. Aloite on yksi Euroopan vammaisten teemavuoden jatkotoimista. ETSK katsoo kokeiluhankkeen olevan ensimmäinen askel kohti vammaisuutta käsittelevää toimintaohjelmaa, jossa keskitytään vammaiskysymysten valtavirtaistamiseen kaikilla asiaankuuluvilla toimintaloikoilla.

3.2 ETSK ehdottaa muutamia toimia, jotka voitaisiin toteuttaa kokeiluhankkeen puitteissa:

- Laaditaan suuntaviivat siitä, miten vammaiskysymykset valtavirtaistetaan kaikilla toimintaloikoilla. Asiakirja olisi Euroopan komissiossa kaikkien päättäjien käytettävissä, ja se liittyisi vaikutusten arviointimenetelmään.
- Rahoitetaan jäsenvaltioissa toimivien vammaisjärjestöjen toimintakapasiteetin parantamiseen tähtääviä toimia, jotta organisaatiot voivat osallistua aktiivisesti työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevien valtakunnallisten toimintasuunnitelmien laadintaan.
- Laaditaan tilastollisia indikaattoreita, joilla mitataan valtavirtaistamisen todelliset vaikutukset.
- Rahoitetaan tiedonvaihtoa jäsenvaltioissa toteutetuista vammaiskysymysten valtavirtaistamisen parhaista käytännöistä.
- Kaikissa kokeiluhankkeesta rahoitettavissa toimenpiteissä on kiinnitettävä erityistä huomiota unioniin liittyvien maiden vammaisiin.
- Rahoitetaan mediaa ja vammaisuutta käsittelevää eurooppalaista verkostoa.

3.3 ETSK odottaa valmisteilla olevaa vihreää kirjaa syrjintäkiellosta ja korostaa, että on selkeästi sitouduttava antamaan erityinen vammaisdirektiivi.

3.4 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että eurooppalaiset suuryritykset ovat osallistuneet Euroopan vammaisten teemavuoden viettoon. Niiden tehtävää muiden yritysten katalysaattorina ei pidä aliarvioida. Kuten aiemmin annetuissa lausunnoissa todetaan, komitea kannattaa yrityksiä ja vammaisuutta käsittelevän eurooppalaisen verkoston perustamista yhtenä Euroopan vammaisten teemavuoden konkreettisista tuloksista. Verkoston avulla voitaisiin parantaa lainsäädäntökehystä vammaisten työllistymisen lisäämiseksi sekä yhä useampien kaikkien saatavilla olevien tuotteiden valmistusta ja palveluiden tuottamista. Näin parannettaisiin vammaisten mahdollisuutta osallistua talouselämään. Verkoston välityksellä annettaisiin myös hyödyllisiä neuvoja uusille yrityksille, jotka ovat kiinnostuneita osallistumaan entistä aktiivisemmin vammaiskysymyksiin. Erityishuomiota asiassa olisi kiinnitettävä pk-yrityksiin.

3.5 ETSK on tyytyväinen Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön ja sen jäsenorganisaatioiden käynnistämään kampanjaan. Komitea korostaa ammatilliliittojen tärkeää roolia ja kannustaa niitä keskittymään myös vastaisuudessa entistä enemmän vammaiskysymyksiin.

3.6 ETSK on kaikissa aiemmissa lausunnoissaan korostanut olevan tärkeää tarjota edustuksellisille vammaisjärjestöille tilaisuus osallistua toimintaan kaikilla päätöksentekotasolla. Kaikki EU:n toimielimet myöntävät Euroopan vammaisfoorumin edustavan kattavasti vammaisia. Nyt olisikin tunnustettava foorumin erityisasema. Vahva, itsenäinen Euroopan vammaisfoorumi, joka hoitaa vahtikoiran virkaa, takaa parhaiten sen, että kaikissa EU:n aloitteissa kunnioitetaan edelleen vammaisten oikeuksia.

(?) Ks. myös ETSK:n lausunto INT/173 "Kaikkien ulottuville oleva ja sosiaalisesti kestävä matkailu", EUVL C 32, 5.2.2004.

3.7 Euroopan vammaisfoorumi ei voisi hoitaa tehtäviään ilman kansallisia ja Euroopan laajuisia jäsenjärjestöjään. Niinpä Euroopan komission kanavoima taloudellinen tuki Euroopan vammaisfoorumin jäseninä oleville vammaisjärjestöille on elintärkeää, ja tuen myöntämistä on jatkettava. Vammaisliike voi toimia monipuolisesti vain, jos eurooppalaisille vammaisjärjestöille myönnetään taloudellista tukea.

3.8 ETSK ehdottaa, että Euroopan komission toimintasuunnitelmaa varten luotaisiin seurantajärjestelmä. Toimintasuunnitelman onnistumisen kannalta on erittäin tärkeää, että järjestelmään osallistuvat kaikki tärkeimmät sidosryhmät, myös Euroopan vammaisfoorumi. ETSK toivoo, että komitealle tarjotaan tilaisuus osallistua seurantajärjestelmään.

3.9 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan vammaisten teemavuoden ansiosta vammaiskysymykset on sisällytetty uusiin toimintaohjelmiin, kuten nuoriso- ja kulttuuriohjelmiin. Neuvoston päätöslauselma "Vammaisten mahdollisuuksista päästä kulttuurilaitoksiin ja -tiloihin ja nauttia kulttuuritoiminnasta" ⁽⁸⁾ on tästä hyvä esimerkki. ETSK korostaa olevan tärkeää varmistaa, että kaikki EU-rahoitusta saavat kulttuuri-, nuoriso- ja koulutushankkeet täyttävät esteetöntä pääsyä ja saatavuutta koskevat vaatimukset.

3.10 Euroopan komission uudessa työohjelmassa 2004 on runsaasti vammaisten kannalta tärkeitä aloitteita. Koska ohjelmassa on sitouduttu valtavirtaistamaan vammaisasiat, aloitteissa olisi viitattava asianmukaisesti vammaisiin. Työohjelmaan sisältyvät muun muassa seuraavat aloitteet:

- eEurope-toimintasuunnitelman välitarkistus ja tarkistettu suunnitelma, jossa huomioidaan unionin laajentuminen
- kestävän kehityksen strategia sekä palveluiden sisämarkkinoita koskeva komission uusi ehdotus ja yleishyödyllisiä palveluita koskevat tulevat ehdotukset
- ehdotus vuoden 2006 jälkeisiksi uusiksi koulutus- ja kulttuuriohjelmiksi
- komission tiedonanto matkustajien oikeuksista kuljetusalalla

- komission tiedonanto ehdokasmaiden sosiaalista osallisuutta koskevista strategioista
- komission ehdotus Euroopan sosiaalipoliittisen ohjelman tarkistamiseksi vuoden 2005 jälkeen.

3.11 ETSK:ta ilahduttaa se, että asiakirjassa mainitaan vammaisuutta käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä. Komitean mielestä ryhmän asemaa olisi vahvistettava. Euroopan vammaisfoorumin on voitava aina osallistua ryhmän kokouksiin, sillä näin toimitaan myös naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia käsittelevässä neuvoa-antavassa komiteassa. Euroopan tasolla toimiville työmarkkinaosapuolille olisi tarjottava tilaisuus osallistua korkean tason asiantuntijaryhmän työskentelyyn.

3.12 ETSK kehottaa käsittelemään vastaisuudessa kaikissa ihmisoikeusasioissa erityisesti vammaisten oikeuksia. Komitea odottaa laitoshoidossa olevien vammaisten tilanteesta parhailaan laadittavan tutkimuksen tuloksia. Tutkimuksen tulisi sisältää yleiskatsaus tilanteeseen ja siinä tulisi tehdä konkreettisia ehdotuksia kyseistä suurta vammaisryhmää koskevista vaihtoehtoisista yhteisölähtöisistä toimenpiteistä.

3.13 ETSK on tyytyväinen kehitysyhteistyötä ja vammaisuutta koskeviin ohjeisiin, jotka esiteltiin maaliskuussa 2003. Ne on laadittu yhteistyössä siten, että työskentelyyn osallistuivat Euroopan vammaisfoorumi ja kansainvälinen vammais- ja kehitysyhteistyötahojen yhteistyöryhmä International Disability and Cooperation Consortium. ETSK kehottaa Euroopan komissiota panemaan ohjeet pikimmiten täytäntöön, jotta varmistetaan kehitysyhteistyövarojen kanavoituminen vammaisille myös hätätilanteissa ja humanitaarisen avun muodossa.

3.14 ETSK sitoutuu keskittymään edelleen entistä ponnekaammin vammaiskysymyksiin. Komitea on pyrkinyt varmistamaan tarjoamiensa palvelujen saavutettavuuden sekä esteetön pääsyn uusiin toimitiloihinsa, mikä osoittaa sen todella sitoutuneen toimintaan. Komitea toivoo muiden huomaavan, että se näyttää esimerkkiä vammaisten ja heidän perheidensä oikeuksien suojelemisessa ja edistämisessä.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽⁸⁾ Neuvoston päätöslauselma "Vammaisten mahdollisuuksista päästä kulttuurilaitoksiin ja -tiloihin ja nauttia kulttuuritoiminnasta", 5.—6. toukokuuta 2003, 8430/03 (Presse 114), s. 23.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä 23 päivänä heinäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/434/ETY muuttamisesta”

(KOM(2003) 613 lopullinen — 2003/0239 COD)

(2004/C 110/09)

Euroopan unionin neuvosto päätti 28. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Guido Ravoet.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 114 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission yritysverotusstrategia

1.1 Tarkastelun kohteena oleva ehdotus on komission vuonna 2001 esittämän yritysverotusstrategian⁽¹⁾ keskeinen osatekijä. Strategiassaan komissio yksilöi sisämarkkinoiden rajatylittävää taloudellista toimintaa haittaavia veroesteitä sekä esittää lyhyen ja pitkän aikavälin pyrkimyksensä kyseisten esteiden poistamiseksi.

1.2 Strategiaan sisältyy kohdennettuja toimenpiteitä muun muassa kysymyksissä, jotka liittyvät osinkoja, korko- ja rojaltimaksuja ja yritysjärjestelyjä koskevien direktiivien soveltamisen laajentamiseen sekä rajatylittävään tappioiden hyvittämiseen, siirtohinnoitteluun ja kaksinkertaista verotusta koskeviin sopimuksiin.

1.3 Komissio arvioi, että pitkällä aikavälillä yritysten on saatava konsolidoitu yhtiöveropohja Euroopan unionin laajuista toimintaa varten, jotta ne voivat välttää nykyisten 15:n (ja piakkoin 25:n) erillisen verojärjestelmän aiheuttaman tehottomuuden ja ylimääräiset kustannukset.

1.4 Vuonna 2002 aiheesta ”Yritysten välitön verotus” antamassaan lausunnossa⁽²⁾ ETSK ilmaisee tukensa Euroopan komission ehdotuksille, joiden tavoitteena on poistaa lähitulevaisuudessa kaksinkertainen verotus ja muut sisämarkkinoilla rajatylittävästi toimivia yrityksiä haittaavat veroesteet.

1.5 ETSK hyväksyy pitkän aikavälin tavoitteen luoda veroesteettömät sisämarkkinat. Komitea katsoo, että näin päästään laatimaan yhteisiä periaatteita, jotka edistävät rehdin kilpailun

sisämarkkinoita. Näillä yhteisillä periaatteilla voidaan myös edistää yksinkertaistamisen, kilpailukyyn ja työpaikkojen luomisen tavoitteita.

1.6 Euroopan komission vuonna 2001 hyväksymästä strategiasta julkaistiin marraskuussa 2003 ensimmäinen tilannekatsaus⁽³⁾. Komissio toteaa tiedonannossa, että sen laatima kaksijakoinen yritysverotusstrategia on kaksi vuotta jatkuneen työn jälkeenkin paras lähestymistapa sisämarkkinoilla esiintyviin ongelmiin ja että se on toteuttanut kaikki lupaamansa toimet ja aloitteet. Tämä päätelmä sai vahvistuksen Roomassa 5. ja 6. joulukuuta 2003 pidetyssä yhteisön tason yritysverotuskonferenssissa⁽⁴⁾.

2 Komission strategiaan sisältyvät lähitulevaisuuden kohdennetut toimenpiteet

2.1 Euroopan komissio asetti lokakuussa 2001 julkaisemassaan yritysverotusstrategiassa lyhyen aikavälin tavoitteeksi mm. emo- ja tytäryhtiödirektiivin ja yritysjärjestelydirektiivin soveltamisen laajentamista ja ajantasaistamista koskevien ehdotusten hyväksymisen.

2.2 Tavoitteena on niin ikään hyväksyä ja uudistaa korko- ja rojaltimaksuja koskeva direktiiviehdotus, joka muodostaa käytännesääntöjen ja säästämistä koskevan direktiiviehdotuksen kanssa nk. veropaketin.

2.3 Ecofin-neuvosto hyväksyi emo- ja tytäryhtiödirektiivin muuttamista koskevan ehdotuksen 22. joulukuuta 2003. Direktiivi julkaistiin lopullisessa muodossaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä 13. tammikuuta 2004⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto ”Kohti sisämarkkinoita, joilla ei ole veroesteitä — Strategia yhtenäistetyin yhtiöveropohjan luomiseksi yritysten EU:n laajuista toimintaa varten”, KOM(2001) 582 lopullinen, 23.10.2001.

⁽²⁾ EYVL 241, 7.10.2002.

⁽³⁾ Komission tiedonanto ”Sisämarkkinat ilman yhtiöverosteita — saavutuksia, toteuttamisvaiheissa olevia aloitteita ja jäljellä olevia haasteita”, KOM(2003) 726 lopullinen, 24.11.2003.

⁽⁴⁾ Ks. www.europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/conference_rome.htm.

⁽⁵⁾ Neuvoston direktiivi 2003/123/EY, annettu 22 päivänä joulukuuta 2003, jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 90/435/ETY muuttamisesta, EUVL L 7, 13.1.2004.

2.4 Direktiivi korko- ja rojaltimaksuista ⁽⁶⁾ hyväksyttiin 3. kesäkuuta 2003, ja jäsenvaltioiden on pitänyt saattaa se osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 1. tammikuuta 2004. Komissio julkaisi 30. joulukuuta 2003 ehdotuksen direktiiviksi kyseisen direktiivin uudistamisesta ⁽⁷⁾. Siinä on tarkoitettu huomioida mm. emo- ja tytäryhtiödirektiivin soveltamisalaan tehdyt huomattavat uudistukset.

2.5 Kolmesta direktiiviehdotuksesta neuvoston hyväksyntää odottaa siis vielä direktiiviehdotus yritysjärjestelyistä. Sen pohjana on laaja ja huomionarvoinen kuulemismenettely, jonka avulla on saatu selville rajatylittäviin uudelleenjärjestelytoimiin liittyvät vero-ongelmat.

3 Ehdotus sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin muuttamisesta

3.1 Voimassa olevassa direktiivissä 90/434/ETY säädetään sulautumisina, diffuusioina, varojensiirtoina ja osakkeidenvaihtoina toteutetuista rajatylittävistä yhtiöiden uudelleenjärjestelyistä saatujen pääomavoittojen verotuksen lykkäämisestä.

3.2 Verotuksen lykkäämisellä varmistetaan, että uudelleenjärjestelytoimet ovat verotuksellisesti neutraaleja. Lykkäys on järjestetty väliaikaisen verovapauden muodossa, eli pääomavoittojen verotus on lykätty siirrettyjen varojen myöhemmän luovutuksen yhteyteen. Tuloksena on, että

- siirtävän yhtiön varat ja vastuut siirretään vastaanottavalle yhtiölle verotusarvoisina
- vastaanottavan yhtiön osakkeiden jakaminen siirtävän yhtiön osakkaille ei saa johtaa näiden osakkaiden verottamiseen (muutoin verotus olisi kaksinkertaista).

3.3 Heinäkuun 23. päivänä 1990 annettu direktiivi tarjoaa siis eräissä tapauksissa ratkaisun rajatylittävän toiminnan esteisiin, joita yhtiöiden uudelleenjärjestelyihin liittyvät korkeat verokustannukset muodostavat, sillä se takaa, ettei rajatylittävä toimi aiheuta suurempia verokustannuksia kuin jos kyseinen toimi toteutettaisiin yhdessä jäsenvaltiossa.

3.4 Ehdotus direktiivin muuttamisesta korvaa vuonna 1993 laaditun ehdotuksen, jonka komissio on perunut. Tavoitteena on parantaa direktiivin soveltamisalaa ja verotuksen lykkäämiseen liittyviä menetelmiä kuitenkin niin, että jäsenvaltioiden taloudellisia etuja suojellaan. Ehdotuksella täydennetään myös kymmenettä yhtiöoikeusdirektiiviä koskevaa ehdotusta, jonka avulla pyritään helpottamaan eri jäsenvaltioissa sijaitsevien yhtiöiden sulautumista.

3.5 Yritysjärjestelydirektiivin muuttamista koskevan uuden ehdotuksen keskeiset osatekijät ovat seuraavat:

3.5.1 Ehdotuksella pyritään saattamaan yritysjärjestelydirektiivi yhdenmukaiseksi emo- ja tytäryhtiödirektiiviin tehtyjen muutosten kanssa. Tämä tehdään seuraavasti:

⁽⁶⁾ Neuvoston direktiivi 2003/49/EY, annettu 3 päivänä kesäkuuta 2003, eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltimaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä, EUVL L 157, 26.6.2003, s. 49.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 841 lopullinen.

— Osakkuuden vähimmäisraja, jonka mukaisesti yhtiön katsotaan olevan emoyhtiö tai tytäryhtiö, alennetaan 25 prosentista 10 prosenttiin.

— Luettelo direktiivin soveltamisalaan kuuluvista yrityksistä saatetaan ajan tasalle. Tässä yhteydessä luetteloon lisätään uudenlaiset yhtiömuodot, joita ovat mm. tietynlaiset osuuskunnat ja muuhun kuin pääomaan perustuvat yhtiöt, keskinäiset yhtiöt, säästöpankit, rahastot ja yhdistykset, joilla on kaupallista toimintaa. Uudessa luettelossa mainitaan myös eurooppayhtiö ja eurooppaosuuskunta. Eurooppayhtiöitä voidaan perustaa vuodesta 2004 alkaen ja eurooppaosuuskuntia vuodesta 2006 alkaen.

Yritysjärjestelydirektiivin soveltamisalaa laajennetaan lisäämällä sen liitteenä olevaan luetteloon maininnat uusista yhtiömuodoista. Luettelo on periaatteessa sama kuin emo- ja tytäryhtiödirektiivin muuttamista koskevan direktiivin yhteydessä hyväksytty luettelo. Sama luettelo on tarkoitus liittää myös korko- ja rojaltimaksudirektiivin muuttamista koskevaan direktiiviin.

3.5.2 Ehdotuksessa laajennetaan direktiivin mukaiset edut (verotuksenlykkäysjärjestely) koskemaan sen soveltamisalaan kuuluvia yhtiöitä, jotka ovat sijoittautumisjäsenvaltiossaan yhtiöverovelvollisia mutta joita pidetään toisessa jäsenvaltiossa verotuksen kannalta transparentteina.

3.5.2.1 Ehdotetun direktiivin mukaisesti toisen jäsenvaltion ei enää sallita verottaa maassa kotipaikkaansa pitäviä verovelvollisia, joilla on osuus kyseisessä yhtiössä direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa liiketoimissa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että transparensisijärjestelmä asetettaisiin kyseenalaiseksi. Kyseisiä verovelvollisia voidaan verottaa, kun siirretyt varat myöhemmin luovutetaan.

3.5.3 Ehdotuksessa sisällytetään soveltamisalaan myös split-off-yritysjärjestelyt eli rajoitetut tai osittaiset diffuusiot, joiden yhteydessä siirtävä yhtiö jatkaa olemassaoloaan. Tällaisiin toimiin sovelletaan siis verotuksenlykkäysjärjestelyä.

3.5.3.1 Osittainen diffuusio on yritysjärjestely, jolla yhtiö siirtää — itse kuitenkaan purkautumatta — vastaanottavalle yhtiölle osan varoistaan ja vastuistaan, jotka muodostavat yhden tai useamman toimialan. Vastaanottava yhtiö siirtää vastineeksi pääomaansa edustavat arvopaperit siirtävän yhtiön osakkeenomistajille.

3.5.4 Ehdotuksessa taataan, että eurooppayhtiön tai eurooppaosuuskunnan kotipaikan siirto jäsenvaltiosta toiseen on verotuksellisesti neutraalia. Siinä säädetään verotuksen lykkäämisestä, jotta siirto ei johtaisi veron välittömään kantamiseen sellaisiin varoihin liittyvistä pääomavoitoista, jotka on määrä liittää sääntömääräisen kotipaikkansa siirtävän yhtiön kiinteään toimipaikkaan, joka sijaitsee yhtiön aiemman kotipaikan sijaintijäsenvaltiossa. Tämä verojärjestely koskee myös yhtiön ennen kotipaikan siirtoa perustamia varauksia ja varantoja, mahdollista tappioiden haltuunottoa ja kiinteän toimipaikan olemassaoloa kolmannessa jäsenvaltiossa.

3.5.4.1 Mahdollisuudesta siirtää sääntömääräinen kotipaikka säädetään nimenomaisesti kyseisten yhtiömuotojen säännöissä perusoikeuksiin kuuluvan sijoittautumisvapauden turvaamiseksi. On ensiarvoisen tärkeää, ettei sijoittautumisvapautta rajoiteta verosäännöksiin.

3.5.5 Ehdotuksessa täsmennetään, että direktiivin mukaista verotuksenlykkäysjärjestelyä voidaan soveltaa myös silloin, kun yhtiö päättää muuttaa ulkomaisen sivuliikkeensä tytäryhtiöksi.

3.5.5.1 Direktiivin mukainen verotuksen lykkäys edellyttää, että siirretyt varat ja vastuut liittyvät siirtävän yhtiön kiinteään toimipaikkaan. Näin ei kuitenkaan tapahdu silloin, kun ulkomaisen yhtiön sivuliike muutetaan sen tytäryhtiöksi. Siirretyt varat ja vastuut liitetään tällöin tosiasiallisesti vastaanottavaan yhtiöön (uusi tytäryhtiö). Koska tytäryhtiöksi muuttaminen kuuluu direktiivin tavoitteisiin eikä vaikuta asianomaisen jäsenvaltion verotusoikeuksiin (varat ja vastuut jäävät saman verolainsäädännön alaisiksi), on asianmukaista mainita selvästi, että kyseiset toimet kuuluvat direktiivin soveltamisalaan.

3.5.6 Ehdotuksen mukaan direktiivin edut laajennetaan koskemaan myös osakkeidenvaihtoa silloin, kun ääntenenemistön hankitussa yhtiössä muodostavat osakkeenomistajat, joilla ei ole verotuksellista kotipaikkaa Euroopan unionin jäsenvaltiossa.

3.5.7 Ehdotetussa direktiivissä säädetään lisäksi asianmukaisista säännöistä, joiden avulla poistetaan eri jäsenvaltioissa sovellettavista erilaisista osakkeiden ja varojen arvonmäärityssäännöistä johtuva kaksinkertainen verotus varojensiirtojen ja osakkeidenvaihtojen yhteydessä.

3.5.7.1 Koska vastaanottavalta yhtiöltä voidaan myöhemmin periä veroa siirretyistä varoista saaduista pääomavoitoista, on tarpeen yhdenmukaistaa verosäännöt, joita jäsenvaltiot soveltavat varojensiirtojen ja osakkeidenvaihtojen yhteydessä saatujen osakkeiden arviointiin. Tarkoituksena siis on, että kyseisillä osakkeilla on se todellinen arvo, joka varoilla ja vastuilla oli välittömästi ennen varojensiirtoa, tai se todellinen arvo, joka saaduilla osakkeilla oli osakkeidenvaihdon ajankohdalla (silloin, kun hallussa on omia osakkeita, tehdään kuitenkin poikkeus).

4 Yleistä

4.1 Heinäkuun 23. päivänä 1990 annetun yritysjärjestelydirektiivin tavoitteena on taata yhtiöiden rajatylittävälle uudelleenjärjestelytoimille niiden edellyttämä neutraalius kuitenkin niin, että jäsenvaltioiden taloudellisia etuja suojellaan.

4.2 Komitea suhtautuu myönteisesti yritysjärjestelydirektiivin uudistamiseen tähtääviin Euroopan komission ehdotuksiin. Ehdotuksissa esitetään 23. heinäkuuta 1990 annettuun direktiiviin tarpeellisia ja asianmukaisia parannuksia. Ne eivät aiheuta yrityksille haitallisia muutoksia nykytilanteeseen verrattuna. Ehdotusten noudattaminen ei myöskään edellytä minkäänlaisten uusien velvoitteiden tai verorasitteiden asettamista yrityksille.

4.3 Direktiivin muuttamista koskevan ehdotuksen tavoitteena on parantaa ja laajentaa uudelleenjärjestelytoimista saatavien pääomavottojen verotuksen lykkäämistä. Ehdotuksessa mainitaan nimenomaisesti useita yhtiömuotoja, mm. eurooppayhtiö ja eurooppaosuuskunta sekä pienten ja keskisuurten yritysten usein käyttämiä yhtiömuotoja, sekä uudelleenjärjestelytoimia, joita ovat esim. osittainen diffuusio ja sivuliikkeen muuttaminen.

4.4 Direktiiviehdotuksessa laajennetaan verotuksellisen neutraaliuden tarjoavaa järjestelyä koskemaan myös eurooppayhtiöitä ja eurooppaosuuskuntia, niiden sääntöihin liittyvä erityispiirre eli sääntömääräisen kotipaikan siirto mukaan luetuna. Ehdotus siis edistää omalta osaltaan sellaisten Euroopan laajuisten yritysten perustamista ja johtamista, joiden tiellä ei ole eri jäsenvaltioiden verolainsäädännön ja yhtiöoikeuden maantieteellisesti rajoitetusta soveltamisesta johtuvia esteitä.

4.5 Edellä mainittujen muutosten ansiosta yritykset — myös yhä useammat pk-yritykset — voivat hyödyntää täysimääräisesti yhtenäismarkkinoiden etuja (kotimaisten ja rajatylittävien toimien verotus olisi yhtäläistä, joten investointi- ja uudelleenjärjestelypäätökset olisivat verotuksellisesti neutraaleja). Muutokset kohentavat todennäköisesti yritysten kilpailukykyä sekä edistävät työpaikkojen syntymistä ja työttömyyden torjuntaa.

5 Erityistä

5.1 Komitean mielestä lauseketta siitä, että jäsenvaltioiden käyttöön ottamat uudet yhtiömuodot lisätään ilman eri toimenpiteitä direktiivin liitteenä olevaan luetteloon, jossa mainitaan jäsenvaltioissa käytössä olevat yhtiömuodot, tulisi muuttaa muodoltaan yleisemmäksi. Näin ratkaistaisiin luettelon ajantasaistamiseen liittyvät ongelmat.

5.2 Komitea pitää lisäksi keskeisenä, että yritysjärjestelydirektiiviä, emo- ja tytäryhtiödirektiiviä ja korko- ja rojaltimaksudirektiiviä uudistetaan yhdenmukaisesti kysymyksissä, jotka koskevat niiden soveltamisalaa (esim. direktiivien liitteenä oleva yhtiömuotoluettelo) ja verojärjestelyn piiriin pääsemisen ehtoja (esim. osakkuuden vähimmäisraja, joka alennettiin 10 prosenttiin emo- ja tytäryhtiödirektiivin muuttamisen yhteydessä).

5.3 Komitean mielestä soveltamisalan laajentamista (koskemaan myös muita yhtiömuotoja ja uudelleenjärjestelytoimia) ei voida vielä katsoa loppuun saatetuksi — eikä siis tyydyttäväksi — seuraavista syistä:

— Kaikki uudelleenjärjestelytoimiin liittyvät verot ja maksut (esim. rekisteröinti- tai siirtomaksut) eivät vielä kuulu soveltamisalaan.

— Järjestely verotuksen lykkäämiseksi sääntömääräisen kotipaikan siirron yhteydessä koskee vain eurooppayhtiöitä ja eurooppaosuuskuntia, vaikka Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut Centrosia koskevassa tuomiossaan⁽⁸⁾, että kaikilla yhtiöillä on muodosta riippumatta vapaus valita sijoittautumispaikkansa ja kotipaikkansa.

⁽⁸⁾ Asia C-212/97, 9.3.1999.

5.4 Komitea korostaa, että rajatylittävien uudelleenjärjestelytoimien verotuksellinen neutraalius tulee taata täysin erityisesti tappioiden lykkäämisen sekä varausten ja varantojen vapauttamisen osalta.

6 Päätelmät

6.1 Komitea antaa täyden tukensa yritysjärjestelydirektiivin muuttamista koskeville Euroopan komission ehdotuksille. Ehdotuksissa esitetään direktiiviin tarpeellisia ja asianmukaisia parannuksia. Muutosten ansiosta yritykset — myös euroop-

payhtiöt, eurooppaosuuskunnat ja yhä useammat pk-yritykset — voivat hyödyntää täysimääräisesti yhtenäismarkkinoiden etuja. Muutokset kohentavat todennäköisesti yritysten kilpailukykyä sekä edistävät työpaikkojen syntymistä ja työttömyyden torjuntaa.

6.2 Komitea kehottaa komissiota kuitenkin tarkastelemaan uudelleen keskeisiä näkökohtia, joita komitea käsittelee erityisissä huomioissaan ja joihin on vielä löydettävä vastaus.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yleinen tullietuusjärjestelmä”

(2004/C 110/10)

Kauppapolitiikasta vastaava komission jäsen Pascal Lamy esitti 20. tammikuuta 2003, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitea laatii valmistelevala lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta, 1 vastaan.

1 Johdanto

1.1 EU on kuluneina vuosikymmeninä järjestelmällisesti ja tilanteen kehittyessä mukauttanut ja ajantasaistanut kehitysmailla myönnettäviä kauppaehtuuksia koskevaa politiikkaansa. Viimeisin yleistä tullietuusjärjestelmää (GSP) koskeva huomattava muutos tuli voimaan 1. tammikuuta 1995 kymmenvuotiskaudeksi. Sen voimassaolo siis päättyy 31. joulukuuta 2004, minkä vuoksi uusi tarkistus on tarpeen.

1.2 Nykyisissä suuntaviivoissa otettiin käyttöön useita merkittäviä muutoksia. Ne ovat korvanneet perinteisen lähestymistavan myöntää rajoitetuille määrille tulliton markkinoillepääsy porrastusmenettelyllä, jossa myönnetään rajoitettuja etuuksia rajoittamattomille määrille. Samalla otettiin käyttöön etuuksien asteittaista vähentämistä koskevat uudet säännöt, jotka mahdollistavat tiettyjen vientituotealojen jättämisen järjestelmän ulkopuolelle tiettyjen edunsaajamaiden osalta.

1.2.1 Lisäetuuksia on tarjottu erityisin kannustusmenettelyin. Niiden avulla on pyritty edistämään seuraavia tavoitteita:

- kestävän kehityksen saavuttaminen
- vähiten kehittyneiden maiden avustaminen
- huumausaineiden tuotannon ja kaupan torjuminen
- työntekijöiden oikeuksien suojeleminen
- ympäristön suojeleminen.

1.2.2 Etuuksien määräaikaista poistamista koskevia sääntöjä sovelletaan maihin, jotka ovat loukanneet ihmisoikeuksia, rikkoneet vakavasti ja järjestelmällisesti työntekijöiden perusoikeuksia, harjoittaneet puutteellista tullivalvontaa, sulkeneet silmänsä huumekaupalta, sekaantuneet vilpilliseen toimintaan tai harjoittaneet epärehdettä kaupakäytäntöitä, rikkoneet kalavarojen säilyttämistä ja hallinnointia koskevia kansainvälisiä sopimuksia tai toimineet yhden tai useamman muun vaatimuksen vastaisesti. Tätä seuraamusta on kuitenkin sovellettu niin epäsäännöllisesti, että se on ollut varsin tehoton. Tähän mennessä sitä on sovellettu ainoastaan Myanmarin.

1.3 Yhteisen tullietuusjärjestelmän soveltamisen helpottamiseksi komissio esitti vuonna 1998 ehdotuksia (KOM(1998) 521 lopullinen), joissa koottiin teollisuus- ja maataloustuotteita

koskevat hyvin erilaiset säännöt uudeksi asetukseksi. Sen ehdotettiin tulevan voimaan 1. tammikuuta 1999 ja sen voimassaolon päättyvän 31. joulukuuta 2001. ETSK kannatti ehdotuksia⁽¹⁾, ja ne hyväksyttiin neuvoston asetukseksi (EY) N:o 2820/98.

1.4 Komissio esitti vuonna 2001 ehdotuksia (KOM(2001) 293 lopullinen) GSP-järjestelmän muuttamiseksi. Esitys kattoi ajanjakson tammikuun 1 päivästä 2002 joulukuun 31 päivään 2004. ETSK kannatti myös näitä ehdotuksia⁽²⁾, ja ne hyväksyttiin neuvoston asetukseksi (EY) N:o 2501/2001.

2 Komission ehdotukset

2.1 Komissio aikoi alun perin julkaista uutta, 1. tammikuuta 2005 voimaan tulevaa järjestelmää koskevia ehdotuksia sisältävän asiakirjan syyskuussa 2003. Sitten komissio päätti lykätä uuden järjestelmän käyttöönottoa vuodelle ja esittää ehdotuksen tilapäiseksi välikauden järjestelyksi, jolla on tarkoitus jatkaa nykyisten suuntaviivojen noudattamista suhteellisin pienin ja lähinnä teknisillä muutoksilla.

2.1.1 Päätös järjestelmän perusteellisen muuttamisen lykkäämisestä johtuu osaltaan mm. WTO-neuvottelujen Dohan kierroksen tulosten odottamisesta ja siitä, ettei neuvottelujen tuloksia haluta vaarantaa. Lisäksi asiaan on vaikuttanut Intian WTO:ssa tekemä unionia koskeva valitus. Lisäksi katsottiin, että uudet suuntaviivat on hyvä ottaa käyttöön vasta jonkin verran unionin laajentumisen jälkeen, jotta uusille jäsenvaltioille annetaan sopeutumisajaa. Yksi uusista jäsenvaltioista (Kypros) on tällä hetkellä GSP-järjestelmän edunsaajamaa.

2.1.2 Uuden järjestelmän kymmenvuotiskausi alkanee näillä näkymin 1. tammikuuta 2006. Vaikka Dohan kierroksen neuvottelutuloksia ei sovellettaisi siihen mennessä, komissio on nyt päättänyt, ettei se pyri enää pysyttämään asetelmaa nykyisellään. Cancúnin neuvottelujen selkeäkö epäonnistuminen ei ennusta Dohan kierrokselle onnistunutta päätöstä kyseiseen ajankohtaan mennessä.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) monivuo- tisen yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä tammikuuta 1999 31 päivään joulukuuta 2001”, KOM(1998) 521 lopullinen — 98/0280 ACC, EYVL C 40, 15.2.1999.

⁽²⁾ Lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetusta (EY) N:o yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen 31 päivään joulukuuta 2004”, KOM(2001) 293 lopullinen — 2001/0131 ACC, EYVL C 311, 7.11.2001.

2.2 Komission ehdotukset välikauden järjestelyiksi julkaistiin syyskuussa 2003 (KOM(2003) 634 lopullinen), ja ETSK kannatti niitä ⁽³⁾.

2.3 Pascal Lamyn ehdotuksesta ETSK esittää seuraavassa huomionsa ja suosituksensa siitä, minkälaisia uuden, lopullisen ja välikauden päätyttyä käyttöön otettavan tullietuusjärjestelmän suuntaviivojen tulisi olla.

3 ETSK:n huomiot

3.1 ETSK uskoo, että nykyisen järjestelmän tavoitteet (mainittu edellä) ovat arvokkaita ja että nykyiset järjestelyt korvaavan uuden järjestelmän tulisi perustua niihin.

3.2 Haasteena on laatia järjestelmä, jolla varmistetaan EU:n politiikan tehokas toteuttaminen kyseisillä aloilla.

3.3 ETSK panee tässä yhteydessä merkille, ettei erityisillä kannustusmenettelyillä ole saatu aikaan toivottua vaikutusta. Viimeisimmässä tarkastelussa todettiin, että vain yhdessä maassa (Moldovan tasavallassa) on otettu käyttöön erityisiä kannustusmenettelyjä työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi (Sri Lankassa ne on määrä ottaa käyttöön helmikuussa 2004). Missään ei ole sovellettu kannustusmenettelyjä ympäristön suojelemiseksi. Tämä on selvä merkki siitä, että erityiset kannustusmenettelyt eivät ole toimineet tarkoitetulla tavalla. ETSK katsookin, että kyseiset mekanismit tulisi tutkia perinpohjaisesti tarkistusprosessissa.

3.3.1 ETSK esittää asiaa koskevassa aiemmassa lausunnossaan ⁽⁴⁾, että komission ehdotukset erityisten kannustusmenettelyjen parantamiseksi eivät ehkä ole menneet riittävät pitkälle, jotta kannustimet olisivat olleet houkuttelevia edunsaajamaille. Onkin kysyttävä, voidaanko kyseisille maille tarjota porrastusmenettelyn rajoitusten ja rajoitettujen etuuksien puitteissa kannustimia, jotta ne ottaisivat käyttöön toivottuja toimintamalleja.

3.3.2 Kiinteämääräinen 3,5 prosenttiyksikön lisäalennus, jonka ansiosta kokonaisalennus on 7,0 prosenttiyksikköä, saattaa olla riittämätön kannustin, kun sitä verrataan huume-kaupasta saataviin valtaviihin summiin tai niihin pelottavan korkeisiin kustannuksiin, joita ympäristönsuojeluhankkeiden toteuttaminen aiheuttaa valtiolle edunsaajamaissa.

3.3.3 Lisäksi on pohdittava kannustimen parasta mahdollista rakennetta. On kysyttävä, onko parempi myöntää vähennys jälkikäteen tunnustuksena siitä, että edunsaajamaa on täyttänyt

vaatimukset, vai onko suotavampaa tarjota kannustin etukäteen, jotta kyseisiä maita kannustettaisiin ottamaan käyttöön vaadittavat toimintatavat. Kummallakaan lähestymistavalla ei kuitenkaan ole toivottua vaikutusta, jos etuudet eivät ole riittävän suuria ollakseen houkuttelevia kannustimia.

3.4 ETSK katsoo, että mihin toimenpiteisiin sitten päädytäänkin, niiden tulisi olla avoimia, yhtenäisiä, puolueettomia ja syrjimättömiä. Niiden tulisi perustua voimassa oleviin, kansainvälisesti sovittuihin standardeihin ja kriteereihin kansainvälisen työjärjestön (ILO) kahdeksan perustynormia mukaan luettuina. Lisäksi niiden tulisi olla yhteensopivia WTO:n sääntöjen ja muiden sopimuspohjaisten velvoitteiden kanssa.

3.5 ETSK on aiemmassa lausunnossaan ⁽⁵⁾ todennut, ettei aikoinaan tehdylle tarkistuksella ole onnistuttu täysin yhdenmukaistamaan ja yhdistämään kaikkia GSP-järjestelmän sääntöjä ja menettelytapoja. Komitea toivoi, että vuoden 2004 suurta tarkistusta hyödynnettäisiin koko järjestelmän yksinkertaistamiseksi, yhdenmukaistamiseksi, virtaviivaistamiseksi, kodifioimiseksi, supistamiseksi ja yhdistämiseksi. Komitea toistaa kantansa ja korostaa asian merkitystä. Yksinkertaistaminen on perusluonteisen tärkeää GSP-järjestelmän toimivuuden parantamiseksi ja tavoitteiden toteuttamiseksi. Nykyiset järjestelyt eivät ole selkeitä, suppeita eivätkä jäsenneiltyjä.

3.6 Nykyisten järjestelyjen monimutkaisuutta lisäävä seikka on etuuksien asteittainen vähentäminen, sillä yksittäisten edunsaajamaiden tietyt vientialat voidaan sulkea järjestelmän ulkopuolelle sen perusteella, että kyseisten alueiden tietyt teollisuudenalat eivät tarvitse enää tukea ja että tuen jatkamista ei voi perustella kehityksille annettavalla avulla, vaikka tuen antamista suunnitellaan jatkettavan saman maan muille teollisuudenaloille. ETSK on kannattanut ⁽⁶⁾ etuuksien asteittaisen vähentämisen säilyttämistä välikauden aikana tammikuun 1 päivästä 2002 joulukuun 31 päivään 2004, mutta se katsoo, että kyseistä prosessia tulisi tarkistaa nyt tapahtuvan perinpohjaisen tarkistuksen yhteydessä.

3.7 ETSK on lukuisissa äskettäin antamissaan lausunnoissa ⁽⁷⁾ korostanut, että lainsäädäntöä-ehdotuksia on täydennettävä yksityiskohtaisella vaikutusanalyysillä. Komitea toivoo, että komissio laatii yleisen tullietuusjärjestelmän tarkistamista koskevan ehdotuksensa vaikutusanalyysin.

4 Kansalaisyhteiskunnan näkökannat

4.1 ETSK järjesti 10. kesäkuuta 2003 kansalaisyhteiskunnan edustajien kuulemistilaisuuden toimipaikassaan Brysselissä. Tässä kohdassa esitetyt näkökannat kuvastavat kirjallisesti saatuja vastauksia sekä kuulemistilaisuudessa käytettyjä puheenvuoroja.

⁽³⁾ Lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen 31 päivään joulukuuta 2004 annetun asetuksen (EY) N:o 2501/2001 soveltamisen jatkamisesta 31 päivään joulukuuta 2005 ja mainitun asetuksen muuttamisesta", KOM(2003) 634 lopullinen — 2003/0259 ACC, CES 1623/2003, 10.12.2003.

⁽⁴⁾ Lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus (EY) N:o yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen 31 päivään joulukuuta 2004", KOM(2001) 293 lopullinen — 2001/0131 ACC, EYVL C 311, 7.11.2001.

⁽⁵⁾ Lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus (EY) N:o yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen 31 päivään joulukuuta 2004", KOM(2001) 293 lopullinen — 2001/0131 ACC, EYVL C 311, 7.11.2001.

⁽⁶⁾ Sama.

⁽⁷⁾ Lausunto aiheesta "Yksinkertaistaminen", EYVL C 48, 21.2.2002, lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen", KOM (2001) 726 lopullinen, EYVL C 125, 27.5.2002 ja lausunto aiheesta "Yksinkertaistaminen", EUVL C 133, 6.6.2003.

4.2 Yleisesti ottaen oltiin sitä mieltä, ettei nykyinen järjestelmä toimi niin hyvin kuin se voisi toimia. Useat vastaajat totesivat epäilevänsä vakavasti tullietuuksien tehokkuutta, mutta eivät esittäneet perusteita epäilyilleen. Järjestelmän onnistumista katsottiin olevan vaikea arvioida käytettävissä olevien tietojen vähyyden vuoksi. Eräät vastaajat kiinnittivät huomiota etuuksien jaon epätasapainoon. Tullialennusten kokonaismäärästä 75 prosenttia myönnetään Aasian maille, ja siitä kolmannes Kiinalle. Huolta kannettiin siitä, että suurin osa etuuksista myönnettiin kehittyneimmille kehitysmailla vähiten kehittyneiden kehitysmaiden sijaan. Kansainvälisen kaupan harjoittajat ovat valtioita useammin suurimpia edunsaajia. Vastauksista ilmeni näkemys, että GSP-järjestelmän vaikutusta heikentävät usein muut tekijät, kuten muut kuin tullitariffien muodostamat esteet.

4.3 Esiin tuotiin useita ongelmia:

- Tullien poistaminen heikentää yleisen tullietuusjärjestelmän vaikutusta. Kun tullessa alennetaan yleisesti, tiettyjä maita koskevan huomattavan etuuskohdelun merkitys vähenee. Dohan neuvottelukierroksen päättämisen odotetaan alentavan tullessa yleisesti edelleen.
- Järjestelmä on altis petoksille. Häikäilemättömien kaupan harjoittajien on verrattain helppo asettautua maihin, jotka eivät kuulu tullietuuskohdelun piiriin, ja viedä tuotteitaan maihin, joihin sovelletaan tullietuuskohdetta, ja tämän jälkeen viedä tuotteet EU:hun kyseisen maan tuotteina.
- Vaikkei kyse olisikaan petoksesta, alkuperämaan määrittämisprosessi on monimutkainen etenkin useita materiaaleja tai tuotteen osia sisältävien teollisuustuotteiden osalta. Monissa tapauksissa tämä aiheuttaa liiallisen taakan EU:n maahantuojille.
- Etenkin etuuksien asteittaista vähentämistä koskevat säännöt ovat liian monimutkaiset ja aiheuttavat sekaannuksia ja ristiriitoja.
- Yleinen tullietuusjärjestelmä ja muut EU:n välineet ovat epäyhtenäisiä. Jotkin maat voivat tietyissä tapauksissa hyötyä tullitariffeista, jotka perustuvat
 - a) EU:n kanssa tehtyyn kahdenväliseen sopimukseen
 - b) itsenäisiin tuotekohtaisiin tullessa, joita myönnetään vuosittain kaikille kolmansille maille alkuperästä riippumatta sekä
 - c) yleisessä tullietuusjärjestelmässä myönnettyihin tullietuuksiin.

4.4 Mielipiteet erosivat jyrkästi siinä, mitä tavoitteita GSP-järjestelmälle tulisi asettaa seuraavana kymmenvuotiskautena. Ammattiliitot olivat lujasti sitä mieltä, että työntekijöiden perusoikeuksien, ympäristönsuojelun sekä huumausaineiden tuotannon ja kaupan torjumisen tulisi edelleen olla oleellinen osa järjestelmää. Maat, jotka eivät täytä kyseisiä vaatimuksia, tulisi jopa sulkea järjestelmän ulkopuolelle taloudellisesta asemastaan riippumatta. Kauppa-alan järjestöt myönsivät kyseisten seikkojen suuren merkityksen, mutta katsoivat kuitenkin, että GSP-järjestelmä ei ole soveltuva väline näiden ongelmien käsittelyyn ja että kyseisten seikkojen sisällyttäminen

järjestelmään vaikeuttaisi tullietuusjärjestelmän soveltamista ja aiheuttaisi tiettyä oikeudellista epävarmuutta.

4.5 Jotkut vastaajista olivat sitä mieltä, että nykyinen edunsaajamaiden luettelo on epäohdonmukainen, sillä

- a) luetteloon sisältyy kehitysasteeltaan liian erilaisia maita
- b) luetteloon kuuluu sekä kehitys- että siirtymätalousmaita
- c) useilla edunsaajamailla on suosituimmuusasema myös kahdenvälisen tai alueellisten kauppasopimusten perusteella.

Jotkut vastaajat katsovat, että asukaskohtaisen bkt:n ei tulisi olla määräävä kriteeri, sillä joillakin alhaisen asukaskohtaisen bkt:n mailla on vahva tai jopa hallitseva asema maailmankaupassa tietyillä teollisuudenaloilla. Ammattiliittojen edustajat totesivat, että työntekijöiden perusoikeuksien noudattamisen, ympäristönsuojelun ja huumekaupan torjumisen tulisi olla ainoat kriteerit asiassa. Monet vastaajat olivat sitä mieltä, että edunsaajamaiden luettelo tulisi rajoittaa 49 maahan, jotka ovat YK:n vähiten kehittyneiden maiden luettelossa.

4.6 Yleisesti katsottiin, että perusetuudet tulisi myöntää etukäteen, mutta erityisetuudet jälkikäteen, mikäli ylipäätään.

4.7 Yksinkertaistamista ajatellen ehdotettiin seuraavaa:

- Supistetaan edunsaajamaiden luetteloa.
- Vähennetään teollisuusalojen ja tuoteluokkien määrää.
- Suljetaan järjestelmän ulkopuolelle maat, joilla on kahdenvälinen sopimus EU:n kanssa.
- Suljetaan järjestelmän ulkopuolelle maat, jotka hyötyvät alueellisesta kauppasopimuksesta.
- Poistetaan erityisetuudet tai vähennetään niitä.
- Yksinkertaistetaan alkuperämaata koskevia sääntöjä.
- Yksinkertaistetaan etuuksien asteittaista vähentämistä tai poistetaan kyseinen järjestelmä.
- Poistetaan kaikki arvotullit, jotka ovat 3 prosenttia tai vähemmän tuotteen arvosta, sekä kaikki korkeintaan viiden euron erityistullit.

Vastaajat, jotka ehdottivat edunsaajamaiden luettelon supistamista 49:ään vähiten kehittyneeseen maahan, korostivat, että pelkästään tämä toimenpide yksinkertaistaisi järjestelmää huomattavasti.

4.8 Yleisesti ottaen vastaajat olivat sitä mieltä, ettei etuuksien asteittaisen vähentämisen järjestelmä toimi tyydyttävästi ja että se on johtanut usein erimielisyyksiin. Yksi vastaajista jopa totesi, että "nykyinen asteittaisen vähentämisen järjestelmä on täysin jäsentymätön ja epäselvä". Vastauksissa todettiin, että tullietuuskohdelun menettäminen vähentää usein suoria ulkomaisia sijoituksia kyseisessä maassa, sillä sijoitukset ovat perustuneet tullietuuksiin. Järjestelmän ulkopuolelle suljetut maat ovat näin ollen kärsineet kaksinkertaisesta raskautuksesta. Toinen ongelma on, että etuuksien asteittaisen vähentämisen ajanmukaistamisessa käytetty viitejakso ja ajanmukaistamisen toteuttaminen ovat ajallisesti liian kaukana toisistaan. Esimerkiksi vuoden 2003 viitejakso on 1997–1999.

4.9 Yleinen näkemys oli, että EU:n yleinen kauppapolitiikka ja kehitysyhteistyöpolitiikka ovat toisiinsa nähden epäyhtenäisiä ja joissain tapauksissa jopa ristiriidassa keskenään. Tilanteen korjaaminen ja huomioon otettavien eri tekijöiden välisen asianmukaisen tasapainon saavuttaminen edellyttävät kaikkien EU:n toimielinten koordinoitua toimintaa ja useiden Euroopan komission pääosastojen aktiivista osallistumista.

5 Kolmansien maiden näkökannat

5.1 Sama kyselylomake toimitettiin useiden edunsaajamaiden hallituksille ja kyseisiä maita edustaville organisaatioille. Valitettavasti erittäin harvat vastasivat kysymyksiin. Näin ollen kyseisiä tuloksia ei ole otettu mukaan tähän selvitykseen, sillä vastausasteen katsottiin olevan liian alhainen tilastollisesti edustavan otoksen saamiseksi. ETSK auttaa kuitenkin edelleen aktiivisesti kehitysmaita parantamaan valmiuksiaan vastata tämän kaltaisiin kyselyihin.

6 Erityistä

6.1 Gatt-neuvottelujen Dohan kierroksen voidaan epäsuomuisan alun jälkeen olettaa pitkittyvän edeltäjiensä tavoin. ETSK kannattaakin komission päätöstä ottaa uusi järjestelmä käyttöön 1. tammikuuta 2006 eikä odottaa joskus tulevaisuudessa saatavia Dohan kierroksen tuloksia.

6.2 EU on käynnistänyt EBA-aloitteen (Everything But Arms) 49:ää vähiten kehittyntä maata varten. Aloitteen myötä kyseiset maat itse asiassa poistetaan yleisestä tullietuusjärjestelmästä. Koska ne voivat viedä EU:hun kaikkia muita tuotteita (muutamia maatalousalaa koskevia siirtymäajan poikkeuksia lukuun ottamatta) rajattomia määriä tullivapaasti, yleinen tullietuusjärjestelmä ei enää koske niitä, sillä tulleja ei voi alentaa etuuskohtelulla, kun niitä ei enää ole.

6.3 Yleinen tullietuusjärjestelmä on yksi EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan osatekijä, ja se on näin ollen mukautettava muihin kehitysyhteistyöpolitiikan osatekijöihin. GSP-järjestelmää muutettaessa on otettava huomioon yleinen kehitysyhteistyöstrategia. Tämä edellyttää komission asianomaisten pääosastojen välistä tiivistä koordinointia.

6.4 ETSK toivoo, että kun uusi järjestelmä otetaan käyttöön, myös kaikkia järjestelmään kuuluvia sääntöjä ja menettelytapoja yhdenmukaistetaan.

6.5 Yleisen tullietuusjärjestelmän tarkoituksena on ensi sijassa auttaa kehitysmaita kehittämään talouttaan. Se ei voi olla yleislääke kaikkiin kehitysmaiden ongelmiin.

6.6 Nykyistä tullietuusjärjestelmää on kritisoitu seuraavasti:

- Järjestelmään kuuluu liian paljon maita.
- Erityiset kannustusmenettelyt ovat epäonnistuneet.
- Hyödyt ovat jakautuneet epätasapainoisesti.
- Etuuksien asteittaisen vähentämisen järjestelmä on liian monimutkainen.
- Järjestelmä on altis petoksille.
- Järjestelmän vaikutus on vähentynyt tullimaksujen poistamisen vuoksi.

6.6.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että tullietuusjärjestelmään kuuluu liian paljon maita. Järjestelmän piiriin kuuluvien maiden luettelossa on nykyisin 174 maata. Ne eroavat toisistaan

huomattavasti kehitysasteen, kaupan määrän, asukaskohtaisen bkt:n, teollistumisasteen, köyhyystason sekä kansainvälisesti hyväksyttyjen sosiaalisen vastuun normien noudattamisen suhteen.

6.6.1.1 Tullietuusjärjestelmään kuuluu yhtäältä suuria kaupmaita, kuten Kiina, Intia, Venäjän federaatio ja Etelä-Afrikka, jotka ovat EU:n huomattavia kilpailijoita monilla markkinaaloilla. Toisaalta järjestelmän piiriin kuuluu kaukaisia ja taloudeltaan pieniä saarialueita, kuten Joulusaari, Heard ja McDonaldinsaaret sekä Etelä-Georgia ja Eteläiset Sandwichsaaret. Näiden kahden ääripään välillä on veroparatiiseja, kuten Caymansaaret, öljyvaltioita, kuten Kuwait, kehittyneitä talouksia, kuten Egypti, sekä totalitaarisen järjestelmän maita, kuten Zimbabwe.

6.6.1.2 ETSK on samaa mieltä siitä, ettei asukaskohtainen bkt voi olla ainoa kriteeri määritettäessä kuulumista tullietuusjärjestelmän piiriin. Komitea on monien eri tahojen tavoin huolissaan siitä, että kohtuuton osuus järjestelmän hyödyistä tulee maille, jotka sitä vähiten tarvitsevat. Jotta varmistettaisiin, että GSP-järjestelmässä annettava apu kohdennetaan sitä eniten tarvitseviin maihin, ETSK suosittelee, että uusissa suuntaviivoissa järjestelmän ulkopuolelle suljetaan

- maat, joita YK ei ole määritellyt kehitysmaiksi
- maat, joilla on kahdensivlinen tai alueellinen kauppasopimus EU:n kanssa
- OPEC:n jäsenmaat
- maat, joilla on ydinaseohjelma
- veroparatiisit.

6.6.1.3 Jotta maita, joilla on kahdensivlinen tai alueellinen kauppasopimus EU:n kanssa, ei saatettaisi epäedulliseen asemaan, tulisi nykyisiä sopimuksia voida muuttaa siten, että niissä määritellään edut, joihin kyseiset maat ovat tällä hetkellä oikeutettuja GSP-järjestelmässä.

6.6.2 ETSK:n mielestä on ensisijaisen tärkeää edistää työntekijöiden perusoikeuksien kunnioittamista, ympäristönsuojelua ja huumekaupan torjuntaa. On kuitenkin todettava, että nykyinen GSP-järjestelmä on ollut täysin tehoton kyseisten tavoitteiden saavuttamisessa. Vain yhdessä maassa on otettu käyttöön erityisiä kannustusmenettelyjä työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi. Kannustusmenettelyjä ei ole sovellettu yhdessäkään maassa ympäristön suojelemiseksi, eikä ole todisteita siitä, että erityiset kannustusmenettelyt huumausaineiden tuotannon ja kaupan torjumiseksi, joista 12 maata ovat hyötyneet, ovat millään tavalla vaikuttaneet huumekauppaan.

6.6.2.1 ETSK:n mielestä on hyödytöntä jatkaa järjestelmää, joka on erinomaisista tavoitteistaan huolimatta ilmeisen epäonnistunut käytännössä. Komitean mielestä tulisi pohtia nykyistä tehokkaampia keinoja kyseisten arvokkaiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Mikäli GSP-järjestelmää halutaan käyttää tähän tarkoitukseen, tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa poistamalla etuudet nykyistä useamminkin määräajaksi. Tähän mennessä kyseistä mekanismia on sovellettu vain yhteen 174 edunsaajamaasta huolimatta siitä, että vaadittuja normeja on selvästi rikottu useaan otteeseen. Monissa tapauksissa tämä johtuu siitä, että kyseisten maiden hallitusten loukkaamista tai vastustamista on pidetty epäviisaana. ETSK ei voi suvaita sitä, että periaatteelliset kysymykset ratkaistaan poliittisten tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien perusteella.

6.6.2.2 ETSK suosittelee, että komissio laatii uusien suunta-
viivojen yhteydessä selkeät standardit, jotka koskevat työnteki-
joiden oikeuksien suojelua, ympäristönsuojelua, huumekaupan
torjuntaa, perusluonteisten ihmisoikeuksien kunnioittamista,
kestävää kehitystä sekä muita aloja, kuten kuluttajansuojaa ja
eläinten hyvinvointia. Maille, joiden todetaan rikkovan kyseisiä
standardeja vakavasti ja järjestelmällisesti, tulisi ensisijassa
huomauttaa rikkomuksista, ja niitä tulisi vaatia korjaamaan ne.
Mikäli näin ei tehdä, kyseisille maille tulisi antaa julkinen
varoitus siitä, että vaadittujen standardien noudattamatta jättä-
minen tiettyyn ajankohtaan mennessä johtaa kaikkien GSP-
järjestelmään kuuluvien etuuksien määräaikaiseen poistamiseen.
Mailta, jotka eivät piittaa varoituksista, tulisi poistaa kaikki-
nainen etuuskohtelu, kunnes ne jälleen noudattavat vaati-
muksia. Toivotun vaikutuksen aikaan saamiseksi kyseisen
menettelyn on oltava automaattisesti sovellettava toimenpide
eikä vain ääritapauksissa käytettävä viimeinen keino.

6.6.2.3 Sovellettavien EU:n standardien tulisi perustua
voimassa oleviin kansainvälisesti hyväksytyihin standardeihin,
kuten ILO:n perustynormeihin⁽⁸⁾. Kansainvälisten standardien
puuttumisen ei kuitenkaan tulisi estää keskeisten EU:n standar-
dien muotoilua ja soveltamista. EU on oikeutettu määräämään
tullietuuskohtelun piiriin kuuluvan kaupankäynnin ehdoista
täysin oman harkintansa mukaisesti. Houkutukset sulkea silmät
huumekaupalta, katsoa läpi sormien ihmisoikeuksien loukkaa-
mista ja riistää ympäristöä ovat voimakkaita, ja onkin luotava
riittäviä vastavoimia. Samalla on korostettava vaatimusten
moraalista ehdottomuutta sen syytöksen torjumiseksi, että
kyseiset vaatimukset ovat pelkästään muita kuin tullitariffien
muodostamia esteitä, nyt vain verhotusti esitettyinä.

6.6.3 ETSK yhtyy näkemykseen, että hyödyt jakautuvat
nykyisin epätasaisesti ja että suuret edunsaajamaat ovat kehitty-
neimpiä kehitysmaita eivätkä kipeimmin apua tarvitsevia maita.
Komitea katsoo, että kohdassa 6.6.1.2 esitettyjen maaryhmien
poistaminen järjestelmän piiristä korjaisi hieman epätasapainoa.
Köyhimpien maiden talouskehityksen edistämiseksi tuotteiden
etuuskohtelua on sovellettava ensi sijassa edunsaajamaiden
vientintressien mukaisesti. Prosessia yksinkertaistettaisiin
huomattavasti, jos järjestelmään kuuluvia teollisuudenaloja ja
tuoteluokkia rationalisoidisiin jonkin verran.

6.6.4 ETSK toteaa, että nykyinen etuuksien asteittaisen
vähentämisen järjestelmä on liian monimutkainen ja että se on
aiheuttanut huomattavia ristiriitaisuuksia ja tyytymättömyyttä
etenkin maissa, joihin järjestelmää on sovellettu. Joitakin paran-
nuksia selvästi tarvitaan, mutta ETSK ei kannata etuuksien
asteittaisen vähentämisen lakkauttamista. Etuuksien asteittaista
vähentämistä ei tulisi pitää sanktiona. Se on pikemminkin
tunnustus siitä, että etuuskohtelu on vaikuttanut ja että tietty
teollisuudenala on kehittynyt niin, ettei se enää tarvitse etuus-
kohtelua. Tästä on osoituksena myös se seikka, että kahdeksan
yhdeksästä teollisuudenalasta, joilla etuuksia on tähän mennessä
asteittain vähennetty, ovat lisänneet vientiään EU:hun etuuksien
asteittaisen vähentämisen jälkeenkin. Oletus, että teollisuuden-

alat ja valtiot pääsevät lopulta tähän tilanteeseen, kuuluu erotta-
mattomasti GSP-järjestelmään.

6.6.4.1 ETSK suosittelee, että etuuksien asteittaisen vähentä-
misen järjestelmää yksinkertaistetaan ja muutetaan nykyistä
avoimemmaksi ja että sitä täydennetään talousvaikutusten tilas-
toanalyysillä, joka perustuu markkinaindikaattorimalliin ja
johon sisältyy kyseisen alan perusteellinen markkina-analyysi.
Yritysiasiain pääosaston olisi järkevää osallistua analyysin laadin-
taan, ja Euroopan teollisuutta tulisi kuulla tässä yhteydessä.
Lisäksi etuuksien asteittaisen vähentämisen ajankohdan ja viite-
jakson ajallista eroa tulisi kaventaa.

6.6.4.2 ETSK suosittelee, että välikauden aikana käyttöön
otettu sääntö, jonka mukaan etuuksien asteittaista vähentämistä
ei tulisi soveltaa niihin edunsaajamaihin, joiden tuonti yhtei-
söön viitejakson aikana on vähintään vuoden alle yhden
prosentin yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisalaan kuulu-
vien tuotteiden kokonaistuonnista yhteisöön, tulisi sisällyttää
uuden lopullisen järjestelmän suuntaviivoihin. Komitea katsoo,
että kyseisen kynnysarvon nostamista voitaisiin myös harkita.

6.6.5 ETSK on huolissaan petoksista ja katsoo, että niiden
vähentämiseksi tulisi ottaa käyttöön kaikki mahdolliset keinot.
Alkuperäsäännöt ovat liian monimutkaiset ja vaikeat soveltaa.
Ne ymmärretään usein väärin, ja ne edellyttävät laajan lainsäädä-
nnön perinpohjaista tuntemusta. Näin ollen alkuperäsäännöt
sekä estävät kauppaa että houkuttelevat petoksiin. Edunsaaja-
maat ovat liian usein vain etuuskohtelun ulkopuolisten maiden
tuotteiden kauttakulkumaita. Tästä ovat osoituksena 1990-
luvulla tietyissä alkuperämaissa perusteettomasti laaditut tai
väärennetyt alkuperätodistukset (lomake A). On luotava tehokas
tarkastus-, vahvistus- ja täytäntöönpanojärjestelmä. Tämä edel-
lyttää EU:n tullipalvelujen vahvistamista ja niiden välisen koor-
dinoinnin parantamista.

6.6.5.1 Edunsaajamaita on myös vaadittava parantamaan
valvontaansa. Edunsaajamailta, jotka sulkevat silmänsä petok-
silta harjoittamalla tehotoita valvontaa, tulisi määrääjäksi
poistaa etuudet. EU:lle aiheutuu vuosittain menetettyinä tulli-
maksuina 2,2 miljardin euron kulut yleisen tullietuusjärjes-
telmän rahoittamisesta. Toisaalta järjestelmän piiriin kuuluvat
maat saavat vuosittain yhteensä samansuuruisen summan
edestä etuuksia. Jos EU tarjoaa tämän suuruisia etuuksia, se on
oikeutettu asettamaan ehdot niiden saamiselle.

6.6.5.2 EU:n ja alkuperämaiden tullipalvelujen yhteistyötä ja
yhteyksiä on myös tiivistettävä. EU:n ja kehitysmaiden tullivir-
kailijoiden välisen yhteyksien luominen saattaa edellyttää
yhteisön tasolla taloudellisia sitoumuksia ja lisäksi koulutus-
mahdollisuuksien luomista kehitysmaiden tullipalveluille. Tilan-
teeseen liittyy myös turvallisuusnäkökohta: nykytilanteessa on
todettava, että EU:n ulkorajat sijaitsevat sekä sen jäsenvaltioiden
rajoilla että yhä enemmän myös niiden maiden alueella, joista
EU:n maahantuonti on lähtöisin. ETSK valmistelee parhaillaan
lausuntoa kyseisestä aiheesta⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston
asetus yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY)
N:o 2913/92 muuttamisesta", KOM(2003) 452 lopullinen —
2003/0167 COD, CES 316/2004, 26.2.2004.

⁽⁸⁾ ILO:n standardit 29, 87, 98, 100, 111, 138 ja 182.

6.6.6 ETSK toteaa, että GSP-järjestelmän tehokkuus on jatkuvasti heikentynyt, sillä tullit ovat asteittain alentuneet GATT-neuvottelukierrosten tuloksena. Komitea pitää tilannetta väistämättömänä eikä välttämättä huonona. On selvästi osoittautunut, että yleiset tullien alennukset ovat tehostaneet huomattavasti maailmankauppaa, ja maailmanlaajuisen kaupan lisääntyminen on omiaan pelkästään hyödyttämään kaikkia kauppaa käyviä valtioita. Prosessi on kehittynyt siten, että uudet suuntaviivat, joiden on määrä olla voimassa kymmenen vuotta, saattavat hyvinkin olla viimeinen EU:n soveltama perinteinen tullietuusjärjestelmä.

6.7 ETSK katsoo, että nykyiset etuuskohteluun perustuvaan kauppaan sovellettavat alkuperä-säännöt ovat liian monimutkaisia. Ne aiheuttavat liiallisen taakan EU:n maahantuojille ja aikaansaavat epäselvän ja ristiriitaisen järjestelmän. Tällainen järjestelmä on erittäin otollinen petoksille. ETSK toivoo, että säännöt korvataan uusilla, jotka laaditaan tullietuuskohteluun oikeuttamattomia tuotteita koskevien nykyisten sääntöjen pohjalta.

6.8 Järjestelmää yksinkertaistettaessa voitaisiin myös poistaa arvotullit, jotka ovat 3 prosenttia tai vähemmän tuotteen arvosta korkeintaan viiden euron erityistullit.

6.9 Jotta kehitysmaiden hallituksille ja EU:n maahantuojille annettaisiin aikaa mukauttaa suunnittelunsa, kaikki muutokset tietyn maan tullietuuskohtelussa tulisi julkistaa vuotta ennen niiden voimaantuloa.

6.10 ETSK katsoo, että uusien suuntaviivojen tulisi olla yksinkertaisia, ennustettavia, helppoja hallinnoida, johdonmukaisia, avoimia, merkityksellisiä, tasapuolisia, jatkuvia.

7 Päätelmät

7.1 ETSK kannattaa komission päätöstä ottaa käyttöön uusi GSP-järjestelmä 1. tammikuuta 2006 alkaen.

7.2 ETSK kehottaa hyödyntämään uusien suuntaviivojen yhteydessä mahdollisuutta yhdenmukaistaa, yhdistää ja hioa yleisen tullietuusjärjestelmän kaikkia sääntöjä ja menettelytapoja.

7.3 ETSK on sitä mieltä, että komission tulisi laatia yksityiskohtainen vaikutusanalyysi uusia suuntaviivoja koskevan ehdotuksensa yhteydessä.

7.4 ETSK toteaa, että nykyiset erityiset kannustusmenettelyt ovat olleet tehottomia, ja kehottaa lakkauttamaan ne. Komission tulisi sitä vastoin määrittellä kansainvälisesti hyväksyttäviä normeja, jotka perustuvat eurooppalaisen yhteiskunnan perusperiaatteisiin. Mailta, jotka eivät noudata kyseisiä normeja, tulisi poistaa määräajaksi tullietuudet.

7.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että GSP-järjestelmän piiriin kuuluu liian paljon maita ja että niiden määrää tulisi vähentää tekstissä esitetyllä tavalla.

7.6 ETSK suosittelee etuuksien asteittaisen vähentämisen mekanismin säilyttämistä, mutta katsoo, että sitä tulisi yksinkertaistaa ja muuttaa nykyistä avoimemmaksi.

7.7 ETSK on huolissaan petoksista nykyisessä järjestelmässä ja kehottaa tiukentamaan valvontaa.

7.8 ETSK:n mielestä nykyiset alkuperäsäännöt ovat liian monimutkaisia, ja se ehdottaa, että niitä yksinkertaistettaisiin tullietuuskohteluun oikeuttamattomia tuotteita koskevien nykyisten alkuperäsääntöjen pohjalta.

7.9 ETSK uskoo, että tullietuusjärjestelmän yksinkertaistamisen tulisi olla uusien suuntaviivojen ensisijainen tavoite. Komitea toivoo, että sen esittämät suositukset, kuten edunsaajamaiden määrän vähentäminen, erityisten kannustusmenettelyjen korvaaminen selkeästi määriteltäviin standardeihin perustuvalla määräaikaisella poistamisella järjestelmän piiristä, nykyisten alkuperäsääntöjen korvaaminen tullietuuskohteluun oikeuttamattomia tuotteita koskevien sääntöjen pohjalta, etuuksien asteittaisen vähentämisen ajankohdan ja viitejakson ajallisen eron kaventaminen sekä tullietuusjärjestelmään kuuluvien teollisuudenalojen ja tuoteluokkien rationalisoiminen, edistävät tämän tavoitteen saavuttamista.

7.10 Käsillä oleva lausunto, joka on laadittu komission jäsenen Pascal Lamyn esityksestä, on merkittävä ensiaskel kuultuessa kansalaisyhteiskuntaa kyseisestä aiheesta. ETSK katsoo, että ennen kuin uudet suuntaviivat otetaan käyttöön, kaikkia asianosaisia sekä EU:ssa että kehitysmaissa tulisi vielä kuulla laaja-alaisesti ja oikea-aikaisesti ehdotuksista.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Amerikkojen vapaakauppa-alueen vaikutukset Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välisiin suhteisiin”

(2004/C 110/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti laatia lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Mário Soares.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta, 8 vastaan ja 15 pidättyi äänestämästä.

1 Tiivistelmä lausunnosta

1.1 Yhdysvaltojen käynnistämä Amerikkojen vapaakauppa-alueen (FTAA, Free Trade Agreement of the Americas — espanjaksi ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas) perustamishanke on laajamittainen aloite, jonka tarkoituksena on muuttaa Amerikkojen alue yhdeksi maailman suurimmista kauppa-alueista, jossa asuu yli 800 miljoonaa ihmistä, jonka kokonaisbruttokansantuote on yli 11 000 miljardia euroa ja jonka kaupankäynnin arvo on 3 500 miljardia euroa.

1.2 Huolimatta useista hankkeeseen tehdyistä muutoksista ja joistakin epäilyistä alkuperäisen aikataulun noudattamisen suhteen neuvottelujen päättymisajankohtana pidetään tällä hetkellä edelleen tammikuuta 2005, jonka jälkeen — saman vuoden joulukuussa — Amerikkojen vapaakauppa-alue FTAA:n on määrä tulla voimaan. Lisäksi Cancunissa 10.—14. syyskuuta 2003 järjestetyn Maailman kauppajärjestön ministerikokouksen epäonnistuminen on antanut FTAA-aloitteelle uutta pontta, ja seuraavan asiaa koskevan erityishuippukokouksen ajankohdaksi on sovittu tammikuu 2004. FTAA-hankkeeseen kuuluvassa ministerikokouksessa, joka pidettiin vuoden 2003 marraskuun puolivälissä Miamiassa, saatiin neuvottelut uudelleen vauhtiin, ja tähtäimessä on edelleen alkuperäinen virallinen voimaantuloajankohta (joulukuu 2005). Kyseisessä tapaamisessa sovittiin kuitenkin pyrkimisestä FTAA-versioon, joka on alun pitäen ajateltua kevyempi.

1.3. Yksi FTAA-hankkeen erityispiirteistä, jota latinalaisamerikkalaisen yhteiskuntaelämän monilla aloilla pääasiallisesti kritisoidaan, on se, että hanke koskee yksinomaan kauppaa. Kauppaan keskittyminen vain lisää alueella vallitsevaa epäsuhtaista tilannetta, jossa yksin Yhdysvaltojen osuus kattaa Amerikkojen bruttokansantuotteesta 77 prosenttia ja 62 prosenttia mantereen kokonaisviennistä.

1.4 Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kansalaisyhteiskunnassa näkemykset kyseisestä hankkeesta jakautuvat voimakkaasti. Yhtäältä liike-elämä näkee FTAA-aloitteen mahdollisuutena pääsyyn suurille yhdysvaltalaismarkkinoille, vaikka jotkin yritykset pelkäävätkin yhdysvaltalais- ja kanadalaisyrittysten kilpailua. Toisaalta on tiettyjä mantereen sosiaalisen liiton ASC:n (Alianza Social Continental) piiriin ryhtymäneitä yhteiskuntaelämän osa-alueiden toimijoita (ammattillisia järjestöjä, kansalaisjärjestöjä, yliopistomaailman organisaatioita), jotka torjuvat FTAA-hankkeen varsinkin kun siinä ei oteta lainkaan tai riittävästi huomioon niiden pääasiallisia huolenaiheita — ympäristönsuojelua, työntekijöiden oikeuksia, sosiaalista syrjäytymistä, ulkomaista velkaa, demokratiaa ja ihmisoikeuksien

noudattamista, lapsityövoiman hyväksikäyttöä ja alkuperäisyhteisöjen kunnioittamista.

1.5 Euroopan unionin on sitouduttava suuremmalla poliittisella tahdolla niihin suhteisiin, jotka sillä on Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kanssa — etenkin, kun kysymyksessä ovat EU:n taloudelliset ja kaupalliset edut. EU:ssa on muistettava, että Yhdysvaltain, Kanadan ja Meksikon vapaakauppa-sopimuksen Naftan voimaantulo aiheutti merkittäviä kielteisiä vaikutuksia eurooppalaisyrityksille, jotka menettivät puolet Meksikon markkinoista. Vaikka EU neuvotteli ripeästi assosiaatiosopimuksen Meksikon kanssa, menetettyjä markkinaosuuksia ei ole täysin saatu takaisin.

1.6. Latinalaisessa Amerikassa tällä hetkellä vallitseva poliittinen ja sosiaalinen tilanne on Euroopan unionille suotuisa neuvottelujen saattamiseksi loppuun Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kumppanuusmaiden sekä etenkin eteläiset yhteismarkkinat muodostavien Mercosur-maiden kanssa.

1.6.1. Hiljattaiset presidentinvaalitulokset, Luiz Inácio Lula da Silva (Lulan) valinta Brasiliassa ja Néstor Kirchnerin valinta Argentiinassa, ovat merkkejä siitä, että alueella halutaan muutosta. Kyseiset presidentit ovat ilmaisseet halukkuutensa kehittää Mercosuria vielä ennen Amerikkojen vapaakauppa-alueen koskevan sopimuksen tekemistä. Samoin he ovat ilmaisseet toiveensa edistää suhteita EU:n kanssa.

1.6.2 Tällä hetkellä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueella vallitsevissa kriisioloissa Eurooppaa tarvitaan ilmeisesti enemmän kuin koskaan. Euroopan unionia pidetään edelleen yhteiskunnallisena ja poliittisena vertailukohtana ja esikuvana. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden tämänhetkisenä suurena haasteena on löytää taloudellinen ja yhteiskunnallinen malli, joka tarjoaisi vaihtoehdon niin sanotulle Washingtonin konsensukselle ja Yhdysvaltojen kanssa suunnitellulle yhdentymishankkeelle, jota pidetään voimakkaan hegemonistisena.

1.7 Vaikka latinalaisamerikkalaisissa yhteiskunnissa, etenkin eliittien piirissä, näkyykin ilmeisesti kaivattavan Euroopan suurempaa osallisuutta, on EU:n kuitenkin ponnisteltava paljon parantaakseen strategiaansa kansalaisyhteiskunnan kannalta. Ainoastaan lujalla poliittisella sitoutumisella, tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tiedotustoiminnalla ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisella voidaan osoittaa, että hankkeesta on hyötyä molemmille osapuolille. EU:lla ei ole varaa tehdä samaa virhettä kuin mistä Amerikkojen vapaakauppa-aluehanketta syytetään.

1.8 EU:n on myös otettava huomioon Cancunissa käytyjen monenvälisten neuvottelujen päätyminen tuloksettomina ja se, että unionin kansainväliset kumppanit ovat Yhdysvaltojen mallia noudattaen päätyneet käyttämään muita menetelmiä, kuten kahdensivuisuutta ja alueidenvälisyyttä, kansainvälistä kauppaa edistääkseen. Cancunin neuvottelujen epäonnistuminen on Yhdysvalloille lisäperuste ajaa FTAA-neuvotteluja eteenpäin. Näin ollen ETSK toteaa, että assosiaatiosopimuksen aikaansaamiseksi EU:n ja Mercosurin on osoitettava suurempaa poliittista tahtoa sekä päästävä epäroinnista ja voitettava esteet, joita kaikissa neuvotteluissa ilmenee. Neuvoston tulee valtuuttaa komissio käynnistämään samaan päämäärään tähtäävät neuvottelut Andien yhteisön (CAN) ja Keski-Amerikan yhteismarkkinoiden (MCCA) kanssa. Muussa tapauksessa EU huomaa pian joutuneensa pettymään toiveissaan tulla Latinalaisen Amerikan strategiseksi kumppaniksi sekä joutuneensa kansainvälisen kaupan uusien sääntöjen laadinnassa sivurooliin. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maat ovat kulttuurisista, poliittisista ja taloudellisista syistä luonnollisia liittolaisia, ja tämä liittolaisuus on välttämätöntä Euroopan aseman uudelleenmäärittelemiseksi maailmanpolitiikassa.

1.9 Tästä syystä EU:lla ei ole varaa harjoittaa vain muiden aloitteellisuuden mukaan määräytyvää reaktiivista politiikkaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian kumppanuusmaiden suhteen. EU:n ei pidä jäädä odottelemaan FTAA-neuvottelujen edistymistä, ennen kuin Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen strategista kumppanuutta viedään eteenpäin. EU:n on omaksuttava todellinen johtajan asenne tässä kansainvälistä politiikkaa ja kauppaa koskevassa asiassa.

1.10 Euroopan unioni ei voi suhtautua välinpitämättömästi Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen väestöjen pyrkimysiin ja oikeutettuihin vaatimuksiin. Unionin on suunnattava uutta poliittista tarmoa suhteisiin kyseisen maanosan kanssa ja työskenneltävä monin veroin ponnekkaammin, jotta Riassa vuonna 1999 ja Madridissa vuonna 2002 pidetyissä huippukouksissa annetut sitoumukset pystytään tekemään todeksi. Niinpä EU:n pitää määritellä uudelleen strategiansa, jonka perustana on oltava

- sellaisen toimintasuunnitelman ja sellaisen konkreettisen neuvotteluajataulun muokkaaminen, joissa myös Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden edut otetaan huomioon
- kaupan vapauttaminen, joka suosii molempien alueiden talouksia
- järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan nykyistä laajamittaisempi osallistuminen kaikkiin neuvotteluvaiheisiin
- Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden aluekohtaisia ryhmiä tukevan politiikan harjoittaminen
- yhtenäisen sosiaalimallin puolustaminen kanssakäymisessä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi
- rahoituksen tuntuva lisääminen alueen strategisen merkityksen mukaisesti
- luopuminen kytköksestä Dohan neuvottelukierroksen loppuunsaattamisen sekä EU:n ja Mercosurin assosiaatiosopimuksen tekemisen välillä

- assosiaatiosopimusten tekeminen pikaisesti muiden aluekohtaisten ryhmittymien, kuten Andien yhteisön (CAN) ja Keski-Amerikan yhteismarkkinoiden (MCCA), kanssa
- alueidenvälisen poliittisen keskustelun voimistaminen ja siinä yhteydessä unioniin kuuluvien maiden ministerien aktiivisempi osallistuminen ministeritason foorumeilla kuten EU:n ja Rio-ryhmän maiden tapaamisissa on jo asian laita.

2 Amerikkojen vapaakauppa-aluehanke

2.1 Amerikkojen vapaakauppa-aluehankkeen edeltäjät

2.1.1 Amerikan mantereen kaikkien valtioiden yhdistyminen on jo hyvinkin vanha ajatus, mutta se ei maiden välisen yhteisymmärryksen puuttuessa ole koskaan toteutunut. Tällä hetkellä neuvottelujen kohteena oleva sopimus Amerikkojen vapaakauppa-alueesta on vakava pyrkimys kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Hankkeessa onkin jo päästy neuvottelujen viimeiseen vaiheeseen.

2.1.2 Hankkeen pohjana on 1980-luvun erityisolosuhteissa laadittu pohjoisamerikkalainen aloite. Presidentti Ronald Reaganin hallitus käynnisti toukokuussa 1982 Karibian aluetta koskevan talousaloitteen (Caribbean Basin Initiative), jonka tavoitteena oli perustaa kaupan avaamiseen ja yksityisiin aloitteisiin keskittyvä talouskumppanuusohjelma. Tammikuussa 1988 Yhdysvallat allekirjoitti Kanadan kanssa vapaakauppasopimuksen (CUSFTA). Kyseisen sopimuksen laajentamisesta Meksikoon neuvoteltiin presidentti George Bush (vanhemman) hallituksen aloitteesta, ja se toteutettiin presidentti Clintonin hallituksen toimikaudella. Tuloksena syntyi Yhdysvaltain, Kanadan ja Meksikon vapaakauppasopimus Nafta.

2.1.3 Vuonna 1990 presidentti Bush ilmoitti Amerikkojen aloitehankkeestaan (EAI, Enterprise for the Americas Initiative), jonka pyrkimyksenä oli luoda läntisen pallonpuoliskon kattava vapaakauppa-alue ja perustaa investointirahasto, jonka tavoitteena oli kannustaa talousuudistusten jatkamiseen, houkutellessa kansainvälisiä investointeja ja keventää Latinalaisen Amerikan maiden velkaa.

2.1.4 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden hallitukset ottivat pitkälle menevän talousliittohankkeen innostuneesti vastaan.

2.1.5 Presidentti Clintonin tultua valtaan Yhdysvaltain hallinnossa nostettiin uudelleen esiin ajatus koko Amerikan mantereen yhdistämisestä vapaakauppasopimuksella. Ensimmäinen Amerikkojen huippukokous pidettiin joulukuussa 1994 Miamiassa, jonne kokoontuivat valtion- ja hallitusten päämiehet kaikista mantereen 34 maasta Kuubaa lukuun ottamatta⁽¹⁾.

2.2 Hankkeen suuntaviivat ja pääperiaatteet

2.2.1 Miamin huippukokouksen aikana osapuolet hyväksyivät toimintasuunnitelman ja periaatejulistuksen, joissa esitettiin hankkeen suuntaviivat ja pääperiaatteet. Hankkeen keskeisenä tavoitteena oli perustaa vapaakauppa-alue poistamalla vähitellen kaupan ja investointien esteet.

⁽¹⁾ Hankkeeseen osallistuvat maat olivat Antigua ja Barbuda, Argentiina, Bahama, Barbados, Belize, Bolivia, Brasilia, Kanada, Chile, Kolumbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Ecuador, Yhdysvallat, Grenada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, Jamaika, Meksiko, Nicaragua, Panama, Paraguay, Dominikaaninen tasavalta, Saint Lucia, Saint Kitts ja Nevis, Saint Vincent ja Grenadiinit, Surinam, Trinidad ja Tobago, Uruguay ja Venezuela.

2.2.2 Toimintasuunnitelmaan, jonka tarkoituksena oli edistää vaurautta taloudellisen integraation ja vapaan kaupan avulla, kuului lisäksi kolme muuta lukua: demokratian säilyttäminen ja vahvistaminen, köyhyyden ja syrjinnän torjuminen sekä kestävä kehitys ja ympäristönsuojelu.

2.2.3. Huhtikuussa 1998 Santiagossa pidetyssä Amerikkojen toisessa huippukokouksessa toimintasuunnitelmaa muutettiin, mutta päälinjaukset säilytettiin ennallaan. Silloiset neljä lukua saivat muodon 1) koulutus 2) demokratia, oikeus ja yksilön oikeudet 3) taloudellinen integraatio ja vapaakauppa 4) köyhyyden ja syrjinnän poistaminen. Vaikka hankkeen tärkeimpänä osana pidettiin taloutta, siinä kiinnitettiin etenkin Brasilian pyynnöstä laajaa huomiota yhteiskunnallisiin asioihin painottamalla koulutusta ja köyhyysongelman ratkaisemista.

2.2.4. Toimintasuunnitelmaan tehtiin myöhemmin lisää muutoksia. Koulutusta koskeva luku poistettiin, koska neuvottelut siitä eivät tuottaneet tuloksia. Huhtikuussa 2001 Quebecissä pidetyssä kolmannessa Amerikkojen huippukokouksessa esiin nousi Kanadan aloitteesta uusi aihepiiri: aikaisempien demokratian vahvistamisen, taloudellisen vaurauden ja inhimillisen potentiaalin hyödyntämisen joukkoon lisättiin nyt kytkeytyvyyden käsite (connectivity — uuden tieto- ja viestintäteknologian käyttömahdollisuus).

2.3 Neuvottelujen rakenne

2.3.1. Valtion- ja hallitusten päämiesten eri huippukokoukset ovat osa erittäin monimutkaista neuvottelurakennetta. Valtion- ja hallitusten päämiehet kokoontuvat kolmen tai neljän vuoden välein, ja heidän tehtävänsä on edistää muilla neuvottelutasoilla laadittuja hankkeen pääperiaatteita sekä tuoda esiin oman maansa poliittinen tahto. Neuvottelurakenteen tärkein poliittinen elin koostuu kuitenkin kauppaministereistä, jotka kokoontuvat noin puolentoista vuoden välein määrittelemään FTAA-hankkeen yleiset suuntaviivat.

2.3.2. Neuvottelujen hallintotasoa edustaa apulaiskauppaministereistä muodostuva kauppaneuvottelukomitea (CNC, Commercial Negotiations Committee). Kauppaneuvottelukomitea on avainasemassa, sillä se ohjaa hankkeen yhdeksän neuvotteluryhmän työtä, päättää tulevan vapaakauppa-alueopin muksen yleisestä rakenteesta ja toimielimiä koskevista kysymyksistä sekä varmistaa neuvotteluprosessin avoimuuden.

2.3.3 Neuvottelurakenteessa on myös tekninen taso, johon kuuluu yhdeksän neuvottelijoista ja asiantuntijoista koostuvaa neuvotteluryhmää. Neuvotteluryhmät kattavat seuraavat alat: 1) markkinoille pääsy 2) investoinnit 3) palvelut 4) julkiset hankinnat 5) riitojen ratkaisu 6) maatalous 7) teollis- ja tekijänoikeudet 8) tuet, polkumyynit- ja tasoitustullit 9) kilpailupolitiikka.

2.3.4 Eri ryhmät saavat teknistä ja analyttistä tukea kolmiantakomitealta, jonka muodostavat Amerikan valtioiden järjestö OAS (Organization of American States), YK:n Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden talouskomissio ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean) ja Latinalaisen Amerikan kehityspankki IBD (Inter-American Development Bank).

2.4 Neuvotteluvaiheet

2.4.1 Ensimmäinen neuvotteluvaihe

2.4.1.1. Miamin huippukokouksen jälkeen FTAA-hankkeessa on käyty läpi useita neuvotteluvaiheita. Ensimmäisessä, valmisteluvaiheessa vuosina 1994—1998 vahvistettiin hankkeen perusrakenne. Valmisteluvaiheen aikana järjestettiin neljä ministerikokousta (kesäkuussa 1995 Denverissä, maaliskuussa 1996 Cartagenassa, toukokuussa 1997 Belo Horizontessa ja maaliskuussa 1998 San Joséssä).

2.4.1.2. Ensimmäisen neuvotteluvaiheen aikana hyväksyttiin FTAA-hankkeen neuvottelujen pääperiaatteet. Päätettiin, että päätökset tehdään yksimielisesti, että Amerikkojen vapaakauppa-alue on ainutkertainen sitoumus ja että alue tulee olemaan Maailman kauppajärjestön WTO:n sääntöjen mukainen. Lopulta Mercosurin ja etenkin Brasilian painokkaasta vaatimuksesta johtuen päätettiin yhdysvaltalaisitoiveiden vastaisesti, että Amerikkojen vapaakauppa-alue voi olla sopu- soinnussa muiden alueellisten tai kahdenvälisten sopimusten kanssa ja että vapaakauppa-alueeseen liittyminen voi tapahtua yksittäin tai alueellisina ryhmittyminä. Tämän jälkeen useat alueiden ryhmittymät alkoivat esiintyä FTAA-hankkeen neuvotteluelimissä Andien yhteisön CAN:in tapaan yksiaanisesti. Muita ryhmittymiä olivat Mercosur, Karibian alueen yhteisö Caricom ja myöhemmin neljä Keski-Amerikan yhteismarkkinoihin (MCCA) kuuluvaa maata⁽²⁾, joiden ryhmää kutsutaan nimellä CA-4.

2.4.1.3. Ensimmäisen vaiheen aikana osapuolet keskittivät tarmonsia myös tiedon keräämiseen, kokemusten kartuttamiseen ja perustan luomiseen tulevia neuvotteluja varten.

2.4.2. Toinen neuvotteluvaihe

2.4.2.1. Santiagon huippukokouksessa valtion- ja hallitusten päämiehet ilmaisivat halunsa viedä Amerikkojen hanketta eteenpäin. Toisen neuvotteluvaiheen aikana ministerit kokoontuivat kaksi kertaa (marraskuussa 1999 Torontossa ja huhtikuussa 2000 Buenos Airesissa) ja ilmoittivat kaupan helpottamista koskevista toimenpiteistä, jotka tulisivat voimaan tammikuussa 2001. Lisäksi neuvotteluryhmät esittivät ministerielle Amerikkojen vapaakauppa-alueen koskevan alustavan sopimusluonnoksen.

2.4.2.2. Prosessin avoimuuden lisäämiseksi alustava sopimusluonnos päätettiin kansalaisyhteiskunnan painostuksesta saattaa julkisesti saataville. Ministerit vahvistivat uudelleen halukkuutensa saattaa hanke loppuun tammikuuhun 2005 mennessä, jotta vapaakauppa-alue tulisi voimaan joulukuussa 2005.

2.4.3 Kolmas neuvotteluvaihe

2.4.3.1. Kolmas neuvotteluvaihe alkoi Quebecissä huhtikuussa 2001 pidetystä kolmannesta Amerikkojen huippukokouksesta. Kyseisessä tilaisuudessa valtioiden ja hallitusten päämiehet antoivat julistuksen, joka sisälsi laajoja yhteiskunnallisia ja taloudellisia sitoumuksia. Hyväksyttiin demokratialauseke, jonka mukaisesti sovittiin neuvottelumenettelystä, johon turvaudutaan, mikäli jokin osallistuva valtio luopuu demokraattisista toimielimistään. Minkäänlaisia seuraamuksia ei määritetty.

⁽²⁾ El Salvador, Guatemala, Honduras sekä Nicaragua. Costa Rica jättäytyi ryhmän ulkopuolelle.

2.4.3.2. Kolmannen vaiheen tavoitteena oli laatia tulevan sopimuksen uusi, pidemmälle viety versio. Näin ollen seitsemännessä ministerikokouksessa, joka pidettiin Quitossa marraskuussa 2002, julkaistiin sopimushankkeen uusi luonnos ja vahvistettiin neuvottelujen suuntaviivat seuraaviksi puoleksitoista vuodeksi. Ministerit perustivat myös läntisen pallonpuoliskon yhteistyöohjelman (Hemispheric Cooperation Program), jonka tarkoituksena on edistää maanosan pienimpien talouksien tehokasta osallistumista vapaakauppa-alueeseen. Quiton kokouksen myötä neuvotteluissa edettiin prosessin viimeiseen vaiheeseen, jonka puheenjohtajina toimivat Yhdysvallat ja Brasilia.

3 Hankkeen toteuttamisen ominaispiirteet ja sitä haittaavat tekijät

3.1 Amerikkojen vapaakauppa-alueesta tulisi yksi maailman suurimmista vapaakauppa-alueista yli 800 miljoonan asukkaan markkinoillaan, alueen kokonaisbruttokansantuote olisi yli 11 000 miljardia euroa ja kauppavaihto olisi 3 500 miljardia euroa.

3.2 Yhdentymisprosessin tunnusmerkkejä ovat kuitenkin epäsuhtaisuus ja USA-keskeisyys. Sellaisia Amerikkojen valtioita, joiden pääkauppakumppani ei olisi Yhdysvallat, on tosiaankin harvassa. Poikkeuksia ovat ainoastaan Argentiina, Paraguay ja Uruguay, joiden tärkein ulkomaankauppakumppani on Brasilia.

3.3. Vuonna 2000 Yhdysvaltain talouden osuus oli yksinään 77 prosenttia Amerikkojen bruttokansantuotteesta ja 62 prosenttia mantereiden kokonaisviennistä. Brasilian osuus Amerikkojen bruttokansantuotteesta oli 6 prosenttia, Kanadan 5 prosenttia ja Meksikon 4 prosenttia. Muiden 30 valtion osuus oli 8 prosenttia. Pienten valtioiden, kuten Nicaraguan ja Haitin, yhteinen osuus kokonaisbruttokansantuotteesta oli 0,05 prosenttia. Naftan osuus kokonaisbruttokansantuotteesta oli 87 prosenttia ja Mercosurin 9 prosenttia. Naftan osuus läntisen pallonpuoliskon kaupasta puolestaan oli 90 prosenttia ja Mercosurin osuus 6 prosenttia.

3.4 Kuva epäsuhtaisuudesta vahvistuu, kun tarkastellaan bruttokansantuotetta asukasta kohti. Suurin BKT asukasta kohti on Yhdysvalloissa (34 400 euroa) ja sen jälkeen tulevat Kanada (21 930 euroa), Argentiina (6 950 euroa), Uruguay (6 000 euroa), Brasilia (3 060 euroa) ja Meksiko (5 560 euroa). Toisessa ääripäässä ovat Nicaragua 745 euron ja Haiti 480 euron bruttokansantuotteellaan asukasta kohti. Kyseessä on siis hanke, joka yhdistää hyvin erilaisia ja kehitystaseltaan runsaasti toisistaan poikkeavia talouksia. ⁽³⁾

3.5 Kyseiset epäsuhtat ja epätasa-arvoisuudet ovat nostaneet esiin ongelmallisen kysymyksen siitä, miten syvälleikävä talousyhdentymisen mahdollisesti vaikuttaa niin sanottuihin pienten talouksien maihin, joita varten ei ole kaavailtu minkäänlaisia kehitysrahastoja eikä turvaverkkoa. Näiden talouksien yhdentämisestä Amerikkojen vapaakauppa-alueeseen onkin tullut

merkittävä haaste. Kyseisiä maita ⁽⁴⁾ on 25, ja niillä on todellisia vaikeuksia osallistua neuvotteluihin. Neuvottelujen jatkamiseen tarvittavien rahoituksellisten ja henkilöresurssien riittävyys on niille merkittävä ongelma. Epäsuhtien vastineeksi on toistaiseksi suunniteltu vain pitkäkestoisempia siirtymäjaksosia pienten talouksien osalta kauppaa vapautettaessa.

3.6 Sosiaalilausekkeen puute saattaa alkaa painaa vaa'assa entistä enemmän, kun kymmenen viime vuoden aikana rakennemuutospolitiikkojen tunnollisesta seuraamisesta johtuen Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa työttömyys on lisääntynyt ja köyhyys kosketti YK:n Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden talouskomission ECLAC:in tietojen mukaan vuonna 2002 yli 220 miljoonaa ihmistä eli 43,4:ää prosenttia väestöstä. ⁽⁵⁾ Quebecin huippukokouksen jälkeen neuvottelujen edistymistä eivät ole helpottaneet myöskään maanosaa koettelevat yhteiskunnalliset, taloudelliset ja poliittiset ongelmat.

3.7 Vaikka Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden taloussuodistuksia on jatkettu jo 20 vuotta, niiden on edelleen yhtä vaikeaa löytää tietä selkeään, vakaaseen ja kilpailukykyiseen talouskasvuun. ECLAC:in tekemän tutkimuksen mukaan BKT:n kasvu on jo kahtena vuonna peräkkäin ollut negatiivista, – 1,9 prosenttia vuonna 2002. ECLAC kuvaa käsillä olevaa aikajaksoa ”menetetyksi puolivuosisikymmeneksi”.

3.8 Tämä on tilanne etenkin Argentiinassa, jossa on joulukuusta 2001 lähtien vallinnut ennen kokematon kriisi. Kriisin puhkeamisen jälkeen Argentiinassa katsottiin parhaimmaksi lähentyä Mercosur-kumppaneita alueellisen yhdentymisen vahvistamiseksi ja kehittää vankempia suhteita Eurooppaan sekä irtautua strategiasta, jonka mukaisesti asetettiin automaattisesti Yhdysvaltojen ajamalle kannalle. Myös Brasilian uuden presidentin Luiz Inácio Lula da Silvan prioriteetit ovat Mercosurin syventäminen ja suhteet Euroopan unioniin.

3.9 Tästä huolimatta Brasilia ei aio muuttaa dramaattisesti suhtautumistaan Amerikkojen vapaakauppa-alueeseen. Brasilian strategiana on ensisijaisesti pyrkiä kehittämään Mercosurin, Andien yhteisön, Chilen, Karibian maiden, Guyanan ja Surinamin välisiä neuvotteluja Etelä-Amerikan vapaakauppa-alueen ALCSA:n muodostamiseksi, mikä vankentaisi Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden asemaa FTAA-neuvotteluissa. Joulukuussa 2002 hankkeen osapuolet sopivat aikataulusta, jonka mukaisesti tullicteet poistetaan vuoden 2003 loppuun mennessä ja hanke toteutuu kokonaan vuoteen 2005 mennessä. Periaatteenaan koko Etelä-Amerikan saaminen Mercosurin piiriin vuoden 2003 loppuun mennessä presidentti Lulan johtama Brasilian hallitus sai aikaan sen, että Peru allekirjoitti elokuussa 2003 Mercosurin kanssa assosiaatiosopimuksen, joka muistuttaa suuresti Bolivian kanssa joulukuussa 1995 tehtyä ja Chilen kanssa kesäkuussa 1996 solmittua sopimusta. Mercosur toivoo myös pystyvänsä tekemään assosiaatiosopimuksen Venezuelan ja Kolumbian kanssa. Kunnianhimoisuudessaan ja aikataulullisesti hanke pyrkii olemaan vaihtoehtona FTAA-prosessille.

⁽³⁾ Kaikki esitetyt luvut ovat peräisin kauppapolitiikan pääosastosta Euroopan komissiosta.

⁽⁴⁾ Antigua ja Barbuda, Bahama, Barbados, Belize, Bolivia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Ecuador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, Jamaika, Nicaragua, Panama, Paraguay, Dominikaaninen tasavalta, Saint Lucia, Saint Kitts ja Nevis, Saint Vincent ja Grenadiinit, Surinam, Trinidad ja Tobago sekä Uruguay.

⁽⁵⁾ YK:n Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden talouskomission vuosiraportti ”Panorama social de América Latina 2002—2003”.

3.10 Yhdysvallat puolestaan ryhtyi empimättä kahdenvälisiin neuvotteluihin — kuten Chilen kanssa joulukuussa 2002 allekirjoitettu sopimus osoittaa — edistääkseen FTAA-hanketta, etenkin sen jälkeen, kun fast track- eli TPA-menettely⁽⁶⁾ (nopea käsittelyjärjestys) hyväksyttiin heinäkuussa 2002. Cancunissa WTO:n puitteissa pidetyn ministerikonferenssin jälkeen on odotettavissa, että siirtyminen kahdenväliseen neuvottelumenettelyyn tulee nopeutumaan.

3.11 Toimenpiteeseen kuitenkin vaikuttavat Yhdysvalloissa toteutetut protektionistiset toimenpiteet. Teräsalan ja rakennuspuualan suojatullien korottamisen jälkeen Yhdysvalloissa annettiin myös maatalouslaki (Farm bill), jossa säädetään 180 miljardin dollarin suuruisen tukien antamisesta maataloustuottajille kymmenen vuoden ajan. Nämä protektionistiset toimenpiteet vain pahentavat jännitteitä Yhdysvaltain ja tiettyjen Latinalaisen Amerikan valtioiden, etenkin Brasilian, välillä.

3.12 Vientituista onkin tullut yksi Amerikkojen vapaakauppa-alueen toteutumisen suurimmista esteistä. Monet Latinalaisen Amerikan maat painostavat Yhdysvaltoja vähentämään maataloustukiaan. Bushin hallinto puolestaan pyrkii saamaan maataloustukikysymykset sekä polkumyynti- ja tasoitustullien käyttämisen Maailman kauppajärjestössä neuvoteltaviksi asioiksi. Cancunissa käytyjen monenvälisten neuvottelujen epäonnistuminen osoittaa kuitenkin, miten vaikeaa Yhdysvaltojen ja EU:n jäsenvaltioiden kaltaisten rikkaiden maiden on käsitellä erityisesti maataloustukikysymyksiä kansainvälisissä neuvotteluissa.

3.13 Todetessaan monenvälisten kauppaneuvottelujen epäonnistuneen Yhdysvallat ilmoitti Cancunin huippukokouksen päätteeksi pidetyssä lehdistötilaisuudessa pyrkivänsä vastedes noudattamaan kahdenvälisiä ja aluekohtaista toimintamallia. Jos menetellään ilmoitetulla tavalla, on todennäköistä, että Yhdysvaltojen neuvottelijat palaavat maataloustukisymysten pariin FTAA-hankkeen puitteissa käytävissä neuvotteluissa. Niin ollen pystyttäisiin selviytymään yhdestä vaikeimmista yleisamerikkalaisen integraatiohankkeen tiellä olevista esteistä ja vietäisiin hanketta huomattavasti eteenpäin.

3.1.4 Kuitenkin kongressi TPA-oikeuksista huolimatta rajoittaa viranomaisten neuvotteluoikeuksia. Kaupasta annettussa laissa (Trade Act, jolla TPA-oikeudet myönnetään) säädetään etenkin tukiin sekä polkumyynti- ja tasoitustulleihin liittyvistä tarkastusmenettelyistä, jotka voivat osoittautua työläiksi. Laissa säädetään myös kuulemismenettelystä, joka antaa kongressille merkittävät oikeudet seurata neuvotteluja.

4 Kansalaisyhteiskunnan toimijat ja Amerikkojen hanke

4.1 Järjestelmällinen osallistuminen

4.1.1 Amerikkojen vapaakauppa-alueen hallitusten välistä prosessia seuraavat kansalaisjärjestöt, joiden osallistumisesta on määrätty FTAA-hankkeessa. Kyseisen osallistumisen lisäksi järjestöt kokoontuvat ministerikokousten ja presidenttien tapaamisten yhteydessä vaikuttaakseen neuvottelujen kulkuun.

⁽⁶⁾ Fast track -oikeudet, joiden nimeksi vaihdettiin hiljattain Trade Promotion Authority (TPA), on Yhdysvaltain kongressin Yhdysvaltain viranomaisille antama lupa neuvotella kauppasopimuksia ilman että jokaisessa neuvotteluvaiheessa asiat olisi käsiteltävä ensin kongressissa. Kongressi ainoastaan ratifioi tai hylkää solmitun sopimuksen.

4.1.2 Kansalaisyhteiskunnan osallistumiskeinoja ovat FTAA-prosessiin liittyvien elinten laatimat aloitteet ja kansalaisliikkeiden aloitteet. Hallitusten edustajista koostuva komitea perusti FTAA-prosessiin kansalaisyhteiskunnan osallistumismekanismin, jotta työnantajilta, työelämästä, ympäristöasiantuntijoilta ja tiedemaailmasta saatavia ehdotuksia voitaisiin ottaa huomioon. Osallistuminen tapahtuu epäsuorasti. Kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat ottaa kirjallisesti yhteyttä komiteaan, joka välittää suositukset kauppaneuvottelukomitealle tai asianomaiselle neuvotteluryhmälle.

4.1.3 Kansalaisyhteiskunnan osallistumisen edistämiseksi Amerikkojen hankkeeseen kuuluvien hallitusten vastuuhenkilöt järjestivät Amerikkojen vapaakauppa-alueesta alueellisen keskustelufoorumin Meksikon Méridassa heinäkuussa 2002. Ensimmäinen alueellinen julkinen keskustelufoorumi keräsi paikalle 100 henkilöä. Tavoitteena oli myös tarjota tietoa ja selostaa itse prosessia.

4.1.4 Toinen aloite tehtiin Quiton ministerikokouksessa marraskuussa 2002: Kauppaministerit tapasivat erikseen yksityisen sektorin edustajia saadakseen suosituksia heiltä ja kansalaisyhteiskunnalta (ympäristönsuojeluryhmittymiltä, ammattijärjestöiltä, parlamenttien jäseniltä ja alkuperäiskansoilta). Ensimmäistä kertaa kansalaisyhteiskunnan edustajat pääsivät puhumaan suoraan ministereiden kanssa.

4.2 Kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä FTAA-hankkeesta

4.2.1. Amerikkojen liike-elämä kiinnostui FTAA-hankkeesta hyvin aikaisin. Liike-elämän toimijat ovat vuonna 1995 Denverissä pidetystä ensimmäisestä ministerikokouksesta lähtien pyrkineet järjestämään virallisen prosessin kanssa rinnakkaisia tapaamisia edistääkseen yksityisen sektorin etuja. Yli 1 500 liikemiestä on osallistunut kokouksiin liikemaailmaa alakohtaisesti ja maittain yhdistävän Amerikkojen liike-elämän foorumin (Americas Business Forum, ABF) kautta.

4.2.2 Amerikkojen liike-elämän foorumi ABF kannattaa Amerikkojen yhdyntymishanketta ja pyrkii osaltaan vaikuttamaan keskusteluun tekemällä teknisiä analyyskejä ja tiedottamalla strategisista tavoitteista sekä yksityisen sektorin toiveista. Foorumi jakaa myös tietoa prosessista ja vahvistaa henkilöiden ja toimielinten välisiä siteitä yritysjohtajien ja Amerikan manteleen järjestöjen kanssa.

4.2.3 Vuosikokouksensa yhteydessä foorumi järjestää konferensseja ja seminaareja läntisen pallonpuoliskon yhdyntymistä koskevista avaintemoista. Vaikka foorumin vuosikokouksia ei olekaan virallisesti kirjattu neuvotteluprosessiin, foorumin työllä on todellista vaikutusta hankkeen muotoutumiseen. Yksityisen sektorin toimittamat suositukset nimittäin otetaan huomioon jokaisessa neuvotteluryhmässä. Yksi suosituksista koskee kauppaa helpottavien toimenpiteiden pikaista käyttöönottamista, ja johtohenkilöt pääsivätkin sopimukseen siitä, että toimenpiteet tulevat voimaan ennen neuvottelujen päättymistä.

4.2.4 Mitä tulee muihin kansalaisyhteiskunnan sektoreihin, kuten ammattiyhdistysliikkeeseen, kansalaisjärjestöihin ja yliopistollisiin tutkimuslaitoksiin, vuoropuhelujen tulokset ovat paljon vaikeammin nähtävissä. Yhteiskunnalliset organisaatiot toimivat kukin omalla tavallaan ilmaistakseen mielipiteensä yhdentymisprosessista. Eri aloitteentekijöiden joukossa on Mantereen sosiaalinen liitto ASC (Alianza Social Continental), joka on merkittävä kyseisten maanosien organisaatioiden ja kansalaisliikkeiden verkosto. Liittoon kuuluvien mielipiteet FTAA:sta vaihtelevat uudistushalukkuudesta hankkeen hylkäämiseen. Vaikka liitto perustettiin vasta vuonna 1997, kansalaisyhteiskunta oli liikkeellä jo paljon aikaisemmin.

4.2.5 Ammattijärjestöt kiinnostuivat Amerikkojen hankkeesta työnantajajärjestöjen tapaan jo hyvin varhaisessa vaiheessa. Nekin esiintyivät vahvasti Denverin ministerikokouksen yhteydessä. Ammattiyhdistysliike, jota tuki Amerikkojen työntekijöiden aluejärjestö ORIT (Organización Regional Interamericana de Trabajadores) — Vapaiden ammattijärjestöjen kansainväliseen liittoon VAKL:oon kuuluva mantereenlaajuinen jaosto — perusti rinnakkaisen konferenssin, jonka päätteeksi laadittiin osallistujien huolenaiheet ja vaatimukset ilmaiseva julistus.

4.2.6 Seuraavan, Cartagenassa pidetyn ministerikokouksen yhteydessä Amerikkojen ammattiyhdistysliike ei tyytynyt pelkän uuden pohdinta-asiakirjan laatimiseen, vaan liike pyrki myös painostamaan hallitusten edustajia. Hallitusten edustajat korostivatkin lopullisissa päätelmissään, että on "tärkeää edesauttaa työntekijöiden oikeuksien laajempaa tunnustamista ja edistämistä ja suunnitella asiaankuuluvia toimenpiteitä asianomaisten hallitusten ohjelmissa".

4.2.7 Liike alkoi laajeta muihin yhteiskunnallisiin ryhmittymiin. Belo Horizontessa toukokuussa 1997 pidetyn kolmannen ministerikokouksen yhteydessä vapaakauppaa vastustavien liittojen edustajat (valtiovallasta riippumattomat organisaatiot, tietyt tutkimuslaitokset, ympäristöjärjestöt, naisjärjestöt ja alkuperäisasukkaiden järjestöt) osallistuivat Amerikan mantereen ammattiyhdistysliikkeen tapaamiseen, mistä syntyi mantereen sosiaalinen liitto ASC. Seuraavana vuonna pidetyn toisen Amerikkojen huippukokouksen yhteydessä ASC esiintyi omana yhteenliittymänään.

4.2.8 Samassa yhteydessä ASC järjesti ensimmäisen Amerikkojen kansojen huippukokouksen, jonka tuloksena syntyi Amerikkojen vaihtoehtoja käsittelevä asiakirja Alternatives for the Americas. Huhtikuussa 2001 Quebecissä järjestettiin kolmannen Amerikkojen huippukokouksen yhteydessä toinen kansojen huippukokous. Paikalle kokoontui yli 2 000 liikkeiden ja järjestöjen edustajaa, jotka tulivat eri puolilta Amerikkoja, myös Kuubasta.

4.2.9 ASC on tietoinen siitä, että liike-elämä vaikuttaa havaittavasti FTAA-neuvottelujen yhteydessä. Niinpä ASC:n pyrkimyksenä on edistää vaihtoehtoista hanketta, ja se on ehdottanut, että tulevaan sopimukseen sisällytetään sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä toimenpiteitä. Liiton toiveena on, että laadukas työllisyys taattaisiin ja ekologinen vastuuttomuus vältettäisiin ottamalla vientikaupassa huomioon myös ympäristökustannukset. Monet Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden hallitukset kuitenkin vastustavat tällaisia toimenpiteitä,

koska niitä pidetään tekosyynä protektionismille. Myöskään Yhdysvaltain vuodesta 2001 lähtien omaksuma kanta ei ole omiaan edistämään kyseisiä asiakokonaisuuksia. Naftan kehityksestä poiketen Yhdysvallat ei pidä tärkeänä sisällyttää FTAA-hankkeeseen työllisyys- ja ympäristölausekkeitä, ja maa onkin useaan otteeseen ilmaissut haluttomuutensa käsitellä kyseisiä aiheita FTAA-keskusteluissa.

4.2.10 Mantereen sosiaalinen liitto ASC on myös ilmaissut vastustuksensa julkisten hankintojen, terveydenhuoltopalvelujen, koulutuksen ja investointien järjestelmällistä vapauttamista kohtaan.

4.2.11 ASC on myös pyrkinyt paljastamaan prosessin avoimuuden puutteen. Parhaillaan ASC järjestää FTAA-hanketta koskevaa kuulemisprosessia, joka on määrä pitää Amerikkojen laajuisena kaudella 2003–2004.

4.2.12 Liikkeeseen, joka vastustaa Amerikkojen vapaakauppa-alueen luomista tämänhetkisten neuvottelujen mukaisesti, kuuluu myös Amerikkojen parlamenttien edustajia, jotka ovat päättäneet ilmaista kantansa hankkeeseen. Kyseiset parlamentaarikot, jotka edustavat yli 164:ää aluekohtaista tai valtiolista parlamenttia ja kaikkia 34:ää FTAA-sopimuksesta neuvottelevaa maata sekä Kuubaa, ovat kokoontuneet useaan otteeseen Amerikkojen parlamentaarinen kokous -nimiseen foorumiin (COPA) ilmaistakseen epäluulonsa Amerikkojen vapaakauppahanketta kohtaan.

4.2.13 COPA:n toisessa yleiskokouksessa heinäkuussa 2000 hyväksytyssä julistuksessa COPA pyysi valtion- ja hallitusten päämiehiä ottamaan huomioon FTAA-hankkeen piirissä olevien maiden kehitystason ja varmistamaan avoimuuden lisäämiseksi kaikentyyppisten parlamentaaristen edustuselinten jäsenten osallistumisen.

4.2.14 Quiton ministerikokouksen rinnalla pidettiin parlamentaarikkojen mantereenlaajuinen tapaaminen. Tapaamiseen osallistuneet kansanedustajat laativat päätöslauselman, jossa Amerikkojen vapaakauppa-alue hylättiin ja jossa kehoitettiin hallituksia ennemminkin vahvistamaan Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen yhdentymissopimuksia, kuten Mercosurin, Andien yhteisön, Caricomin ja Keski-Amerikan yhteismarkkinoiden sopimuksia.

4.3 Kansalaisyhteiskunnan huolenaiheet ja odotukset

4.3.1 Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kansalaisyhteiskunnassa vallitsee toisesta poikkeavia näkemyksiä FTAA-hankkeesta. Sitä vastustavat yhteiskuntaelämän tahot pitävät valitettavana sitä, ettei merkittävä osa kansalaisyhteiskuntaa, kuten ammattiyhdistysliike ja edustavat kansalaisjärjestöt, voi osallistua tehokkaasti päätöksentekoprosessiin ja että ainoastaan Amerikkojen liike-elämän foorumin jäsenistö, joka puolestaan suhtautuu FTAA-hankkeeseen myönteisesti, voi päästä neuvottelijoiden kanssa suoraan yhteyteen ja vaikuttamaan tiettyssä määrin neuvottelutekstien luonnoksiin.

4.3.2 Suurimpana pelonaiheena on se, että prosessia jatketaan edelleen avoimuutta lisäämättä, tai että kansalaisyhteiskunnalle vain esitetään neuvottelujen päätyttyä valmiit tulokset ilman että niihin voisi enää vaikuttaa.

4.3.3 Ammattiyhdistysliike ja muut ASC:n piiriin ryhmittyneet yhteiskuntaelämän toimijat valittavat, että poliittiset piirit ja yksityiset suuryritykset jatkavat tulevaa Amerikkokojen yhdentymissopimuksen määrittelyä ottamatta huomioon niiden tärkeimpiä huolenaiheita: ympäristöä, työntekijöiden oikeuksia, palkkojen epävarmuutta, työttömyyttä, köyhyyttä, sosiaalista syrjäytymistä, maanosan valtioiden talouksien epätasapainon kasvua, maatalouden protektionismia ja Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibian alueeseen vaikuttavia Yhdysvaltain vientitukia, ulkomaista velkaa, demokratiaa (hallituksia vaaditaan järjestämään FTAA-hanketta koskeva kuuleminen), ihmisoikeuksien noudattamista, lapsityövoiman hyväksikäyttöä ja alkuperäisyhteisöjen kunnioittamista.

4.3.4 Vaikka suuri osa yhteiskunnallisista liikkeistä (mm. valtiovallasta riippumattomista organisaatioista, ammatillisista järjestöistä ja tutkimuslaitoksista) kertovat itse asiassa kannattavansa alueellisia yhdentymisprosesseja, FTAA-hankkeen tapaisiin yhdentymissopimuksiin suhtaudutaan varsin varautuneesti. Kyseisten tahojen mielestä nimenomaan Mercosurin kaltaisissa yhdentymisprosesseissa on nähtävissä mahdollinen Amerikkokojen yhdentymisen malli, sillä niihin sisältyy poliittisia, yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja strategisia näkökohtia. FTAA-hanke, sellaisena kuin siitä neuvotellaan tällä hetkellä, puolestaan vain korostaisi Yhdysvaltojen sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen välistä epäsuhtaa, etenkin kun Yhdysvallat harjoittaa protektionistista politiikkaa, joka vaikuttaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kansainväliseen kilpailukykyyn.

4.3.5. Kyseiset yhteiskunnalliset toimijat kannattavat yhdentymistä, joka ei rajoitu kauppaan, ja ne vastustavat, toisin kuin suurin osa Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen hallituksista, sopimusta, joka ei tarjoa mitään takeita sosiaalisissa ja ympäristöalain kysymyksissä. Myös ihmisoikeuksien noudattaminen toivotaan otettavan vakavasti huomioon. Kyseiset toimijat ovat ilmoittaneet tukevänsa mieluummin Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen sopimusta Euroopan unionin kanssa kuin Yhdysvaltojen kanssa. Ne sanovat arvostavansa asemaa, joka EU:ssa varataan sosiaalisille asioille, ympäristöseikoille ja ihmisoikeuksille sekä sisäasioissa että kansainvälisesti, samoin kuin johdonmukaisuutta kyseisiä aloja koskevilla toimenpiteillä. Niiden mielestä on kuitenkin valitettavaa, että Latinalaisen Amerikan ja EU:n välisestä strategiasta puuttuu energiaa ja tahtoa.

4.3.6 ASC-ryhmittymä toivoo myös, että hallitukset tekevät neuvotteluprosessista avoimen ja järjestävät avoimen FTAA-hanketta koskevan mielipiteidenvaihdon kaikkien kansalaisyhteiskunnan osapuolten kanssa, jotta voitaisiin analysoida sopimuksen toimintakelpoisuutta ja sen Amerikkokojen kansakunnille aiheuttamia seurauksia.

4.3.7 Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maissa monet yritys-elämän edustajista, eritoten maataloustoimijoiden toimijat, näkevät FTAA:ssa keinon päästä Yhdysvaltojen suurille markkinoille. He arvioivat, että FTAA tarjoaa merkittävän välineen, jolla voidaan katkaista 1980-luvulla syntynyt velkaantumisen noidankehä, vakiinnuttaa liberalistiset uudistukset ja päästä kansainvälisestä eristyneisyydestä. Jotkut yrittäjistä eivät

kuitenkaan ole yhtä innoissaan asiasta. Näin on esimerkiksi Latinalaisen Amerikan petrokemian teollisuudessa, joka viimeisimmässä, marraskuun 11. päivänä 2003 pidetyssä kemian- ja petrokemian liiton (APLA) kokouksessa toisti vastustavansa FTAA-hanketta.

4.3.8 Tietty toimialat Latinalaisessa Amerikassa ja eritoten Brasiliassa ovat kylmäkiskoisia FTAA-neuvottelujen jatkamisen suhteen. Kyseessä ovat erityisesti tietty yritysryhmä, joissa esiintyy suuria pelkoja siitä, että FTAA-sopimuksen allekirjoittaminen synnyttäisi kilpailua yhdysvaltalais- ja kanadalaisyhtyritysten kanssa. Toisaalta monet teollisuus- ja palvelualan yritykset Yhdysvalloissa ja Kanadassa pitävät FTAA:ta mahdollisuutena pääsyyntä Latinalaisen Amerikan markkinoille ja erityisesti Brasilian markkinoille.

4.3.9 Vaikuttaa kuitenkin siltä, että Brasilian yksityissektorilla on käynnissä asennemuutos. Pitkään sekä maan liike-elämä että ulkoasiainhallinto (jota kutsutaan toimipaikkansa, Itamaraty-palatsin, mukaan) olivat samalla, kielteisellä, kannalla FTAA-hankkeeseen nähden, mutta nyttemmin liike-elämässä on alettu suhtautua myönteisemmin kaupan vapauttamiseen. Liike-elämän edustajat katsovat nykyään olevansa valmiita vastaamaan ulkoiseen kilpailuun. Brasilian yksityissektori on alkanut painostaa presidentti Lulan hallitusta, jotta viimeksi mainittu omaksuisi joustavamman kannan FTAA-neuvotteluissa, niin että sopimus voitaisiin solmia kaavailussa aikataulussa.

4.4 Poliittisten päättäjien näkökannat ja huolenaiheet

4.4.1 Amerikkokojen yhdentymisen toteuttamistapoja koskevissa näkemyksissä kansalaisyhteiskunnan ja hallitusten välillä on todellinen kiila. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden hallitukset ovat ennen kaikkea kiinnostuneet talouden avautumisesta ja etenkin suurille Yhdysvaltain markkinoille pääsemisestä, ja ne pyrkivät koko mantereen kattavaa kauppasopimusta neuvotellessaan painostamaan Yhdysvaltoja luopumaan protektionistisesta maatalouspolitiikastaan.

4.4.2 Kyseisillä hallitustahoilla arvioidaan Mercosurin jäsenkunnan tapaan, että FTAA-hanke voisi houkutella Euroopan unionia etenemään neuvotteluissaan Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kanssa ja että hanke voisi edistää monenvälisiä neuvotteluja Maailman kauppajärjestössä WTO:ssa. FTAA-hanke, neuvottelut Euroopan unionin kanssa sekä WTO ovat niiden silmissä "kolme keskenään limittyvää ja toisistaan riippuvasta prosessia". Kehitysmaiden G21-ryhmän (siihen viitataan toisinaan tunnuksella G20 + 1) välityksellä ilmaisemaa tiukkaa kantaa rikkaiden maiden vastahakoisuuteen edetä maatalouskysymyksissä Cancunin ministeritason konferenssissa ja neuvottelujen epäonnistumista voidaan tiettyä mielessä pitää ilmauksena monenvälisen toimintatavan taantumuksesta. Monenvälisten neuvottelujen juuttuminen paikalleen vaikuttaisi avaavan mahdollisuuden aluekohtaisten, kahdenvälisten ja alueiden välisen strategioiden soveltamiseen. Kuten edellä on todettu, Yhdysvallat on ilmaissut olevansa hyvin halukas vauhdittamaan kyseisen kaltaisia sopimushankkeita. Nousevat talousmahdit, kuten Kiina ja Brasilia, ovat nekin ilmaisseet valmiutensa noudattaa mainintuyppejä menettelyjä.

4.4.3 Etelä-Amerikan maiden ryhmän mielestä Euroopan unionin tekemä maatalousalaa koskeva tarjous — toisin kuin Yhdysvaltain vastaava — on kaukana selkeästä. Ryhmän mielestä pelkkä maataloustuotteista neuvottelemine ei riitä, vaan myös vientituista on neuvoteltava. Näiden seikkojen osalta FTAA-hankkeen tähänastisia tuloksia pidetään toiveita herättävämpinä kuin neuvotteluja Euroopan unionin kanssa. Neuvotteluja EU:n kanssa pidetään kuitenkin helpompina kuin FTAA-hankkeen neuvotteluja. EU:n kanssa käytävät neuvottelut ovat luonteeltaan alueiden välisiä, kun taas FTAA-aloitteesta käytäviin neuvotteluihin liittyy suuri joukko toisinaan varsin erityyppisiä toimijoita ja ehdotuksia. EU:n ja Mercosurin välisestä assosiaatiosopimuksesta käytävissä neuvotteluissa unioni, jonka yhteistä kantaa edustaa Euroopan komissio, on johdonmukaisesti kehottanut Mercosur-maita määrittämään yhteisen kannan, mikä onkin tuottanut tulosta. Alueiden välillä käytävissä neuvotteluissa osapuolten esittämiä kannanottoja on ainoastaan kaksi, mikä sujuvoittaa neuvotteluja.

5 Euroopan suhteet Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibian alueeseen

5.1 Lyhyt katsaus suhteiden historiaan

5.1.1 Monentyyppisistä historiallisista tekijöistä johtuen tietyt Euroopan maat, etenkin Espanja, Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta, Portugali ja Alankomaat, ovat ylläpitäneet tiiviitä kahdenvälisiä suhteita Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kanssa. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kulttuurisesta monimuotoisuudesta ja heterogeenisuudesta huolimatta on todettava, että kyseisten maiden kulttuuri-identiteettiin ovat lyöneet vahvan leimansa arvot, jotka ovat muokanneet Euroopan ominaispiirteitä ja historiaa. Valistusfilosofian aatteita, kuten demokratia, oikeusvaltio, vapauden periaate ja ihmisoikeudet, on tehty laajalti tunnetuksi tässä maapallon osassa, mikä edesauttaa Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden lähentymistä.

5.1.2 Euroopan ja Latinalaisen Amerikan suhteiden institutionalisointi on kuitenkin uutta, sillä 1900-luvun alussa Latinalaisen Amerikan ja Yhdysvaltojen välille kehittyivät epätasaroiset diplomaattiset suhteet, jotka lähestulkoon sulki pois kaikki muut suhteet. Euroopan yhteisöllä on kuitenkin ollut säännölliset suhteet Karibian alueen maihin AKT-sopimusten muodossa, Kuubaa lukuun ottamatta.

5.1.3 Vaikka Eurooppaa ajatellen paluu Latinalaisen Amerikan näyttämölle alkoi jo likimain 30 vuotta sitten, vasta 1990-luvulla EY:ssä ja EU:ssa (7) syntyi strategia suhteiden luomiseksi koko Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibian alueen maihin, minkä ponttimena oli lähinnä Espanjan ja Portugalin liittyminen yhteisön jäseniksi. Koska Euroopassa toivottiin suosituimmuusuhdeiden luomista Latinalaisen Amerikan

maiden kanssa, Euroopan talousyhteisö allekirjoitti 1960-luvulla useita niin sanottuja ensimmäisen sukupolven alakohdaisia sopimuksia ja 1970-luvulla niin sanottuja toisen sukupolven sopimuksia, jotka kattoivat useita aloja.

5.1.4 Keski-Amerikan 1980-luvun aseelliset konfliktit ja Euroopan poliittisen yhteistyön saama muoto johtivat siihen, että Euroopan talousyhteisön poliittinen asema välittäjänä kasvoi merkittäväksi. Syyskuussa 1984 Euroopan talousyhteisön, Espanjan ja Portugalin ulkoministerit sekä Keski-Amerikan maiden edustajat kokoontuivat Costa Rican San Josessa pidettyihin neuvotteluihin rauhan löytämiseksi ja keskustellakseen maanosan demokratisointitoimista. Kokoontuminen merkitsi Latinalaisen Amerikan ja Euroopan talousyhteisön välisten suhteiden uudistamista (käynnistettiin nk. San Josén prosessi).

5.1.5 Espanjan ja Portugalin liittyttyä Euroopan talousyhteisön poliittinen vuoropuhelu laajeni alueen muihinkin osiin, ja keskustelukumppaniksi tuli Rion ryhmä. Sen perustivat vuonna 1986 Argentiina, Bolivia, Brasilia, Chile, Kolumbia, Costa Rica, Ecuador, Meksiko, Paraguay, Peru, Uruguay ja Venezuela käsitelläkseen poliittisia ja ulkosuhteiden kehittämiseen liittyviä ongelmia sekä aluekohtaisen integraation kysymyksiä. Muita Latinalaisen Amerikan maita liittyi myöhemmin ryhmän jäseniksi. Siitä kehittyi poliittisen dialogin alalla EY/EU:n ensisijainen puhekumppani Latinalaisessa Amerikassa. Kyseinen alueiden välinen vuoropuhelu käynnistyi vuonna 1987, ja se saatettiin viralliselle institutionaaliselle pohjalle vuonna 1990.

5.1.6 Kaksinaapaisuuden vaiheen päättymisen, Euroopassa kasvanut tahto tehdä yhteisöstä kansainvälinen toimija sekä Latinalaisen Amerikan poliittinen vakaus, demokratisointiprosessi ja talouden suuntaaminen ulospäin antoivat uutta pontta maanosien välisille suhteille. Myös historialliset ja kulttuuriset tekijät, yhteiset periaatteet sekä filosofiset ja oikeudelliset arvot helpottivat osaltaan maanosien lähentymistä.

5.2 Suhteiden ominaispiirteet

5.2.1 Kun Yhdysvallat perusti Naftan ja käynnisti FTAA-hankkeen vuonna 1994, Euroopassa pyrittiin ehdottamaan toisenlaista kumppanuutta Latinalaisen Amerikan maille. Latinalaisen Amerikan monimuotoisuudesta tietoisena EU:ssa pyrittiin kehittämään strategia, joka perustuisi eri lähestymistapoihin kansallisista ja alueellisista realiteeteista riippuen. Siinä tuli toisin sanoen ottaa huomioon maanosan heterogeenisyys, mikä ominaisuus FTAA-hankkeesta puuttuu. Näin ollen EU ehdotti kumppanuutta, joka perustuu vuoropuheluun eri alueellisten ryhmien kanssa sekä kunkin ryhmän poliittisiin ja sosiaalis-taloudellisiin realiteetteihin sopeutettuun välineistöön.

(7) Euroopan talousyhteisö muutettiin Euroopan yhtenäisasiakirjalla Euroopan yhteisöksi, joka puolestaan muutettiin vuonna 1992 Maastrichtin sopimuksella Euroopan unioniksi.

5.2.2 Uudessa eurooppalaisessa strategiassa, jonka laatijana oli Jacques Santerin johtaman komission jäsen komissaari Manuel Marín ja jonka neuvosto vahvisti lokakuussa 1994, pyrittiin luomaan "assosiaatio", joka perustuisi Latinalaisen Amerikan maiden kanssa tehtäviin kolmannen sukupolven sopimuksiin ja uusiin, niin sanottuihin neljännen sukupolven sopimuksiin. Kolmannen sukupolven sopimuksille ominaista oli alueellisen yhdentymisen ja yhteistyön korostaminen, ja niihin sisältyi tulevaa kehitystä koskeva lauseke, joka antaa sopimuspuolille mahdollisuuden täydentää ja lisätä yhteistyön tasoa, sekä demokratiaa koskeva lauseke, joka avulla taataan yhteisiä arvoja vastaavien peruseriaatteiden noudattaminen. Neljännen sukupolven sopimuksissa aiemmat tulokset vahvistettiin ja lisäksi niissä mainittiin kauppasopimusten allekirjoittamisesta.

5.2.3 Latinalaisen Amerikan maissa 1990-luvun alussa harjoitettu kireä talouspolitiikka sekä yksityistäminen houkuttelivat yksityisiä eurooppalaisia investointeja, jotka näin edistivät alueiden lähentymistä. Vuosina 1996—1999 EU:sta tuli tärkein investoija Latinalaisessa Amerikassa, ja Latinalaisesta Amerikasta puolestaan tuli eurooppalaisten investointien ykköskohde "kehittyvillä markkinoilla". Eurooppalaiset investoinnit kasvoivat samana aikajaksona 13 289 miljoonasta 42 226 miljoonaan dollariin. Lisäksi alueiden kahdenvälinen kauppa kaksinkertaistui vuosien 1990 ja 2000 välisenä aikana: tavaran vienti EU:sta Latinalaiseen Amerikkaan kasvoi arvoltaan 17 miljardista yli 54 miljardiin euroon ja tavaran vienti Latinalaisesta Amerikasta EU:hun kasvoi 27 miljardista 49 miljardiin euroon. Näin EU:sta tuli koko Latinalaisen Amerikan toiseksi tärkein investoija ja kauppakumppani, mutta Mercosur-maiden ja Chilen kohdalla se nousi kaikkein tärkeimmäksi.

5.2.4 Tässä erittäin suotuisassa tilanteessa, kun kumpikin osapuoli oli ilmaissut poliittisen tahtonsa ja kun taloudellinen lähentyminen oli ilmeistä, syntyi ajatus suhteiden laadullisesta edistämisestä. Tämän seurauksena Rio de Janeirossa järjestettiin kesäkuussa 1999 huippukokous, johon kokoontuivat valtion- ja hallitusten päämiehet kaikista 48:sta EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maista, myös Kuubasta.

5.2.5 Huippukokous oli todella historiallinen tapahtuma. Kokouksen ansiosta EU pääsi osoittamaan kasvavan kypsyytensä kansainvälisenä toimijana ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maat saivat mahdollisuuden ilmaista voimistuvan kiinnostuksensa teollisuusmaita kohtaan. Huippukokouksen tarkoituksena oli myös olla vastaus kylmän sodan jälkeen vallinneeseen yksinapaisuuteen, ja kokouksessa korostettiin alueellisuutta kansainvälisten suhteiden uutena vahvuutena. Joidenkin mielestä tapahtumasta muodostui suorastaan peruskivi rakennettaessa moninapaista maailmaa, jota Yhdysvallat ei enää hallitsisi.

5.2.6 Huippukokouksessa laadittiin kaksi asiakirjaa: julistus ja toimintasuunnitelma, joiden piti toimia Atlantin vastakaisten rantojen "uuden strategisen suhteen" perustana. Strategisen assosiaation luomiseen tähtäävässä 69 kohtaa sisältävässä julistuksessa kehoitettiin poliittisten, taloudellisten, tieteellisten, kulttuuristen, koulutuksellisten, sosiaalisten ja inhimillisten suhteiden kehittämiseen. Julistuksen yhteydessä annetussa toimintasuunnitelmassa puolestaan esitettiin 55 ensisijaista tavoitetta.

5.2.7 Esitettyjen alojen ja tavoitteiden lukumäärästä johtuen asiakirjoilla ei onnistuttu viitoittamaan konkreettista toimintalinjaa. Niinpä johtavista virkamiehistä koostuva alueiden välinen seurantaryhmä määritteli Tuusulassa Suomessa marraskuussa 1999 pitämässään ensimmäisessä kokouksessa 11 ensisijaista tavoitetta⁽⁸⁾. Ensisijaisten tavoitteiden 5, 7 ja 8 kohdalla on saavutettu tiettyä edistystä. Tavoitteen 5 osalta todettakoon, että on otettu käyttöön kyseisten alueiden välinen koordinaatiomekanismi huumausaineiden torjunnassa. Tavoitteessa 7 on päästy eteenpäin Meksikon ja Chilen kanssa tehtyjen assosiaatiosopimusten ansiosta. Tavoitteessa 8 on edistytty sikäli, että on avattu alueiden välinen vuoropuhelu erityisesti tieteen ja teknologian aloilla, mikä konkretisoitui vuoden 2000 maaliskuussa Brasiliassa järjestetyssä ministeritason konferenssissa. Siinä yhteydessä annettiin "Brasilian julistus" ja hyväksyttiin EU:n ja Latinalaisen Amerikan sekä Karibian toimintaohjelma tieteen ja teknologian alalla. Toimintaohjelma esiteltiin Madridissa pidetylle huippukokoukselle. Ohjelman painopisteet ovat terveys ja elämänlaatu, kestävä kehitys ja kaupungistuminen, kulttuuriperintö ja tietoyhteiskunta.

5.2.8 Vaikka Tuusulassa laadittiin luettelo ensisijaisten tavoitteiden määrittämiseksi ja tiettyjen päämäärien saavuttamiseksi, kyseisten alueiden välisten suhteiden selkeän suunnan puute vain vahvistui toisessa Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden järjestämässä huippukokouksessa, joka pidettiin Madridissa toukokuussa 2002.

5.2.9 Komissio kaavailee keskimäärin 323 miljoonan euron osoittamista aikajaksona 2000—2006⁽⁹⁾ koko Latinalaista Amerikkaa varten, mikä on selvästikin liian vähän, kun otetaan huomioon hankkeen merkittävyys ja kaikki se, mikä asiassa on panoksena. Latinalainen Amerikka on siis edelleen unionilta vähiten tukea saavien alueiden joukossa.

⁽⁸⁾ Tavoite 1: Aloitettujen yhteistyön ja kansainvälisissä yhteyksissä käytävien keskustelujen syventäminen ja lujittaminen ja niiden ulottaminen koskemaan kaikkia yhteistä etua edustavia asioita. Tavoite 2: Ihmisoikeuksien, erityisesti yhteiskunnan huono-osaisimpien ryhmien oikeuksien edistäminen ja suojaaminen sekä muukalaisvihan, rasististen ilmiöiden ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen ehkäiseminen ja torjunta. Tavoite 3: Pekingin julistuksessa esitettyihin ensisijaisiin aloihin liittyvien, naisille tarkoitettujen ohjelmien ja hankkeiden laatiminen. Tavoite 4: Yhteistyöohjelmien vahvistaminen ympäristö- ja luonnonkatastrofien alalla. Tavoite 5: Huumausaineita koskevan Panaman toimintasuunnitelman täytäntöönpano mukaan luettuina laittoman asekaupan vastaiset toimet. Tavoite 6: Sellaisten kahden alueen välistä yhteistyötä koskevien ehdotusten laatiminen, joiden tavoitteena on ottaa käyttöön mekanismeja vakaa ja dynaamisen talous- ja rahoitusjärjestelmän edistämiseksi, vahvistaa kansallisia rahoitusjärjestelmiä ja kehittää erityisohjelmia niiden maiden auttamiseksi, joiden talous on suhteellisesti tarkasteltuna vähemmän kehittynyt. Tavoite 7: Kaupan edistäminen pk-yritykset ja elinkeinoelämän kohtauspaikat mukaan luettuina. Tavoite 8: Kahden alueen välisen yhteistyön tukeminen koulutuksen ja korkeakouluopintojen sekä tutkimuksen ja uuden teknologian aloilla. Tavoite 9: Kulttuuriperintö: EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kulttuurifoorumi. Tavoite 10: Yhteisen aloitteen tekeminen määrätystä tietoyhteiskunnan osa-alueista. Tavoite 11: Tutkimukseen, perustutkimukseen jälkeisiin opintoihin ja koulutukseen liittyvien toimien tukeminen taloudellisten ja poliittisten integroitumismuutosten alalla. "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Latinalaisen Amerikan, Karibian ja Euroopan Unionin välisen ensimmäisen huippukokouksen seuranta", Bryssel 31.10.2000, KOM(2000) 670 lopullinen, liite 1, s. 16.

⁽⁹⁾ Kokonaismääräksi on kaavailtu 2 264 miljoonaa euroa jaoteltuna seuraavasti: 368,37 miljoonaa euroa vuonna 2000; 336,25 miljoonaa euroa vuonna 2001; 315 miljoonaa euroa vuonna 2002; 310 miljoonaa euroa vuonna 2003; 310 miljoonaa euroa vuonna 2004; 310 miljoonaa euroa vuonna 2005; 315 miljoonaa euroa vuonna 2006.

5.2.10 Itse neuvottelujen kannalta Madridin huippukokouksesta saatiin vain vähän konkreettisia tuloksia. Vuoden 2001 syyskuun 11 päivän tapahtumien jälkeisessä tilanteessa keskusteluja hallitsivat Euroopan aloitteesta lähinnä turvallisuus- ja terrorismikysymykset, kun taas Latinalaisen Amerikan ja Karibian maat olisivat olleet paljon kiinnostuneempia taloutta ja kauppaa koskevista näkökohdista. Ero tavoitteiden tärkeysjärjestyksessä oli huomattavissa jo Rion huippukokouksessa, jonka aikana eurooppalaiset korostivat hallintotapaa ja köyhyyttä, kun taas Latinalaisen Amerikan ja Karibian maita kiinnostivat enemmän taloudelliset suhteet ja niiden vaikutukset työllisyyteen. Onkin pyrittävä siihen, että kolmannessa, Meksikossa vuonna 2004 pidettävässä huippukokouksessa kyetään määrittämään asialuettelo, jonka perustana on se, mikä kyseisille alueille on todella yhteistä.

5.3 Suhteiden tämänhetkinen tilanne

5.3.1 Rion suuri menestys oli epäilemättä kauppaneuvottelujen käynnistytminen EU:n ja Mercosurin välillä. Vuonna 2000 tuli voimaan Meksikon EU:n kanssa allekirjoittama sopimus, ja Chilen onnistui saada aikaan sopimus unionin kanssa Madridin huippukokouksen yhteydessä vuonna 2002. Sopimukseen sisältyy Latinalaista Amerikkaa koskevan EU-strategian kolme perustekijää: poliittinen vuoropuhelu, yhteistyö sekä talouden ja kaupan yhdistäminen. Chilen kanssa tehtyä sopimusta lukuun ottamatta on vaikea mainita esimerkkejä siitä, että strategista liittoa olisi Madridissa viety eteenpäin.

5.3.2 Paradoksaalista kyllä, EU:n kovasti arvostamat Latinalaisen Amerikan aluekohtaiset ryhmittymät eivät vielä ole onnistuneet tekemään assosiaatiosopimuksia EU:n kanssa. Madridin huippukokouksessa EU ehdotti Andien yhteisölle ja Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoille neuvottelujen aluksi poliittista ja yhteistyötä käsittelevää vuoropuhelua. Se vietiin päätökseen lokakuussa 2003. Kauppaneuvottelujen käynnistäminen sen sijaan riippuu WTO:n Doha-neuvottelukierroksen päättämisestä, jonka odotetaan tapahtuvan vuoden 2004 loppuun mennessä, sekä Andien yhteisön ja Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoiden sisäisestä kehityksestä.

5.3.3 Mercosur, jolla on eniten poliittisia ja taloudellisia siteitä Eurooppaan, ei puolestaan vielä ole allekirjoittanut assosiaatiosopimusta EU:n kanssa, koska neuvottelut ovat tähän saakka olleet paljolti riippuvaisia EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta ja vientituista, puhumattakaan siitä, että Euroopan komission tämänhetkisen neuvottelumandaatin mukaisesti niitä ei missään tapauksessa saada päätökseen ennen Dohan monenvälisen kauppaneuvottelukierroksen loppua.

5.3.4 Kun otetaan huomioon aluekohtaisia ryhmittymiä koskeva EU:n neuvottelustrategia, on yllättävää, että EU piti ensisijaisina Meksikon ja Chilen kaltaisia maita, jotka ovat kauimpana yhdistymisen ihanteista ja lähimpänä Washingtonin ajamaa läntisen pallonpuoliskon yhdistymishanketta. Voidaankin todeta, että Amerikkojen vapaakauppa-aluehankkeen suhteen EU:n toiminnassa on toistaiseksi ollut tunnusomaista muiden aloitteellisuutta noudatteleva reaktiivinen menettelytapa, mikä ei ole sopusoinnussa Rion huippukokouksessa hyväksytyn julistuksen ja toimintasuunnitelman kanssa: ne pyrkivät ohjaamaan EU:ta ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maita kohti uutta strategista suhdetta.

5.3.5 Suurin osa Latinalaisen Amerikan alueellisista ryhmistä haluaa kehittää kauppasuhteita Yhdysvaltojen ohella muiden kansainvälisten tärkeiden toimijoiden, varsinkin EU:n, kanssa. Monipuolistamalla ulkosuhteitaan ja kehittämällä etenkin poliittisia ja taloudellisia suhteitaan EU:n kanssa Latinalaisen

Amerikan ja Karibian maiden toimijat toivovat Mercosur-maiden tapaan voivansa parantaa kansainvälisestä syrjäisyydestä kertovaa imagoaan. Näin ollen EU:n aiempaa aktiivisempi ote asiassa vaikuttaisi osaltaan merkittävästi aluekohtaisten ryhmien pitkäikäisyyteen, jopa niiden olemassaoloa vahvistavasti, ja se voisi muuttaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden liittoutuma-astelmia ja vaikutusvaltaa FTAA-neuvottelujen yhteydessä. Tällainen uusi strateginen kumppanuus antaa osapuolille myös mahdollisuuden korostaa monenvälisissä elimissä niille yhteisiä tai samansuuntaisia mielipiteitä ja etunäkökohtia.

5.3.6 ETSK katsoo kuitenkin, että suosituimmuusopimusten, jotka EU allekirjoittaa Mercosurin, Andien yhteisön ja Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoiden kanssa, tulee olla sopu-soinnussa GATT/WTO-sopimuksen 24 artiklaan nähden ⁽¹⁰⁾.

5.3.7 Näissä tulevilla sopimuksissa on lisäksi otettava huomioon niin suurten kuin pientenkin maatalousyritysten edut sekä EU:ssa että Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maissa ja niiden on kunnioitettava maaseutualueiden sosiaalista tasapainoa.

5.4 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen suhteissa

5.4.1 ETSK on pannut merkille, että EU:ssa esiintyy strategista kiinnostusta vahvistaa unionin suhteita Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maihin. Niinpä se seuraa tarkasti kyseisten suhteiden kehittymistä ja se on useassa yhteydessä todennut, miten tärkeää on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan entistä laajamittaisempi osallistuminen kyseisen prosessin kaikissa vaiheissa.

5.4.2 Latinalaista Amerikkaa käsittelevissä lausunnoissaan ⁽¹¹⁾ ETSK on korostanut, että poliittisissa ja kaupallisissa kysymyksissä pitää lujittaa EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden suhteiden sosiaalista ulottuvuutta niin ihmisoikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien kunnioittamista kuin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamista ajatellen.

5.4.3 Kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi ETSK on ollut aktiivisesti mukana valmistele-massa EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tapaamisia, jotka on pidetty Rio de Janeirossa (vuonna 1999) ja Madridissa (vuonna 2002) järjestettyjen EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokousten yhteydessä.

5.4.4 Samojen periaatteiden mukaisesti ETSK valmistelee parhaillaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kolmatta tapaamista, joka pidetään Meksikossa vuonna 2004 järjestet-tävän valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksen yhteydessä.

⁽¹⁰⁾ 24 artiklan nojalla on mahdollista, että tietyt sopimuspuolet toimivat diskriminoivasti toisiin sopimuspuoliin nähden, kun perus-tetaan järjestely, joka täyttää tulliliiton tai vapaakauppa-alueen tunnusmerkit. Tällöin on noudatettava seuraavia vaatimuksia: tullit ja muut rajoittavat kaupan säännökset poistetaan käytännöllisesti katsoen kaikesta kaupasta jäsenmaiden välillä; tullit ja muut kaupan säännökset, joita sovelletaan ulkopuolisiin maihin, eivät saa olla korkeampia tai luonteeltaan rajoittavampia kuin ennen tulliliiton tai vapaakauppa-alueen muodostamista; jokaisen sopimuksen, joka tähtää tulliliiton tai vapaakauppa-alueen muodostamiseen, tulee sisältää suunnitelma ja ohjelma niiden muodostamiseksi kohtuul-lisen ajan kuluessa.

⁽¹¹⁾ Ks. EYVL C 169, 16.6.1999 (esittelijänä José María Zufiaur Narvaiza); EYVL C 260, 17.9.2001 (esittelijänä José María Zufiaur Narvaiza); EYVL C 94, 18.4.2002 (esittelijänä José Ignacio Gafó Fernández). ETSK valmistelee parhaillaan lausuntoa aiheesta "Sosiaalinen yhteenkuuluvuus Latinalaisessa Amerikassa ja Kari-bialla" (esittelijänä José María Zufiaur Narvaiza).

5.4.5 Esimerkkinä kyseisen strategian tuottamista tuloksista voidaan mainita ETSK:n ja Mercosurin talous- ja sosiaalifoorumien väliset tapaamiset. Niiden tavoitteena on parantaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia osallistua EU:n ja Mercosurin tulevaan assosiaatiosopimukseen tähtäävien alueidenvälisten neuvotteluiden kaikilla lohkoilla.

5.4.6 Viimeisimmässä tapaamisessaan 5.—6. toukokuuta 2003 ETSK ja Mercosurin talous- ja sosiaalifoorumi vetosivat neuvotteluosapuoliin, jotta nämä lujittaisivat neuvotteilla olevan sopimuksen sosiaalista ulottuvuutta viittaamalla nimenomaisesti Mercosurin antamaan julistukseen työntekijöiden oikeuksista, Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ja ILO:n perusoikeusjulistukseen vuodelta 1998.

5.4.7 Ne ovat myös vaatineet konkreettisia mahdollisuuksia osallistua assosiaatiosopimuksesta käytäviin neuvotteluihin, sillä niiden mielestä prosessin onnistuminen edellyttää kyseisiä alueita edustavan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panosta ja mukanaoloa kaikkia keskustelujen kohteena olevia asiakokonaisuuksia käsiteltäessä.

5.4.8 Muissa virallisuonteisissa tapaamisissa on ollut osapuolina alakohtaisia organisaatioita, jotka pyrkivät edistämään Atlantin ylittävää kanssakäymistä EU:n ja Mercosurin yrittäjäfoorumien ja EU:n ja Mercosurin työntekijäfoorumien tavoin ja vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon etujaan koskevilla kysymyksillä.

6 EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden strateginen kumppanuus Cancunin kokouksen jälkeisessä tilanteessa

6.1 Cancunin neuvottelujen epäonnistumisen vaikutukset

6.1.1 Tällä hetkellä monet latinalaisamerikkalaiset maat ovat taloudellisissa vaikeuksissa, joista etsitään talouspoliittista ulospääsyä hinnalla millä hyvänsä. Muutamat niistä maista, jotka kuuluvat myös Andien yhteisöön tai Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoihin, ovat valmiita irtisanomaan alueelliset sitoumukset, hyväksymään presidentti Bushin hallituksen ehdotukset ja allekirjoittamaan kahdenväliset kauppasopimukset. Tällaisia maita ovat mm. Kolumbia, Costa Rica, Guatemala, Peru ja El Salvador, jotka vakavasti harkitsevat kyseistä mahdollisuutta Cancunin neuvottelujen jälkeisessä tilanteessa. Ne, samoin kuin Chile ja Meksiko, ovat parhaillaan etäännyttävässä G21-ryhmästä — Salvador irtaantui kyseistä ryhmästä hieman ennen Cancunin huippukokouksen päättymistä.

6.1.2 Vaikka G21-ryhmä on alkanut säröillä, on syytä korostaa, että sen jälkeen kun Seattlessa järjestetty ministeritasen konferenssi päättyi fiaskoon joulukuussa 1999, maailman kauppamahdit eli Yhdysvallat, Japani ja EU joutuvat monenvälisissä neuvotteluissa vastedes ottamaan lukuun sellaiset nykyään nousevina talouden voimatekijöinä pidettävät maat kuin Etelä-Afrikka, Brasilia, Kiina ja Intia, jotka pystyvät G21-ryhmän tapaan kokoamaan maaryhmittymiä, jotka kykenevät pysäyttämään neuvottelujen etenemisen. G21-ryhmän maita on tilapäisluonteisesti ja monentyyppisin perustein tukenut 90 köyhän maan rintama, joka valtaosaltaan koostuu Afrikan maista. Viimeksi mainitut eivät kuitenkaan ole liittyneet G21-ryhmään.

6.1.3 Yksi pääsystä mainitun kaltaisten maaryhmittymien muodostumiseen ovat kehitysmaiden kohtaamat vaikeudet niiden pyrkiessä rikkaiden maiden maatalousmarkkinoille. Kehitysmaat vaativat, että Yhdysvallat, EU ja Japani lopettavat maataloustukensa. Kehitysmaat katsovat, että kyseinen tuki horjuttaa niiden taloutta. Vaikka EU onkin osoittanut kompro-

missihalua ja ehdottanut, että tukimuotoja, joiden on todistettu aiheuttavan vaikeuksia kehitysmaiden maanviljelijöille, tarkastellaan erikseen, se on kuitenkin kieltäytynyt sitoutumasta kyseisten tukimuotojen poistamiseen johonkin tiettyyn ajankohtaan mennessä, kuten mainitaan EU:n ja Yhdysvaltojen elokuun puolivälissä 2003 allekirjoittamassa, Cancunin huippukokoukseen tähdätystä sopimuksessa.

6.1.4 Maataloutta koskevien erimielisyyksien lisäksi esiintyy epäsuopua asiaryhmästä, johon viitataan ilmauksella ”Singapore”, koska siellä vuonna 1996 järjestetyssä ministeritasen konferenssissa niihin puututtiin ensimmäistä kertaa. Kyseessä ovat investoinnit, kilpailu, julkisten hankintojen avoimuus ja kauppavaihdon helpottaminen. Rikkaat maat ovat hyvin kiinnostuneita kyseisistä aihepiireistä, kun taas kehitysmaat kokevat ne ongelmallisiksi.

6.1.5 Cancunissa joukko kehitysmaita toisti vastustavan kantansa neuvottelujen avaamisesta Singapore-aihieryhmästä ja palvelumarkkinoiden vapauttamisesta. Vaikka rikkaat maat olivat itsepitäisiä, köyhimmät maat, jotka vähäisen kauppavaihtonsa (vähemmän kuin 1 prosentti maailman kokonaisvaihdosta) vuoksi ovat näihin asti aina joutuneet neuvotteluissa vähämerkityksiseen asemaan, pitivät kiinni näkemyksistään.

6.1.6 Puuvillaa koskevan neuvottelukokonaisuuden heikko hallinnointi vahvisti liittokuntaa, joka oli muodostettu Genevessä muutamaa kuukautta ennen Cancunin huippukokousta. Lopullinen teksti ei tarjonnut mitään konkreettista maapallon köyhimpiin kuuluville Sahel-maille (Mali, Burkina Faso, Benin, Tšad), vaikka Dohan kokouksesta käynnistyneitä neuvotteluja oli EU:n aloitteesta luonnehdittu ”kehityskierrokseksi”. Yhdysvallat kieltäytyi supistamasta neljän miljardin dollarin suuruisia tukea, jonka se vuosittain myöntää puuvillantuottajilleen. Siinä tilanteessa kehitysmaat kieltäytyivät noudattamasta muiden tahtoa.

6.1.7 Koska neuvotteluasetelma oli pahasti lukkiutunut, ei Cancunin monenvälisen neuvottelujen päättymistä fiaskoon voinut estää.

6.1.8 Cancunin neuvottelujen ajautuminen umpikujaan todistaa paitsi eteläisen pallonpuoliskon maiden entistä suurempaa kykyä järjestäytyä puolustamaan etujaan myös G21-ryhmän suhteen tehtyä virhearviota, johon eritoten EU syylistyi. Neuvottelujen epäonnistuminen aiheuttaa uuden uhkatekijän pyrkimyksille hoitaa asioita globaalisesti. Toisen maailmansodan päättymisestä lähtien kansainvälisten suhteiden perustana on joukko sääntöjä ja kansainvälisiä sopimuksia. Kyseinen säännöstö nähdään usein seittinä, jonka avulla maapallon valtiot mahdollisuuksien mukaan pystyvät lähestymään toisiaan. Se rakentuu Yhdistyneiden kansakuntien ydintä. Heikkouksistaan ja kokemistaan kriiseistä huolimatta Yhdistyneet Kansakunnat on onnistunut saamaan aikaan vähimmäisvaatimukset täyttävän kansainvälisen järjestyksen. Euroopan unioni on alusta alkaen pitänyt monenvälisyyttä ulkosuhteidensa perustana. Monenvälisyys antaa realiteettien pohjalta puitteet hoitaa maapallomme asioita yhdessä.

6.1.9 Nykyään maailmanlaajuinen oikeusjärjestelmä on asetettu kyseenalaiseksi, ja unilateraalisuus, yksipuolinen esiintyminen, on viime aikoina ollut merkittävästi yleistynyt toimintaperiaate, mistä eritoten Yhdysvallat on esimerkkinä. Tämä aiheuttaa tuntuva vahinkoa kansainväliselle oikeusjärjestykselle, jota on kärsivällisesti rakennettu viimeisen puolen vuosisadan ajan.

6.1.10 Cancunin neuvottelujen epäonnistuminen pahentaa globaalisen asiainhoidon kriisiä. Parhaillaan Yhdysvallat pyrkii ohittamaan Maailman kauppajärjestön asettamalla etusijalle naapurivaltioiden kanssa muodostettavat kahdenväliset liittoumat. Kahdenvälisten suhteiden solmiminen on Yhdysvalloille yksi monista keinoista edistää FTAA-hanketta. Presidentti Bushin hallitus on myös antanut ymmärtää, että vaikka Irakin sodan myötä Latinalaisesta Amerikasta ja Karibian alueen maista etäännyttiinkin jossain määrin, Amerikkojen hanketta aiotaan vakavasti ryhtyä edistämään uudelleen. Kyseinen kanta toistettiin välittömästi Cancunin ministerikonferenssin päättymistä seuranneena päivänä. Kuten edellä kohdassa 6.1 todettiin, tietyt Latinalaisen Amerikan maat olisivat valmiit ryhtymään kahdenvälisiin sopimuksiin Yhdysvaltojen kanssa ja lykkäämään aluekohtaisia hankkeitaan, mistä olisi seurauksena EU:n aktiivisesti tukemien Latinalaisen Amerikan integraatiopyrkimysten raukeaminen.

6.2 Amerikan mantereella sovellettavat aluekohtaiset strategiat

6.2.1 Yhdysvallat näkee Amerikkojen vapaakauppa-alueen keinona kasvattaa maailmanlaajuisia johtajuuttaan isoihin kansainvälisiin talousmahteihin eli Japaniin ja Euroopan unioniin nähden. FTAA-hankkeen mittavuutta osoittavat hankkeeseen liittyvät monet ulottuvuudet. Hankkeessa maat sitoutuvat paljon muuhunkin kuin pelkästään allekirjoittamaan vapaakauppasopimuksen, jonka tavoitteena on edistää tavaroiden ja palvelujen kauppaa tulliesteitä purkamalla. Sen puitteissa neuvotellaan myös mm. investointien ja investoijan suojasta, rahoitusmarkkinoista, teollis- ja tekijänoikeuksista, julkisista hankinnoista ja kilpailupolitiikasta.

6.2.2 Todellisuudessa ollaan perustamassa institutionaalista järjestelmää, joka pohjautuu pääasiallisesti oikeussäännöstöön ja vie eteenpäin markkinoiden kautta toteutuvaa syvällisen taloudellisen yhdentymisen mallia. Tämä tarkoittaa sitä, että markkinoiden avaamisprosessin lisäksi Amerikkojen yhdyntymishankkeessa aikaansaadaan uusia standardeja, normeja ja sääntöjä, joilla maailmankauppaa hallitaan. Yhdysvaltojen poliittisen ja taloudellisen painoarvon huomioon ottaen on hyvin todennäköistä, että sääntöihin saadaan vaikutteita Yhdysvaltain lainsäädännöstä ja realiteeteista.

6.2.3 Tällaisen skenaarion toteutuessa Eurooppa menettäisi entistä enemmän vaikutusvaltaansa ja eurooppalaisyritysten toiminta Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen markkinoilla vaikeutuisi.

6.2.4 Jo Naftan voimaantulo vaikutti merkittävässä määrin kielteisesti Euroopan unioniin, sillä Naftan myötä kauppavirtojen suunta muuttui ja eurooppalaisyritykset menettivät puolet Meksikon markkinoista. Vuonna 1990 Meksikon tuonti Euroopasta oli vielä 14,3 prosenttia, mutta vuonna 1997 Euroopan markkinaosuus oli vähentynyt jo 8,5 prosenttiin. Samana vuonna Euroopan unioniin suuntautui enää 3,6 prosenttia Meksikon viennistä, kun unionin osuus vuosikymmenen alussa oli ollut vielä 12,6 prosenttia. Yhdysvallat sen sijaan on tästedes kohdemaana 90 prosentille Meksikon viennistä, ja siitä on tullut Meksikon tärkein kauppakumppani. Vaikka EU neuvotteli

ripeästi assosiaatiosopimuksen Meksikon kanssa, menetettyjä markkinaosuuksia ei ole täysin saatu takaisin. Meksiko on siinä määrin tottunut kaupankäyntiin Yhdysvaltojen kanssa, että suuntautuminen kohti Eurooppaa käy siltä vitkaan. Meksikon ja EU:n sopimus tarjoaa paljon potentiaalia, jota osapuolet eivät toistaiseksi ole hyödyntäneet täysimittaisesti.

6.2.5 Naftasta saatu kokemus on osoittanut, kuinka paljon tällaiset hankkeet voivat muokata kauppavirtoja. Nimenomaan tämänkaltaisten kauppavirtojen ja investointien suunnan muutos voisi tapahtua myös Amerikkojen vapaakauppa-alueen myötä.

6.2.6 Vaikka FTAA-hankkeen toteutuminen viivästyisikin, Amerikan mantereella neuvottelujen eri vapaakauppa-alesopimusten seurauksena Amerikoissa suuntaus on jo nyt kauppavaihdon keskittyminen alueellisesti ja mantereen laajuisesti. Nykyään mantereen 34 maan kokonaisviennistä 60 prosenttia ja kokonaistuonnista 50 prosenttia tapahtuu Amerikkojen sisällä, kun kymmenen vuotta sitten vastaavat luvut olivat 48 ja 41 prosenttia. Lukuun ottamatta Mercosuria, jonka tärkein kauppakumppani on EU, muualla Latinalaisessa Amerikassa ja Karibian alueella kauppa on suuresti riippuvaista Pohjois-Amerikasta. Andien yhteisön viennistä 50 prosenttia, Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoiden viennistä 45 prosenttia ja Caricomin viennistä 41 prosenttia suuntautuu Nafta-alueelle. FTAA-hanke vain vahvistaa tätä tilannetta.

6.3 EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen strateginen kumppanuus

6.3.1 Kansainvälistä strategiaansa muokatessaan EU:n on kiinnitettävä huomiota Yhdysvaltojen strategiaan. Se ei tarkoita pyrkimystä kansainväliseksi toimijaksi Yhdysvaltojen vastapainona vaan pikemminkin eurooppalaista tapaa toimia edistämällä alueellista hallintotapaa, jossa maanosat noudattavat voimassa olevia kansainvälisiä säännöksiä rakentaakseen ajan mittaan monialueisen ja niin ollen entistä tasapainoisemman maailmanjärjestyksen. Suosituimmuussopimusten tekeminen Latinalaisen Amerikan erityyppisten aluekohtaisten ryhmittymien kanssa vahvistaisi niiden rakennetta ja olisi omiaan edistämään niiden esiintymistä itsenäisinä kansainvälisinä toimijoina.

6.3.2 EU:lla ei ole varaa väheksyä tätä maailmankolkkaa, sillä EU tarvitsee kumppaneita määritelläkseen uudelleen asemansa maailmanpolitiikassa. Latinalainen Amerika ja Karibian maat ovat muun muassa kulttuurisista, poliittisista ja taloudellisista syistä luonnollisia liittolaisia etenkin kun tällä hetkellä Euroopalla on kyseisessä maanosassa todellista kysyntää. Kuten Euroopan parlamentin lokakuussa 2001 antamassa mietinnössä ehdotetaan, olisi luovuttava uusien assosiaatiosopimusten (esim. Mercosurin kanssa) tekemisen kaikenlaisesta alisteisuudesta Maailman kauppajärjestön neuvottelukierroksen päättymiseen nähden⁽¹²⁾. Näin olisi toimittava sitäkin suuremmalla syyllä, koska Dohan neuvottelukierroksen loppuunsaattamisen esteenä näyttäisi olevan osapuolten väliset vaikeudet yhteisymmärryksen löytämisessä monenvälisen kauppaneuvottelujen viemiseksi eteenpäin, mistä Cancunin konferenssin epäonnistuminen on osoituksena.

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin mietintö ”Kohti globaalia assosioitumista ja EU:n ja Latinalaisen Amerikan suhteita koskeva yhteinen strategia”, ulkoasioiden, ihmisoikeuksien sekä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan valiokunta (esittelijänä José Ignacio Salafraña Sánchez-Neyra), 11. lokakuuta 2001, A5-0336/2001 lopullinen.

6.3.3 On tärkeää, että EU ottaa mittaa Amerikkojen hankkeesta. Jos EU haluaa säilyä toimijana kyseisellä mantereella ja osallistua kansainvälisen kaupan uusien sääntöjen laadintaan, on sen kiireesti löydettävä kansainvälisten pyrkimystensä vaatimaa poliittista tahtoa ja talousresursseja. Sen on myös esiinnyttävä yksiaanisesti kansainvälisissä talousinstituutioissa (kuten Kansainvälisessä valuuttarahastossa ja Maailmanpankissa) käyttäkseen vaikutusvaltaansa.

6.3.4 Lisäksi tällä hetkellä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa vallitsevilla kriisioloilla Eurooppaa tarvitaan ilmeisesti enemmän kuin koskaan. Euroopan unionia pidetään edelleen yhteiskunnallisena ja poliittisena vertailukohtana ja esikuvana. Euroopassa ei pidä unohtaa, että Latinalaisella Amerikalla ja Karibian mailla on tällä hetkellä suuret haasteet löytää taloudellinen ja yhteiskunnallinen malli, joka tarjoaisi vaihtoehdon niin sanotulle Washingtonin konsensukselle ja Yhdysvaltojen kanssa suunnitellulle yhdentymishankkeelle.

6.3.5 On varmaa, että monenväliset neuvottelut, EU:n laajentuminen itään, kansainvälisen tilanteen kehittyminen vuoden 2001 syyskuun 11 päivän tapahtumien jälkeen ja Latinalaista Amerikkaa koetteleva kriisi ovat jarruttaneet Atlantin vastakkaisilla rannoilla sijaitsevien osapuolten suhteita. Kyse ei kuitenkaan ole pelkästään EU:n kaupallisista eduista alueella, vaan myös EU:sta maailmanlaajuisena toimijana. Näin ollen EU ei voi tulla toimeen ilman johdonmukaista, kokonaisvaltaista politiikkaa, jota se voi soveltaa kyseisen alueen suhteiden.

6.3.6 Latinalaisessa Amerikassa haetaan kovasti muutosta, mistä osoituksena ovat useat tyytymättömyydestä kielivät viime vuosina esiintyneet mielenilmaukset Andien alueen ja Etelä-Amerikan maissa sekä Luiz Inácio Lula da Silvan valinta Brasiiliassa ja Néstor Kirchnerin valinta Argentiinassa. Mainitut presidentit ovat osoittaneet tahtonsa vahvistaa alueellista kokonaisuuttaan ennen FTAA-hankkeen loppuunsaattamista ja edistää suhteita Euroopan unionin kanssa, kuten heidän heinäkuussa 2003 Euroopan eri pääkaupunkien tekemänsä vierailut osoittavat.

6.3.7 Tällä hetkellä Eurooppa-kysynnän tyydyttämisessä kuitenkin viivytellään. Tästä syystä Euroopassa on alkanut kuulua hälyttäviä ääniä, jotta tilanne havaittaisiin. Euroopan parlamentin tietyt jäsenet korostavatkin empimättä, että vaikka EU:lla on tarvittavat välineet ehdottaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maille vaihtoehtohanketta FTAA-hankkeen sijaan, poliittinen tahto puuttuu. Samat näkemykset toistettiin 16:nnessä Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan parlamenttien välisessä konferenssissa toukokuussa 2003.

6.3.8 Suhteen sosiaalisia ja ympäristökysymyksiä koskeville näkökohdille on annettava lisää painoarvoa. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tukee komissaari Christopher Pattenin aloitetta, jossa ehdotetaan, että Meksikossa vuonna 2004 pidettävässä seuraavassa Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välisessä huippukokouksessa yhdeksi keskustelujen keskeisistä aiheista nostettaisiin sosiaalinen yhteenkuuluvuus⁽¹³⁾.

6.3.9 Kun otetaan huomioon viimeisten kymmenen vuoden aikana tapahtunut työttömyyden kasvu sekä yhteisöjen kurjistuminen ja sosiaalisen epätasa-arvon lisääntyminen Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa, strategiseen kumppanuuteen kannattaisi sisällyttää sosiaalisia kysymyksiä ja ympäristöä

koskevat lausekkeet, jotta EU:n kanssa allekirjoitettavilla kauppasopimuksilla voitaisiin osaltaan vähentää alueelle tyypillistä köyhyyttä ja äärimmäistä epätasa-arvoa sekä lieventää kaupan vapauttamisesta mahdollisesti aiheutuvia välillisiä yhteiskunnallisia haittoja. Sosiaalilausekkeen tarkoituksena olisi taata se, että Latinalaisen Amerikan Karibian alueen maiden hallituksen käyttävät EU:n osoittamat varat tulonjaon korjaamiseen. Näin voitaisiin toimia aluetta vaivaavaa sosiaalista eriarvoisuutta vastaan.

6.3.10 Kuten edellä on todettu, EU:lla ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen mailla on toistaiseksi ollut vaikeuksia määrittää todellista yhteistä asialuetteloa. Vaarana on, kyseinen osapuolten ajamien asioiden epäyhdenmukaisuus säilyy Meksikossa järjestettävässä EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden huippukokouksessa. Kun komissaari Patten yhtäältä haluaisi tehdä kolmannelle huippukokoukselle sosiaalista yhteenkuuluvuutta painottavan, tarkoituksena edistää sosiaalisen epätasa-arvon ja köyhyyden poistamista Latinalaisen Amerikan maissa, kyseiset maat puolestaan uskovat, että pääsemällä esteettömämmin osallistumaan kansainväliseen kauppaan ne pystyvät aikaansaamaan kasvua ja niin ollen taistelevaan köyhyyttä vastaan. Mikäli eurooppalaiset ja latinalaisamerikkalaiset eivät kykene sopimaan todellisesta yhteisestä asialistasta tai edes kaventamaan eroja ensisijaisten tavoitteidensa tärkeysjärjestyksessä, käy Riossa esitetyn kunnianhimoisen aloitteen, strategisen kumppanuuden, toteuttaminen niille hyvin vaikeaksi. Vaikka ETSK tukeekin tinkimättä sosiaalista yhteenkuuluvuutta korostavaa aloitetta, se toteaa, että unionin tulee myös ottaa huomioon kumppaniensa prioriteetit niin, että Meksikon huippukokous muodostuisi menestykseksi. Kun otetaan huomioon Cancunin kokouksen jälkeen vallitseva tilanne, EU:n ei tule pelkästään pitää kiinni sosiaalisista kysymyksistä, joiden avulla se kykenee profiloitumaan kansainvälisellä näyttämöllä, vaan sen tulee myös vastata Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden odotuksiin; ne ovat johdonmukaisesti solmineet suosituimmuusasemaa koskevia sopimuksia pelkästään unionin kanssa. Meksikossa järjestettävä huippukokous on tilaisuus, johon Euroopan unionin on tartuttava antaakseen uutta pontta EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen strategiseen kumppanuuteen juuri nyt, vain muutamaa kuukautta ennen FTAA-aloitteesta käytävien neuvottelujen päättymistä.

7 ETSK:n ehdotukset

7.1 Cotonoun kumppanuussopimuksessa, jonka EY ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmään kuuluvat maat allekirjoittivat vuoden 2000 kesäkuussa, edellytetään vuoropuhelua instituutioiden ja "valtioista riippumattomien toimijoiden" välillä sillä periaatteella, että valtiolla ja kansalaisyhteiskunnalla on toisiaan täydentävä rooli kehitysprosessissa. Myös vuonna 2001 julkistetussa asiakirjassa "Eurooppalainen hallintotapa — Valkoinen kirja" korostetaan kansalaisyhteiskunnan merkitystä ulottuvuudeltaan kansainvälistä politiikkaa määritettäessä.

7.2 Nämä ovat siis puitteet Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle kyseisten valtioiden kanssakäymiseen EU:n kanssa sekä kehitysohjelmien että valmisteilla oleviin sopimuksiin tähtäävien neuvottelujen osalta.

⁽¹³⁾ Christopher Patten, "Latin America: what has gone wrong? An EU policy proposal focussed on social cohesion". Puheenvuoro EU:n ja Rio-ryhmän ministeriforumissa Vouliagmenissa Kreikassa 28. toukokuuta 2003.

7.3 Toistaiseksi ei kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden väliin neuvotteluihin ole ollut reaalisella ja strategisella pohjalla — kyse on enemminkin ollut symbolisesta mukanaolosta. Asiassa ei ole juurikaan edetty niiden tapaamisten ohella, jotka on pidetty ETSK:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen järjestyneen kansalaisyhteiskunnan välillä valtion- ja hallituksen päämiesten huippukokousten yhteydessä.

7.4 Ottaen huomioon, että kansalaisosallistuminen on demokratian lujittamisen avaintekijä ja kestävä kehityksen olennainen perusta ja että kansalaisyhteiskuntaa tarvitaan oikeutuksen saamiseksi EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden strategiselle kumppanuudelle ja FTAA-hankkeeseen liittyvien, Amerikkojen yhteiskuntaelämän laajojen piirien kritisoiden piilevien vaarojen väistämiseksi, ETSK esittää seuraavat ehdotukset.

7.4.1 Selväpiirteisen strategian määrittäminen

7.4.1.1 Entistä monisäikeisemmässä maailmassa, jossa riskien luku kasvaa alati, Euroopan unioni tarvitsee kokonaisvaltaisen strategian, jonka perusarvoina tulee olla rauha, kestävä kehitys sekä ihmisoikeudet ja jonka tavoitteena on aiempaa oikeudenmukaisemman ja tasapainoisemman maailmanjärjestyksen rakentaminen.

7.4.1.2 Kyseisten arvojen ja mainitun tavoitteen pitää sisältyä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa ylläpidettäviin suhteisiin niin, että alueella elävät kansat mielivät EU:n kanssa solmittavat sopimukset kehityksensä ja maailmanpoliittisen asemansa mahdolliseksi peruselementiksi.

7.4.1.3 EU:n on johdonmukaisesti lisättävä rahoituspanostaan strategian toteuttamiseksi.

7.4.1.4 Neuvotteluissa, jotka ovat meneillään Mercosurin, Andien yhteisön, Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoiden ja Karibian alueen yhteisön kanssa, EU:n on kaupallisten ja tullialan kysymysten ohella otettava huomioon kyseinen kokonaisvaltainen strategia.

7.4.1.5 EU:n tulee myös saada uutta pontta Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa käytävään poliittiseen keskusteluun paitsi siksi, että se on yksi kyseisten maiden kanssa tehtyjen tai valmistella olevien assosiaatiosopimusten kolmesta peruspilarista, mutta varsinkin siksi, että näin EU:n yhdessä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa toteuttama assosiaatiohanke kyetään eriyttämään FTAA-hankkeeseen nähden. Niinpä on välttämätöntä, että kun unioniin kuuluvien maiden ministerit ovat läsnä EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden välisillä ministeritasofoorumeilla, he esiintyvät asetetun tavoitteen, alueiden välisen strategisen kumppanuuden toteuttamisen, mukaisesti. EU:n ja Rio-ryhmän maiden tapaamisissa asian laita on jo näin.

7.4.2 Toimintasuunnitelman ja aikataulun laatiminen

7.4.2.1 Koska Cancunissa pidetty WTO:n neuvottelut päättyivät tuloksetta ja koska Yhdysvallat aikoo viedä FTAA-hanketta koskevat neuvottelut päätökseen asetetun aikataulun puitteissa, EU tarvitsee mitä pikimmin uuden toimintasuunni-

telman ja aikataulun, joka mahdollisimman pitkälle vastaa uusia realiteetteja.

7.4.2.2 Euroopan unionin on erityisesti pohdittava sitä, onko tarpeen antaa uusi neuvottelumandaatti, joka ei olisi kytköksissä Dohan neuvottelukierroksen päättymiseen.

7.4.2.3 ETSK pitää toivottavana, että Mercosurin kanssa tehtävä assosiaatiosopimus voitaisiin allekirjoittaa (tai ainakin antaa ilmoitus sen valmistumisesta) valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksessa, joka pidetään Guadalajarassa Meksikossa toukokuussa 2004.

7.4.3 Avoimuuden ja informaation lisääminen

7.4.3.1 Neuvottelujen avoimuus ja tiedottaminen niiden etenemisestä ja niissä kohdatuista hankaluuksista ovat olennaisia tekijöitä, jotta kansalaisyhteiskunta voisi olla osallisena neuvotteluprosessin kaikissa vaiheissa.

7.4.3.2 Euroopan unionin tulee esiintyä aloitteellisesti kansalaisyhteiskunnan kaikilla lohkoilla tehdäkseen selkoa ehdotuksistaan ja myönnetyksistä, joihin se on valmis, jotta kyseisten kumppaneiden kanssa päästään sopimukseen.

7.4.4 Tuki järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen

7.4.4.1 Euroopan unioni on hankkinut laajalti kokemusta kansalaisvuoropuhelusta, mistä ETSK on yksi parhaita esimerkkejä.

7.4.4.2 Pyrkimättä tarjoamaan valmiita malleja EU:n tulee antaa tukeaan kyseisen kaltaisten elinten perustamiseen alueille, joilla sellaisia ei vielä ole tai joilla ne ovat vasta kehitymässä.

7.4.4.3 Myös Atlantin kahdella puolella vaikuttavien organisaatioiden välisten, jokseenkin vakiintuneella pohjalla olevien kontaktien ja kanssakäymisen tukeminen vaikuttaisi olevan osapuolien lähentymistä edistävä elementti, joka olisi EU:n strategiassa suureksi hyödyksi.

7.4.5 Vaikuttavuustutkimukset sekä köyhyyden torjuntaan ja työllisyyden parantamiseen tähtäävän politiikan edistäminen

7.4.5.1 Kaikki integraatioprosessit vaikuttavat ihmisten, varsinkin kaikkein vähäosaisimpien, päivittäiseen elämään.

7.4.5.2 Näin ollen EU:n tulee suorittaa tutkimuksia integraation ja markkinoiden avaamisen vaikutuksista ja osoittaa tulosten perusteella rahoitustukea köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan sekä työllisyyden parantamiseen tähtäävän politiikan tueksi.

7.4.6 Sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävän politiikan tukeminen

7.4.6.1 Euroopan unionin ei pidä käsittää Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa tehtäviä sopimuksia pelkästään tilaisuudeksi päästä uusille markkinoille vaan sen tulee nähdä asia myös mahdollisuutena kyseisten kansojen taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen.

7.4.6.2 Sopimusten tulee tuoda etuja kaikille väestönsille eikä pelkästään niille, joilla etuja on jo ennestään. Olisi seurauksiltaan hyvin kielteinen strateginen virhe, jos EU kytkeytyisi politiikkaan, joka kasvattaa taloudellista ja yhteiskunnallista eriarvoisuutta Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maissa.

7.4.6.3 Sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävän politiikan tulee liittyä kaikkiin päättyneisiin tai meneillään oleviin sopimusten neuvotteluprosesseihin; sen pitää olla tunnusmerkki, jonka avulla EU:n yhdessä Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa toteuttama assosiaatiohanke kyetään eriyttämään FTAA-hankkeeseen nähden

7.4.6.4 ETSK pitää tervetulleena komission ehdotusta, jonka mukaan Meksikon huippukokouksen keskusteluaiheena tulisi olla sosiaalinen yhteenkuuluvuus.

7.4.7 ETSK:n roolin vahvistaminen Atlantin ylittävissä kansalaisvuoropuhelussa

7.4.7.1 Euroopan komission ja ETSK:n välillä vuonna 2001 allekirjoitetussa yhteistyöpöytäkirjassa ja erityisesti Nizzan sopimuksen tultua voimaan komitea tunnustetaan ensisijaiseksi tahoksi unionin toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan vuoropu-

helussa, eikä asia ole näin ainoastaan EU:n osalta vaan myös unionin ulkopuolisten maiden järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa ajatellen.

7.4.7.2 ETSK on pyrkinyt täyttämään tehtävänsä kaikin mahdollisin tavoin, mutta komitea toteaa myös, että se voi (ja sen täytyy) kehittää vuoropuhelua Latinalaisessa Amerikassa ja Karibian alueen maissa toimivien vastaavien elinten kanssa ja etsiä uusia, entistä tiiviimmän ja tuloksekkaamman yhteistyön muotoja.

7.4.7.3 Nyt, kun EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden suhteissa on tultu ratkaisevaan vaiheeseen, ETSK:n tulee

- lujittaa siteitään Mercosurin talous- ja sosiaalifoorumiin
- hankkia seikkaperäisempiä tietoja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tilanteesta muilla Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueilla
- hyödyntää Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kansalaisyhteiskunnan panosta kyseisen alueen kysymyksiä käsittelevissä lausunnoissaan.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalinen yhteenkuuluvuus Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla”

(2004/C 110/12)

Komissio pyysi 1. heinäkuuta 2003 päivätyllä jäsenensä Christopher Pattenin allekirjoittamalla kirjeellä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. helmikuuta 2004 (esittelijä oli José María Zufiaur).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 94 puolesta, 5 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

Tiivistelmä

i) Käsillä olevassa komissaari Pattenin pyytämässä valmisteluvassa lausunnossa pyritään ilmaisemaan Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanta Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Erityisesti on tarkoitettu esitellä sitä, miten järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat toimijoiden mielestä vaikuttaa tavoitteen saavuttamiseen esimerkiksi työmarkkinaosapuolien välisin yhteisneuvotteluihin, kehittämällä sosiaaliturvajärjestelmiä tai edistämällä yritysten sosiaalista vastuuta. ETSK:n lausuntoa onkin täydennettävä Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla toimivien organisaatioiden panoksella sekä Mexico Cityssä huhtikuussa 2004 pidettävän EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kolmannen tapaamisen tuloksilla

ii) Lausunnossa ei pyritä määrittelemään tyhjentävästi sosiaalista yhteenkuuluvuutta vaan tuodaan esiin sen eri ulottuvuudet — poliittinen, taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen ulottuvuus —, jotta tarkastelussa otettaisiin tavanomaisten makrotaloudellisten tekijöiden lisäksi huomioon myös muut tekijät, kuten koulutus, instituutiot tai julkisten perushyödykkeiden saatavuus. Ne ovat perusluonteisia seikkoja analysoitaessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

iii) Lausunnosta käy ilmi, että sosiaalisen yhteenkuuluvuuden puute ilmenee Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla etenkin köyhyytenä ja eriarvoisuutena. Vaikka köyhyysluvut ovat 90-luvulla suhteellisesti kohentuneet (vuonna 1990 köyhien osuus väestöstä oli 48 %, kun vuonna 2002 heitä oli 43 %), eriarvoisuus on edelleen lisääntynyt, ja siitä on tullut kroonista. Koko Latinalainen Amerikka on suurista sisäisistä eroistaan huolimatta maapallon eriarvoisin alue. Aineellisen köyhyyden lisäksi alue kärsii aineettomasta köyhyydestä (kaikilla ei ole mahdollisuutta käydä koulua, ja tilaisuudet jakautuvat epätasaisesti) ja lainsäädännön köyhyydestä (todellisuudessa kansalaiset eivät ole yhdenvertaisia lain edessä, poliittinen ja sosiaalinen yhteiskunnan kansalaisuus on hauras ja olemassaolo on turvatonta). Kaikki tämä aiheuttaa väkivaltaa, yhteenkuulumattomuutta ja sosiaalisten normien puutetta. Se vaikuttaa myös instituutioiden ja demokraattisen järjestelmän uskottavuuteen. Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelman UNDP:n äskettäisessä raportissa (Selvitys Latinalaisen Amerikan demokratiasta vuonna 2004) korostetaan, että Latinalaisen Amerikan kansalaiset ovat vaar-

assa mieltää valtoidensa demokratian ”merkityksettömäksi demokratiaksi”.

iv) Kaikille Latinalaisen Amerikan ja Karibian maille on yhteistä se, että edistyneille yhteiskunnille ominaiset koossapitävät tekijät (kuten perusrakenteet, koulutus, terveydenhuolto, verotus, oikeuslaitos, sosiaaliturva tai toimivat työelämän suhteet) ovat jokseenkin kehittymättömiä. Edellä mainitussa YK:n raportissa puhutaan jopa poissaolevista valtioista useille Latinalaisen Amerikan maille tyypillisenä ilmiönä. Se ilmenee muun muassa kolmella ensisijaisella tavalla: heikkolaatuisena koulujärjestelmänä, joka ei ole yhdenvertaisesti kaikkien ulottuvilla eikä vastaa tuotantoelämän tarpeita, alueella vallitsevina riittämättöminä ja epäoikeudenmukaisina verotusjärjestelminä sekä useimmissa alueen maissa kattavien sosiaaliturvajärjestelmien puuttumisena, mikä aiheuttaa syvää eriarvoisuutta ja jättää suurimman osan väestöstä olemassa olevien sosiaaliturvajärjestelmien ulkopuolelle.

v) Lausunnon mukaan Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kohentaminen edellyttää ennen kaikkea tuotantojärjestelmän tehostamista ja demokratisoimista. Tuotantojärjestelmää vaivaa runsas harmaa työnteko, suppeat markkinat, yksipuolinen elinkeinoelämä, rajalliset perusrakenteet — etenkin liikenne- ja viestintäinfrastruktuuri —, toteuttamistaan odottavat maareformit, rahoituksen puute ja riippuvuus ulkomaisesta rahoituksesta, osuus- ja yhteisötalouden eri muotojen kehittymättömyys, työpaikkojen huonolaatuisuus ja turvattomuus sekä käytännössä olemattomat työelämän suhteita säätelevät järjestelmät, joiden lähtökohtana olisi työntekijöiden perusoikeuksien kunnioittaminen, työntekijöiden ja työnantajien tasapainoiset suhteet ja keskinäinen luottamus.

vi) Lausunnossa korostetaan myös erästä ETSK:n mielestä keskeistä seikkaa pyrittäessä kohentamaan Latinalaisen Amerikan ja Karibian demokratiaa, maiden hallittavuutta ja väestön kehitysmahdollisuuksia: tavoitteiden saavuttamiseksi on ehdottomasti vahvistettava järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa ja lisättävä sen osallistumista päätöksentekoon. Se on keskeinen edellytys sille, että pystytään lisäämään poliittista demokratiaa, onnistutaan jakamaan aineellinen ja aineeton rikkaus entistä oikeudenmukaisemmin ja edistetään tiettyjen väestöryhmien ja vähemmistöjen, kuten vuosisatoja syrjäytyneenä olleen alkuperäisväestön osallistumista politiikkaan sekä talous- ja yhteiskuntaelämään.

vii) Lausunnossa tehdään ehdotuksia ja esitetään viitteitä siitä, miten EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteilla voitaisiin edistää alueen sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Lausunnoissa esitettyjen huomioiden taustalla on kaksi peruselektiä: Suhteet Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibiaan ovat EU:lle strategisesti merkittäviä sekä vahvistettaessa unionin maailmanlaajuisia roolia että edistettäessä uudenlaista kansainvälistä järjestystä sekä globalisaation oikeudenmukaista ja yhteisvastuullista hallintaa. Suhteet EU:hun ovat puolestaan merkittäviä Latinalaiselle Amerikalle ja Karibialle sekä pyritäessä yhdistämään alue tasapainoisesti että parannettaessa alueen kansainvälistä neuvottelukykä. Lausunnossa ollaan vakuuttuneita siitä, että EU:n on edistettävä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaalista yhteenkuuluvuutta kehitysyhteistyön lisäksi myös asettamalla alueen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoite keskeiselle sijalle kaikissa Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteissaan.

viii) Lausunnossa esitetyillä ehdotuksilla pyritään muun muassa vahvistamaan järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa (tukemalla alueellisiin yhdistymisprosesseihin liittyviä sosiaalista ulottuvuutta omaavia kehittämissuunnitelmia, järjestämällä EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnallisten organisaatioiden tapaamisia, rahoittamalla talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden lujittamista, käynnistämällä Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla ihmisoikeuksien puolustajien suojeluohjelmaa jne.). Tietyillä ehdotuksilla pyritään vaikuttamaan tuotantojärjestelmän kehittämiseen sekä työelämän suhteiden ja työmarkkinavuoropuhelun demokraattisten puitteiden luomiseen (jakamalla Euroopassa saatuja kokemuksia työmarkkinaosapuolien välisistä yhteisneuvotteluista, vauhdittamalla sellaisten perusrakenteiden luomista, jotka houkuttelevat alueelle suoria ulkomaisia investointeja, rahoittamalla Latinalaisen Amerikan pk-yritysrachastoa, laatimalla yhteisiä kehittämissuunnitelmia Latinalaisesta Amerikasta ja Karibialta EU:hun suuntautuvan maahanmuuton lähtömaiden kanssa sekä laatimalla peruskirja yritysten sosiaalista vastuuta koskevista periaatteista). Eräillä ehdotuksilla pyritään puolestaan lievittämään ulkomaanvelan taakkaa ja rahoittamaan maiden kehitystä (neuvottelemalla uudelleen velkajärjestelyistä, ulkomaanvelan takaisinmaksusta tai anteeksi antamisesta toteutettaessa köyhyyden vastaisia ohjelmia ja ympäristö- tai koulutusohjelmia sekä suosittamalla välttämään riippuvuutta luokituslaitoksista). Tietyillä ehdotuksilla pyritään lujittamaan sosiaaliturvajärjestelmiä (jakamalla Euroopassa saatuja kokemuksia, kannustamalla maita tekemään sopimuksia maahanmuutosta sekä tukemalla järjestelmien hallintaa ja niihin liittyvää erikoiskoulutusta). Lausunnossa tehdään myös kehitysapua ja kehitysyhteistyötä koskevia ehdotuksia: lisätään eurooppalaisten avunantajamaiden koordinointia, kohdennetaan avustukset vastaamaan aiempaa paremmin asetettuja tavoitteita, autetaan avunsaajamaita tekemään perusluonteiset päätökset tukitoimista sekä tuetaan apua eniten tarvitsevia maita, jotta ne pystyvät esiintymään entistä itsenäisemmin monenvälisissä neuvotteluissa. Ehdotuksissa korostetaan ylipäätään ensisijaisesti koulutusta ja instituutioiden lujittamista.

1 Johdanto

1.1 Komission jäsen Christopher Patten esitteli 28. maaliskuuta 2003 Vouliagménissa Kreikassa kokoontuneen Rion ryhmän jäsenille aloitteen, jonka tarkoituksena on lisätä Latina-

laisen Amerikan maiden sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Kyseinen aloite on oletettavasti keskeisessä asemassa EU:n ja Latinalaisen Amerikan valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksessa, joka pidetään Guadalajarassa Meksikossa 28.–29. toukokuuta 2004. Aloite perustuu toteamukseen, jonka mukaan demokratisoitumisen ja talouskehityksen alun perin 1990-luvulla tuottama hyöty ei ole tavoittanut suurta osaa väestöstä, vaan se kärsii edelleen eriarvoisuudesta ja syrjäytymisestä, mikä haittaa alueen talouskehitystä ja aiheuttaa epävakautta.

1.2 Unioni on valmis edistämään Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden hallitusten välistä uutta yhteisymmärrystä. Asiasta on määrä sopia virallisesti Meksikossa pidettävässä huippukokouksessa, jossa sitouduttaneen vakaasti saavuttamaan tietyt tavoitteet muun muassa sosiaalipolitiikan, verotuksen, talouskehityksen ja sosiaalimenojen alalla. EU aikoo omalta osaltaan edistää tavoitteen saavuttamista käynnistämällä ohjelman, jonka talousarvio on 30 miljoonaa euroa ja jonka puitteissa vaihdetaan sosiaalipolitiikkojen laatimiseen ja täytäntöönpanoon liittyviä kokemuksia ja tietoja. Tavoite on erityisen tärkeä osa puheena olevien alueiden välistä strategista yhteyttä.

1.3 Edellä mainitun aloitteen vauhdittamiseksi komissio järjesti 5. ja 6. kesäkuuta 2003 yhteistyössä Latinalaisen Amerikan kehityspankin IDB:n kanssa seminaarin aiheesta "Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla". Seminaarilla pyrittiin käynnistämään kattava keskustelu ongelman laajuudesta, sen kielteisistä vaikutuksista kehitykseen ja vakauteen, mahdollisista poliittisista vaihtoehtoista sekä siitä, miten Latinalaisen Amerikan maiden hallitusten on paneuduttava sosiaalisen yhteenkuuluvuuden puutteesta johtuviin ongelmiin, kuten eriarvoisuuteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen.

1.4 Komission jäsen Christopher Patten esitti ETSK:lle 1. heinäkuuta 2003 pyynnön laatia valmistelevala lausunto sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta Latinalaisessa Amerikassa. Lausunto liittyy EU:n ja Latinalaisen Amerikan kansalaisyhteiskunnan kolmanteen tapaamiseen, jonka ETSK järjestää Meksikossa 13.–15. huhtikuuta 2004 yhteistyössä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten kanssa.

1.5 Komissaari Pattenin mielestä lausunnon olisi heijastettava Latinalaisen Amerikan, Karibian ja EU:n järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mielipiteitä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta. Sen olisi täydennettävä (edellä mainitun) kesäkuussa 2003 järjestetyn seminaarin yhteydessä laadittuja asiakirjoja ja siinä olisi kartoitettava työmarkkinaosapuolten nykyistä tehtävää Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla. Lausunnossa olisi tarkasteltava yhteistyössä Latinalaisen Amerikan ja Karibian kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kanssa sitä, miten työmarkkinaosapuolet voivat omalta osaltaan edistää maittensa sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Esimerkkejä voisivat olla työmarkkinaosapuolten väliset yhteisneuvottelut, sosiaaliturvajärjestelmien hallinnointi yhteisvoimin tai Latinalaiseen Amerikkaan sijoittavien eurooppalaisten yritysten noudattama sellainen sosiaaliseen vastuuseen perustuva politiikka⁽¹⁾, joka osoittautuu yritysten kilpailukyvyyn kannalta hyödylliseksi ja edistää samalla kaikkien asianosaisten sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

⁽¹⁾ Komissaari Pattenin 1. heinäkuuta 2003 Roger Brieschille osoittama kirje: "— — Latinalaisen Amerikan ja Karibian maihin sijoittavien eurooppalaisten yritysten tehtävänä on osoittaa, että yritysten harjoittamista 'sosiaalipolitiikoista' voi olla hyötyä myös kilpailukyvylle". Ks. myös ETSK:n 20. maaliskuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä", EYVL 125, 27.5.2002. Lausunnossa käsitellään yritysten sosiaalisen vastuun käsitettä.

2 Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus käsitteenä

2.1 Taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden käsitettä tulkitaan monella tavoin. Käsillä olevassa lausunnossa on otettu lähtökohdaksi käsite, joka on vakiintunut Euroopan komission laatimiin unionin taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsitteleviin kertomuksiin. Tarkastelussa huomiodaan myös Latinalaisen Amerikan tilanteelle luonteenomaiset näkökohdat, joita ovat esimerkiksi nälkä, alkuperäisväestö ja harmaa työnteke sekä yhtäläisten mahdollisuuksien toteutumiseen liittyvä eräänlainen sosiaalinen determinismi.

2.1.1 Jotta sosiaalinen yhteenkuuluvuus todella paranee, valtiot tarvitsevat IDB:n pääjohtajan Enrique Iglesiasin mukaan puitteet eriarvoisuutta ja jakautumia supistavien mekanismien ja instituutioiden kehittämiseksi. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna sosiaalisen yhteenkuuluvuuden käsite ei rajoitu pelkkiin sosioekonomisiin indikaattoreihin, vaan siihen sisältyy useita ulottuvuuksia.

2.2 Poliittinen ulottuvuus

2.2.1 Sosiaalisella yhteenkuuluvuudella on ensisijaisesti poliittinen ulottuvuus. Se kattaa ääripäissään demokraattisten instituutioiden laadun ja kansalaisten osallistumisen yhteisten asioiden hoitoon. Ulottuvuuden välimaastoon sijoittuvat sosiaalisten siteiden vaaliminen, nykyistä oikeudenmukaisemman yhteiskunnan luominen, sosiaaliturva- ja yhteisvastuujärjestelmien luominen, yhteisen kulttuuriomaisuuden ja luonnonvarojen säilyttäminen sekä taloudellisyhteiskunnallisten toimijoiden aktiivinen osallistuminen talous- ja yhteiskuntaelämään.

2.2.2 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kohentaminen edellyttää valtion ja julkishallinnon instituutioiden tehokasta, säänneltyä toimintaa, kuten perusrakenteiden kehittämistä, laadukkaita julkisia palveluita, riippumatonta oikeuslaitosta, työelämän suhteita sääteleviä normeja ja oikeudenmukaisia verotusjärjestelmiä. Julkishallinnon instituutioilla on kaiken kaikkiaan olennainen tehtävä edistettäväksi oikeuksia sekä poliittista ja sosiaalista yhteiskunnan kansalaisuutta. Juuri siksi sosiaalinen yhteenkuuluvuus on ensisijaisesti poliittinen kysymys.

2.3 Taloudellinen ulottuvuus

2.3.1 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taloudellinen ulottuvuus liittyy varallisuuteen ja sen jakautumiseen, tuotantorakenteen kehittämiseen (perusluonteisten resurssien saatavuus, tuotavuuteen vaikuttavien tekijöiden lisääminen, investointeja ja pk-yrityksiä suosiva ympäristö), tutkimukseen, kehittämiseen ja innovaatioon, työllisyysasteeseen ja työpaikkojen laatuun sekä palkkatasoon ja vallitseviin palkkaeroihin. Ne ovat kaikki tavoitteita, joiden saavuttamista Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla vaikeuttavat muun muassa työmarkkinoiden jakautuminen viralliseen ja harmaaseen työntekoon, tuottoisien investointien riittämättömyys ja alueen henkilöresurssien vähäinen ammattitaito. Talouskehitystä jarruttaa Latinalaisen Amerikan

yhteiskunnille luonteenomainen räikeä taloudellinen eriarvoisuus. Se merkitsee samalla talouselämän jälkeenyjääneisyyttä ja yhteiskuntarakenteen jäsentymättömyyttä.

2.3.2 Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalista yhteenkuuluvuutta ei myöskään voida kohentaa tuntuvasti, ellei talouskasvun ja sosiaalisen kehityksen eteneminen ole kestävä. Kestävä talouskasvu edellyttää nykyistä vakaampaa makrotaloutta, mutta vakauttamistoimet eivät saa haitata sosiaalisen oikeudenmukaisuuden tarmokasta edistämistä. Samalla on toteutettava rakenneuudistuksia, joilla aktivoidaan alueen tuotantoresursseja: ennen kaikkea on vauhditettava uusien yritysten syntyä, kohennettava työntekijöiden ammattitaitoa, huolehdittava siitä, että tulot jakautuvat nykyistä tasaisemmin, ja luotava työelämän suhteille demokraattiset puitteet.

2.4 Alueellinen ulottuvuus

2.4.1 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus liittyy läheisesti alueelliseen yhteenkuuluvuuteen, johon puolestaan sisältyvät seuraavat tekijät: kyky luoda alueen kaikkien toimijoiden välistä yhteisvaiikutusta; kaikin puolin riittävät perusrakenteet, uusi tieto- ja viestintätekniikka mukaan luettuna; yhteiskunnan kannalta olennaisten palveluiden tarjoaminen kaikille (tällaisia palveluita ovat terveydenhuolto ja koulutus, vesihuolto, liikenne, sähkönjakelu ja asuminen). Alueella vallitsevaa eriarvoisuutta ilmentävät vastakkain aseteltuina suurkaupunkien keskusta ja laitamat, kaupunki- ja maaseutualueet, rannikko ja sisämaa sekä alkuperäisväestö ja seudulle vastikään muuttaneet asukkaat.

2.5 Sosiaalinen ulottuvuus

2.5.1 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden käsitteeseen liittyy erottamattomasti varallisuuden, aineellisen ja aineettoman rikkauden eri lähteiden sekä tulojen jakautuminen oikeudenmukaisesti. Eurooppalaiselle yhteiskuntamallille on ollut luonteenomaista pyrkimys yhdistää talouskehitys sosiaaliseen kehitykseen. (Euroopassa vallitsevien eri järjestelmien yhtymäkohtia ovat runsaat sosiaalimenot, valtion sääntelytehtävä ja työmarkkinoiden toimijoiden tärkeä rooli.) Toisin sanoen varallisuuden jakautumista koskevat säännöt (työlainsäädäntö ja sosiaalinen lainsäädäntö, sosiaaliturvajärjestelmät, joissa huolehditaan ikääntyneistä, sairaista ja työttömistä, perheiden suojelu, työmarkkinaneuvottelut ja verotusjärjestelmä) määrittellään ennen taloudellisia tuloksia ja vaurauden tuottamista, ja kaikki hyötyvät niistä.

2.5.2 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden käsitteen sosiaalinen ulottuvuus viittaa sekin erittäin ajankohtaisiin horisontaalisen eriarvoisuusongelmiin, jotka liittyvät syrjintään sukupuolen, rodun tai etnisen alkuperän tai muiden eri väestöryhmille tunnusomaisten seikkojen perusteella. Sosiaalinen yhteenkuuluvuus rakentuu siis kahdelle perusperiaatteelle eli olemassaolon turvallisuudelle ja kaikkien ihmisten oikeuksien takaamiselle.

2.5.3 Kaikenkattava sosiaalisen yhteenkuuluvuuden käsite, jota tässä puolustetaan, tarjoaa runsaasti erilaisia mahdollisuuksia lujittaa puheena olevaa tavoitetta sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden harjoittamien politiikkojen että EU:n ja kyseisten maiden välisten suhteiden avulla. Tarkoituksena olisi ensinnäkin keskittää aineellinen tuki ja EU:ssa saatujen kokemusten siirto Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalista yhteenkuuluvuutta lisääviin strategisiin toimiin ja toisaalta laajentaa EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteita kattamaan muutakin kuin kehitysyhteistyön. Tavoitteena oleva Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen voitaisiin huomioida muun muassa kauppavaihdossa, kauppapolitiikassa, koulutuksessa, tekniikassa ja sosiaalipolitiikassa. Tällaista lähestymistapaa on kannatettu kahdessa aiemmassa EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tapaamisessa, ja sen puolesta ovat viime aikoina puhuneet esimerkiksi sellaiset Latinalaisen Amerikan merkittävät johtohahmot kuin Chilen presidentti Ricardo Lagos, Brasilian presidentti Luiz Inácio Lula da Silva ja Argentiinan presidentti Néstor Kirchner.

3 Latinalaisen Amerikan sosiaalivaje

3.1 Latinalaista Amerikkaa ja Karibiaa tarkasteltaessa on aina otettava lähtökohdaksi se tosiseikka, että maiden taloudellinen, poliittinen ja sosiaalinen tila poikkeaa huomattavasti toisistaan. Vaikka yksinkertaistamisen vaara onkin olemassa, alueen taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta voidaan kuitenkin tarkastella kokonaisuutena muutamien tässä lausunnossa käytettyjen yhteisten määritelmien pohjalta. Samalla voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, miten puututaan yhteenkuuluvuusvajeeseen, josta kaikki alueen maat enemmän tai vähemmän kärsivät.

3.1.1 Latinalaisen Amerikan ja Karibian todellisuutta tarkasteltaessa tässä lausunnossa huomioidaan ensisijaisesti kolme tasoa: yhteiskunnallis-taloudelliset seikat, poliittiset tekijät ja sosiaalisen tyytymättömyyden indikaattorit.

3.2 Yhteiskunnallis-taloudelliset tekijät

3.2.1 Latinalaisen Amerikan väestö mieltää köyhyyden ja eriarvoisuuden vakavimmiksi ongelmikseen. Latinalaisen Amerikan oloja mittaavan Latinobarometron mukaan yli puolet väestöstä katsoo, että alueen tärkeimmät ongelmat ovat työttömyys, alhaiset palkat ja köyhyys. Lähes neljännes Latinalaisen Amerikan väestöstä ilmoitti vuonna 2003, etteivät heidän tulonsa riittäneet kattamaan perustarpeita. Edellä mainittuja ongelmia pidetään ehdottomasti tärkeämpinä kuin esimerkiksi korruptiota ja rikollisuutta.

3.2.2 Köyhyys

3.2.2.1 ECLAC:n (Latinalaisen Amerikan ja Karibian talouskomissio) tietojen mukaan ⁽²⁾ vuonna 2002 Latinalaisen Amerikan ja Karibian köyhyysaste oli 43,4 %, ja väestöstä oli äärimmäisen köyhiä 18,8 %. Absoluuttisesti mitattuna vastaavat luvut ovat 220 miljoonaa ja 95 miljoonaa asukasta. Köyhien määrän ennustetaan vuonna 2003 kasvavan 0,5 prosenttiyksikköä, mikä merkitsisi köyhyyden lisääntyvän Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla jo kolmantena peräkkäisenä vuonna. Vuosina 1997–2002 köyhyysaste pysyi 43,5 prosenttina väestöstä. Absoluuttisesti mitattuna riittämättömän elintason

omaavan väestön osuus kasvoi kuitenkin 204 miljoonasta 220 miljoonaan henkilöön. Tämä johtuu kuuden viime vuoden aikaisesta hitaasta talouskasvusta ja ylipäätään ”puoliksi menetetyistä vuosikymmenestä”, johon myös ECLAC viittaa.

3.2.2.2 Köyhyys kärjistyy maaseutualueilla, jossa se on kaupunkialueisiin verrattuna kaksinkertaista (maaseudun köyhyysaste on 59,1 %, kun se kaupungeissa on 26,1 %). Absoluuttisesti mitattuna köyhä väestönosa jakautuu kuitenkin lisääntyvän maaltamuuton ansiosta tasaisesti kaupunki- ja maaseutualueiden kesken. Köyhyys keskittyy sellaisiin kotitalouksiin, joiden perheenpää työskentelee maataloudessa (35,5 % alueen köyhästä väestöstä) tai kaupungissa muulla palvelualalla kuin rahoituspalveluiden piirissä (29,1 % alueen köyhästä väestöstä). Myös sisäinen eriarvoisuus on erittäin vakavaa monissa maissa, kuten Brasiliassa ja Guatemalassa tai Kolumbiassa, jossa alueellisen yhteenkuuluvuuden puute on yksi poliittista väkivaltaa edistävä tekijöistä.

3.2.2.3 Köyhyys koskettaa kipeämmin naisia kuin miehiä. Ansiotulottomien köyhien naisten osuus on suurempi niin kaupunkialueilla (45 %, kun miesten osuus on 21 %) kuin maaseutualueilla (53 %, kun miesten osuus on 20 %). Kaupunkialueilla sellaisten köyhien kotitalouksien osuus, joiden perheenpää on nainen, on suurempi (30,4 %) kuin sellaisten kotitalouksien, joiden perheenpää on mies (25 %). Köyhyys on myös huomattavasti yleisempää alkuasukkaiden tai afrikkalaista alkuperää olevien kansalaisten jälkeläisten keskuudessa kuin muun väestön piirissä. Eräät Boliviassa, Brasiliassa, Guatemalassa ja Perussa tehdyt tutkimukset osoittavat, että köyhyys on näissä väestöosissa kaksi kertaa yleisempää kuin muun väestön keskuudessa.

3.2.3 Tulonjako

3.2.3.1 Latinalaisen Amerikan ja Karibian väestön rikkain desiili ansaitsee 48 % kokonaistuloista, kun köyhimmän desiilin osaksi jää vain 1,6 %. Ginin indeksillä mitattuna eriarvoisuus on kasvanut alueella kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana. ECLAC on tutkinut alueen yhtätoista maata (Argentiinaa, Boliviasta, Brasiliasta, Kolumbiaa, Costa Ricaa, Ecuadoria, Meksikoa, Nicaraguasta, Panamaa, Uruguayta ja Venezuelaa) ja havainnut tulokeskittymän lisääntyneen kaikissa muissa maissa paitsi Meksikossa. On kuitenkin pidettävä mielessä, että alueen maiden tulojakauman välillä on suuria eroja, jotka eivät liity teollisuuden kehittyneisyyteen.

3.2.4 Nälkä

3.2.4.1 Nälkä (aliravitun väestön osuudella mitattuna) on yleisesti ottaen vähentynyt Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla vuosista 1990–1992 vuosiin 1998–2000. Nälkäisiä on nykyisin keskimääriin 11 % väestöstä. On kuitenkin otettava huomioon myös se, että alueen maiden välillä on suuria eroja. Vuosia 1998–2000 kuvaavista luvuista käy ilmi, että osassa maista 20 % väestöstä oli aliravittuja (esimerkiksi Boliviassa, Guatemalassa, Haitissa, Hondurasissa, Nicaraguassa ja Dominikaanisessa tasavallassa), ja toisissa maissa aliravittuja oli alle 5 % väestöstä (Argentiinassa, Chilessä ja Uruguayssa). ECLAC:n mukaan aliravitsemus johtuu muun muassa siitä, että elintarvikkeet eivät ole yhdenvertaisesti kaikkien saatavilla, tarjonta on niukkaa ja tulot jakautuvat epätasaisesti.

⁽²⁾ Panorama social de América Latina 2002–2003, ECLAC 2003, Santiago de Chile.

3.2.4.2 Aliravitsemuksesta kärsivät etenkin lapset, ja se on erityisen merkittävää pitkän aikavälin seuraustensa vuoksi. Vaikka lasten aliravitsemusindeksi on vuosina 1995—2001 kohentunut, se on edelleen korkea: kroonisesta ja vakavasta aliravitsemuksesta kärsii 19,5 % alle 5-vuotiaista lapsista.

3.2.4.3 Lasten krooninen aliravitsemus on tärkein väylä, jota pitkin alikehittyneisyys ja köyhyys välittyvät sukupolvelta toiselle, sillä ravinnon puute lasten fyysisen ja psyykkisen kehityksen kannalta kriittisimpinä vuosina vaikuttaa ratkaisevasti heidän älylliseen kehitykseensä, koulumenestykseensä, tuotantokykyynsä ja integroitumiseensa yhteiskuntaan. Tällä on yhteiskunnan kehityspotentiaalin kannalta erittäin suuri merkitys.

3.2.5 Yleissivistävä koulutus ja koulunkäyntimahdollisuudet

3.2.5.1 Lukutaidottomuusprosentti on korkea kehittyneisiin maihin verrattuna, mutta se vaihtelee suuresti alueen eri osissa. Tietyissä maissa, kuten Argentiinassa, Chilessä, Costa Ricassa, Kuubassa ja Uruguayssa, lukutaidottomia on alle 5 % yli 15-vuotiaista. El Salvadorissa, Guatemalassa, Haitissa, Hondurasissa ja Nicaraguassa kuitenkin yli 20 % väestöstä on lukutaidottomia. Lukutaidottomuus on tavallisesti yleisempää naisten keskuudessa.

3.2.5.2 Kaupunkialueilla lapsilla (7—12-vuotiailla) on erittäin hyvät mahdollisuudet saada yleissivistävää koulutusta, ja yli 90 prosenttia lapsista käy koulua. (Koulunkäynnin säännöllisyys tai koulumenestys ovatkin sitten eri asia: ECLAC:n mukaan ⁽³⁾ vuonna 2000 noin 15 miljoonaa kaikkiaan 49 miljoonasta 15—19-vuotiaasta nuoresta oli keskeyttänyt koulunkäynnin päättämättä 12-vuotista peruskoulua.) Koulua käyvien lasten osuus on aina sitä suurempi, mitä korkeampi perheen tulotaso on. Näin on asianlaita etenkin sellaisissa maissa, joihin on keskittynyt muita enemmän tuloja ja joiden suhteellinen kehitystaso on muita alhaisempi, kuten Kolumbiassa, Ecuadorissa, El Salvadorissa, Guatemalassa, Hondurasissa, Nicaraguassa ja Dominikaanisessa tasavallassa. Tulotasoon sidottujen koulunkäyntimahdollisuuksien välinen ero kasvaa, mitä vanhemmista lapsista on kyse, sillä nuorten on hakeuduttava työmarkkinoille auttaakseen perhettään tulonhankinnassa. Suurimmassa osassa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maita etenkin 20—24-vuotiaiden naisten osuus koulua käyvistä nuorista on suurempi kuin miesten (kaikissa tuloluokissa).

3.2.5.3 Latinalaisen Amerikan ja Karibian yleissivistävään koulutukseen liittyvät ongelmat keskittyvät kolmelle osalle. Ensinnäkin koulutuksen tarjonta on huonolaatuista, perus- ja keskiasteen koulutuksessa erittäin huonoa, mikä ilmenee koulunkäyntinsä keskeyttäneiden ja epäonnistuneiden oppilaiden suurena määränä. Oppilaiden koulumenestys on heikko, oppilaitosten varustetaso kehno eivätkä opettajat ole motivoituneita. Toiseksi koulutustarjonta ei ole tasapuolisesti kaikkien saatavilla: oppilaiksi ilmoittautuneiden määrä ja heidän koulumenestyksensä vaihtelee suuresti kaupunki- ja maaseutua-alueiden kesken, väestön etnisen alkuperän mukaan tai jopa oppilaiden sukupuolen mukaan. Kolmanneksi koulujärjestelmä ja työmarkkinoiden tarpeet eivät kohtaa toisiaan. Se ei johdu pelkästään työmarkkinoiden puutteista vaan muun muassa siitä, että keskiasteen ja ammatillinen koulutus on heikkoa.

3.2.6 Kansanterveys ja terveydenhuolto

3.2.6.1 Vastasyntyneen lapsen elinajan odote vaihtelee Haitin 59 vuodesta Costa Rican ja Barbadosin 77 vuoteen. Lapsikuolleisuutta kuvaavan käyrän arvot sijoittuvat puolestaan Kuuban 7 promillen ja Haitin 59 promillen välille. ⁽⁴⁾

3.2.6.2 Vertailun vuoksi mainittakoon, että Latinalaisessa Amerikassa vastasyntyneiden lasten elinajan odote on 8 vuotta lyhyempi kuin esimerkiksi Euroopan maista Espanjassa. Kansanterveyden jälkeensä jääneisyys näkyy myös alueella edelleen suhteellisen korkeina pysyttelevinä kuolleisuuslukuina, jotka ovat seitsemänkertaiset Espanjaan tai Saksaan verrattuna.

3.2.7 Sosiaalimenot ja sosiaaliturva

3.2.7.1 Vuosina 2000—2001 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden keskimääräiset sosiaalimenot (joissa huomioidaan vain neljä kustannuslajia: yleissivistävä koulutus, terveydenhuolto, sosiaaliturva ja asuminen) olivat 13,8 % BKT:stä. Luku on 1,7 prosenttiyksikköä suurempi kuin kaksivuotiskaudella 1996—1997. Menot jakautuvat seuraavasti: yleissivistävä koulutus 4,2 %, terveydenhuolto 3,1 %, sosiaaliturva 5,1 % ja asuminen sekä muut menot 1,4 %. Keskimääräiset julkiset sosiaalimenot henkeä kohden ovat lähes 30 kertaa Euroopan unionin keskiarvoa alhaisemmat.

3.2.7.2 90-luvulla on ollut havaittavissa, että Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalimenot ovat kausijohitteisia: ne lisääntyvät kasvukausina ja supistuvat talouskriisin aikana. Vaikka alueen julkiset sosiaalimenot eivät ole supistuneet, niiden kasvuvauhti on hidastunut vuodesta 1998 lähtien, jolloin alueen tuotannon kasvu alkoi hiipua.

3.2.7.3 Sosiaaliturvajärjestelmät (vanhuuseläkkeet, sairausvakuutus ja invaliditeettisuoja) kattavat suhteellisesti hyvin pienen osan väestöstä. Erittäin monessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maassa vain 10—15 % väestöstä kuuluu asianmukaisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Jopa sellaisissa maissa, joissa etuudet ovat muita paremmat, järjestelmän kattavuus ei ylitä 50:tä % aktiiviväestöstä, ja osuudella on huolestuttava taipumus kaventua, kun taloudellista toimintaa harjoitetaan virallisen järjestelmän ulkopuolella.

3.2.7.4 Viime vuosikymmeninä toteutetut sosiaaliturvajärjestelmien uudistukset — eläke- ja terveydenhuoltojärjestelmien hallinnoinnin yksityistäminen ja rahastoimattomien järjestelmien muuttaminen yksittäisiksi rahastoiviksi järjestelmiksi — eivät ole tuottaneet odotettuja tuloksia. Ne ovat vähentäneet valtion valvontaa ja heikentäneet sen varainhankintakykyä, ne ovat luoneet suotuisan ilmapiirin harmaalle työnteolle ja sulke-neet pois tuen piiristä yhä suuremman väestöosan. Käynnissä olevat yhdentymisprosessit ovat kasvattaneet alueen sisäisiä muuttovirtoja, mutta alueella ei ole virallisia sosiaalisia ennalta varautumisen mekanismeja. Myös tämä aiheuttaa omalta osaltaan köyhyyden kasautumista, syrjäytymistä ja osattomuutta.

3.2.7.5 Espanjan- ja portugalkielisen Amerikan valtion- ja hallitusten päämiehet ovat julistaneet vuoden 2004 espanjan- ja portugalkielisen Amerikan vammaisten teemavuodeksi. Latinalaisessa Amerikassa on arviolta 45—65 miljoonaa vammaista, joista suurin osa kärsii sosiaalisesta syrjäytymisestä ja köyhyydestä. Heidän perheensä ovat usein samassa asemassa.

⁽³⁾ Panorama social de América Latina 2002—2003, ECLAC 2003, Santiago de Chile.

⁽⁴⁾ Tiedot ovat peräisin ECLAC:n tutkimuksesta Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

3.2.8 Työmarkkinat

3.2.8.1 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden työmarkkinoilla eletään työelämän suhteiden heikkenemisen aikakautta. Se on saanut alkunsa kuuden viimeksi kuluneen vuoden aikana tapahtuneesta talouskasvun hidastumisesta. Vuoden 2002 alkupuoliskolla kaupunkialueiden työttömyysaste nousi 9,2 %:iin, mikä on 22 viime vuoden korkein luku. Yli 70 % alueen kotitalouksista elää pelkästään ansiotulojen varassa. Joka toinen työntekijä saa palkkaa, joka asettaa hänet köyhyyskynnykselle. Yhä suurempi osa työssäkäyvistä väestöstä ei kuulu työläinsäännön piiriin. Sen kattavuusaste on 90-luvulla laskenut.

3.2.8.2 Vuosina 1990–2002 työssäkäynti on selvästi muuttunut aiempaa epävirallisemmaksi ⁽⁵⁾ (vuoden 1990 jälkeen luodusta kymmenestä työpaikasta seitsemän on syntynyt epäviralliselle sektorille, ja harmaa työnteon osuus Latinalaisessa Amerikassa tehdystä työstä on 46,3 %). Työnteko on myös muuttunut aiempaa epävarmemmaksi: virallisille työmarkkinoille luodusta kymmenestä uudesta työpaikasta vain kuusi kuuluu jonkinlaisen sosiaaliturvan piiriin. Harmailla työmarkkinoilla vastaava suhdeluku on kaksi kymmenestä. Arvioiden mukaan Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla 93 miljoonaa työntekijää kärsii ”kunnollisen työpaikan” puutteesta. Heitä on 30 miljoonaa enemmän kuin vuonna 1990. (Osuuteen sisältyvät ne 50,5 % aktiiviväestöstä, joilla ei ole työpaikkaa, jotka työskentelevät harmailla työmarkkinoilla tai virallisen talouden piirissä nauttimatta sosiaalietuuksia tai erittäin puutteellisissa oloissa.)

3.2.8.3 Työelämän suhteille on ominaista se, ettei kaikilla työntekijöillä ole samoja työelämän perusoikeuksia (alueella on maita, joissa työelämän suhteet ovat näennäisesti rinnastettavissa Euroopan tasoon, ja maita, joissa murhataan vuosittain kymmeniä ay-aktivisteja heidän hoitaessaan tehtäviään). Työehtosopimusneuvottelujen ja työmarkkinaosapuolten välisiä yhteisneuvotteluja koskevat mekanismit ovat kehitymättömiä, työntekijöiden ja työnantajien järjestäytyneisyysaste on alhainen (kaupunkialueiden työvoimasta vain 14 % on järjestäytynyt) ja työntekijöiden ja työnantajien suhteita leimaavat luottamuksen puute ja ristiriidat.

3.2.9 Maastamuutto

3.2.9.1 Maastamuutto vaikuttaa huomattavasti Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen tilaan sekä myönteisesti että kielteisesti. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden suurimmat muuttovirrat ovat suuntautuneet pohjoiseen, toisin sanoen Yhdysvaltoihin ja Kanadaan, mutta viimeksi kuluneella vuosikymmenellä on muutettu vilkkaasti myös Euroopan unioniin.

3.2.9.2 Maastamuuton myönteisiä vaikutuksia ovat siirtoalaisten lähtömaahansa toimittamat rahälähetykset. Ne ovat monissa tapauksissa maalle tärkeä valuuttatulojen lähde ja lievittävät monien väestönosien rahapulaa.

3.2.9.3 Maastamuutolla on myös huomattavia kielteisiä puolia. Mainitsemme niistä ainoastaan makrotaloudelliset vaikutukset puuttumatta siihen, miltä ihmisistä tuntuu, kun heidän on jätettävä maansa ja eletävä kaukana perheestään. Ensisijai-

sista kielteisistä vaikutuksista mainittakoon henkisen pääoman menetys, sillä maastamuuttajat ovat tavallisesti kaikkein valvettuneimpia, yritteliäimpiä ja aloitekykyisimpiä yksilöitä. Kun muuttovirta jatkuu pitkään, syntyy lisäksi tietynlaista ”maastamuuttokulttuuria”, ja aletaan ajatella, että vain muuttamalla maasta voi menestyä. Tämä lamaannuttaa yhteiskunnan taloudellisesti ja luo suotuisan maaperän sosiaalisen yhteenkuuluvuuden puutteelle.

3.2.10 Kasvu, kehitys ja rakenneuudistukset

3.2.10.1 Alueen taloudelliset olot eivät ole omiaan varmistamaan kestävästä talouskasvusta. Makrotalouden vakautta on viime vuosina onnistuttu parantamaan huomattavasti monissa alueen maissa. Se on olennainen, joskaan ei riittävä tekijä varmistettaessa talouskasvun nopeatuminen ja vakautuminen.

3.2.10.2 Latinalaisen Amerikan ulkomaankauppa on edelleen kestävä talouskasvun pullonkaula. Voimakas riippuvuus ulkomaisesta pääomavirrasta rajoittaa merkittävästi sisäisen kehityksen vauhdittamista. Kansainvälisten kriisien tai luotonantajamaiden suhdannevaihteluiden aiheuttama pääomavirtojen häilyvyys haittaavat tuottavien investointien jatkuvuutta ja kasvua ja saattavat ne paikallisten talouselämän toimijoiden ulottumattomiin. Riippuvuuden vaikutukset kärjistyvät, kun Latinalaisen Amerikan maat kärsivät jatkuvasti rahoituskustannusten äkillisistä muutoksista, mikä heijastaa ulkoisten rajoitusten toista puolta eli velkaa. Latinalaisen Amerikan herkkä reagoiminen muun talouselämän aaltoilikkeeseen on juuri yksi alueen talouden dynamiikkaa merkittävimmin rajoittavista tekijöistä.

3.2.10.3 Juuri paikallisten instituutioiden heikkous, Latinalaisen Amerikan talouksien vähäinen monipuolistuminen, ulkomaanvelan taakka ja omien rahoitusvarojen — säästöjen — niukkuus selittävät kuitenkin ulkoisen riippuvuuden ja herkkyyden mittasuhteet. Jos sen sijaan lujitettaisiin päättäväisesti sisämarkkinoita (mitä ei pidä yksinkertaistaen samaistaa tuonnin korvaamiseen), Latinalaisen Amerikan talouskasvulle saattaisi avautua uusia väyliä.

3.2.10.4 Alueen taloudellisen yhdentymisen tukeminen auttaisi luomaan entistä laajempia markkinoita, joiden tuloksena syntyvät suurtaloudet toimisivat paikallisen tuotantorakenteen laajentumisen vauhdittajina ja houkuttelisivat ulkomaisia investointeja.

3.2.10.5 Alueen tuotantorakenne on nykyisin erittäin hajainen, ja sitä leimaavat sangen epäviralliset institutionaaliset puitteet. Tuotannon on toimittava usein suppeilla paikallismarkkinoilla, joita tavalla tai toisella suojellaan ulkoiselta kilpailulta. Ennen kuin markkinat alistetaan ympäristön kilpailuoloihin, olisi kuitenkin puututtava tekijöihin, jotka selittävät markkinoiden alhaisen tuottavuuden.

3.2.10.6 Pien- ja mikroyritysten kehittämisessä törmätään ylitysepäsemättömiin esteisiin, koska alueen yrityskulttuuri ja henkinen pääoma ovat puutteellisia ja institutionaalisessa ympäristössä, johon yritys sijoittuu, vallitsee oikeusvarmuuden puute. Kaiken lisäksi rahoitusjärjestelmä välitysmekanismeineen on heikosti kehittynyt.

⁽⁵⁾ IDB:n Internet-sivuilla julkaistu tutkimus Good Jobs Wanted: Labour Market in Latin America, http://www.iadb.org/res/index.cfm?fuseaction=Publications.View&pub_id=B-2004E

3.2.10.7 Myös tuotanto-omaisuus (maasta fyysiseen ja henkiseen pääomaan) on nykyisin jakautunut epätasaisesti, mikä kärjistää Latinalaisen Amerikan yrittäjien kohtaamaa pullonkaulaa.

3.2.10.8 Yritystoiminnan osuuden lisääminen Latinalaisen Amerikan maiden talouksissa on kestävä kasvun onnistumisen perusedellytys. Alan uudistuksiin suhtaudutaan kuitenkin monin tavoin: osa yrittäjistä on välinpitämättömiä, heitä vaivaa luottamuksen puute tai julkisen vallan laatimilla teollistamissuunnitelmilla tai maatalousuudistuksilla ei ole jatkuvuutta eikä niihin luoteta, yhteiskunnan demokratisoimisesta ei ole päästy poliittiseen eikä yhteiskunnalliseen yksimielisyyteen, ja paikallinen eliitti vastustaa usein hanketta jyrkästi, koska aikansa eläneen teollisuusvaltion purkamisesta saatavan hyödyn jakaminen on sen kannalta mielenkiintoisempaa kuin kilpailukykyisen elinkeino- ja tuotantorakenteen luominen.

3.2.10.9 Tällaisessa kontekstissa osuus- ja yhteisötaloudella saattaa olla tärkeä tehtävä tekijänä, joka vaikuttaa yhteiskuntarakenteen luomiseen, kehittää taloutta ja synnyttää sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Sitä olisi arvioitava myös keinona selviytyä talouskriiseistä ja teollisuuden rakennemuutoksista (työntekijöiden ottaessa kriisitilassa olevan yrityksen hoitaakseen) ja tehokkaana vaihtoehtona piristettäessä paikallista kehitystä (esimerkiksi paikkakunnan kehittämiseen tähtäävät osuuskunnat).

3.3 Poliittiset tekijät, joiden perusteella instituutioiden ja poliittisen osallistumisen välineiden laatu määräytyy

3.3.1 Vaikka demokraattinen järjestelmä on levinnyt lähes kaikkialle Latinalaiseen Amerikkaan, kansalaisten sosiaaliset oikeudet (työnteko, eläketurva, sairausvakuutus, työttömyysturva, vammaisetuudet, yleissivistävä koulutus, asuminen, yhtäläiset mahdollisuudet, turvallisuus, taloudellisen tilan kohentuminen, uusien tieto- ja viestintätekniikan välineiden käyttämättömyys) eivät silti ole lisääntyneet. Monilla kansalaisilla ei ole perusluonteisia kansalais- eikä sosiaalisia oikeuksia. Latinalaisen Amerikan ja Karibian valtioiden heikkous ja kyvyttömyys turvata sellaiset peruseikat kuin tietyllä tavoin oikeudenmukainen verotus, oikeus viedä asiansa tuomioistuinkäsittelyyn, suoja eri muodoissa ilmenevää väkivaltaa vastaan, kattavat sosiaaliturvajärjestelmät, kansalaisten mahdollisuus osallistua heitä koskevien asioiden käsittelyyn jne. on johtanut siihen, että jotkut puhuvat "poissaolevista valtioista". Samalla se on johtanut "kansalaisten poissaoloon".

3.3.2 Latinalaisen Amerikan yhteiskuntarakenteen on hatara. Kansalaisyhteiskunta on hajanainen, eivätkä instituutiot toimi tässä mielessä katalysaattoreina. Poliittinen eliitti näyttää suhtautuvan sangen varauksellisesti instituutioiden avautumiseen siten, että kansalaisyhteiskunta voi osallistua niiden toimintaan. Siksi yhteiskuntarakenteen on hauras ja haavoittuva. On kuitenkin ensisijaisen tärkeää, että yhteiskunnassa on vakiintuneita ja luotettavia neuvottelutahoja ja että toimintaan

osallistuva julkinen ja yksityinen sektori tekevät tehokasta yhteistyötä. Näin tehostetaan sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tähtääviä politiikkoja.

3.3.3 Yhtäläiset mahdollisuudet luodaan sosiaalipolitiikan avulla, toisin sanoen investoimalla terveydenhuoltoon, koulutukseen, työllisyyteen ja asumiseen. Tämä politiikka auttaa samalla jakamaan tulot entistä oikeudenmukaisemmin ja antamaan yksilöille valmiudet osallistua aiempaa aktiivisemmin poliittiseen päätöksentekoon, mikä puolestaan lujittaa demokratiaa ja maiden hallittavuutta.

3.3.4 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kansalaiset näyttävätkin jakautuvan poliittisen valvutuneisuutensa osalta kahtia. Yhtäältä he vaativat yhä äänekkäämmin demokratiaa ja materiaalien tarpeidensa tyydyttämistä. Toisaalta äänestämättä jättävien määrä vaaleissa kasvaa. Tilanne on ongelmallisin nuorimpien äänestäjien keskuudessa. He eivät juurikaan piittaa politiikasta eivätkä puolueista tai muunlaisista poliittisista organisaatioista ja instituutioista. Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelman UNDP:n raportin mukaan 54,7 % Latinalaisen Amerikan väestöstä olisi valmis hyväksymään autoritaarisen hallituksen, jos se ratkaisisi heidän taloudellisen tilanteensa.

3.4 Sosiaalisen tyytymättömyyden indikaattorit

Edellä esitettyyn liittyy läheisesti se, että tarkasteltaessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnallista pirstoutumista on tiedettävä, missä määrin yhteiskunta on tyytymätön vallitsevaan todellisuuteen. Samalla on otettava huomioon myös muut yhteiskunnan hylkimisen ilmenemismuodot, kuten kaupungissa ilmenevä rikollisuus, rinnakkaisyhteiskuntien ja "mafian" säätelemien lakien" synty.

3.4.1 Tyytymättömyys instituutioihin

3.4.1.1 Latinabarómetron⁽⁶⁾ tietojen mukaan kansalaisten luottamus kaikkiin instituutioihin, mutta erityisesti poliittisiin instituutioihin on vähentynyt. Tämä rajoittaa epäilemättä instituutioiden toimintaa ja vaikuttaa kielteisesti kansalaisten osallistumiseen poliittisten kysymysten hoitoon.

3.4.2 Yhdenvertaisuus lain edessä

3.4.2.1 Edellä kuvattu ilmiö näyttää liittyvän kiinteästi alueen sosiaalisen ja taloudellisen oikeudenmukaisuuden kehittymiseen sekä perusluonteisten poliittisten ja kansalaisoikeuksien puuttumiseen. Yli 50 % Latinabarómetron haastattelemista Latinalaisen Amerikan kansalaisista pitää instituutioiden luotettavuuden kannalta tärkeimpänä tekijänä sitä, että ne kohtelevat kaikkia tasavertaisesti. (Tähän saattaa vaikuttaa vaurauden jakautumisen sekä pakkotyön ja orjuuden jatkuvan esiintymisen lisäksi jopa laissa tunnustettu oikeus kohdella syrjivästi tiettyjä sosiaalisia tai etnisiä vähemmistöjä. Tämä selittää alkuasukasliikkeiden nousun useissa alueen maissa.)

⁽⁶⁾ <http://www.latinobarometro.org>.

3.4.2.2 Vaikka kaikki alueen maat ovat ratifioineet kansainväliset ihmisoikeusyleissopimukset, ihmisoikeuksia loukataan usein. Loukkauksiin eivät enää syyllisty diktatuurihallitukset, vaan yksityiset erittäin väkivaltaiset rikollisryhmittymät ja -järjestöt (huumekauppiat ja yksityiset sotajoukot, joilla on toisinaan yhteyksiä valtion painostuskoneistoon). Muiden poliitikkojen lisäksi onkin välttämätöntä lujittaa sellaista kaikkien kunnioittamaa, itsenäistä oikeusjärjestelmää, jonka ansiosta laki on kansalaisuuden perusta. Tällä tavoin voitaisiin ratkaista yksi Latinalaisen Amerikan ja Karibian demokratioiden suurimmista ristiriidoista eli lainsäädännön ja sen täytäntöönpanon puutteen väliin jäävä kuilu.

3.4.3 Korruptio

3.4.3.1 Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kansalaisten luottamus demokraattiseen hallitusmuotoon on heikentynyt 90-luvulla. (?) Instituutioiden vakiintuminen riippuu siitä, missä määrin kansalaiset hyväksyvät ne. Jotta kansalaiset kuitenkin samaistuisivat instituutioihin, julkisia asioita on ehdottomasti hoidettava avoimesti.

3.4.3.2 Poliittista ja taloudellista korruptiota pidetään yhtenä alueen vakavimmista ongelmista. Ilmiötä esiintyy käytännössä kaikissa maailman maissa. On hyvä muistaa, että sillä on aina kaksi puolta: lahjotut ja lahjojat. Tämä selittää osaltaan sen, miksi kansalaiset näyttävät suhtautuvan hallituksiin ja niitä tukeviin puolueisiin — mutta eivät demokratiaan — yhä kielteisemmin. Populistiset poliittiset ryhmittymät elpyvät ja tiettyjä talousuudistuksia, muun muassa joitakin viime vuosikymmenellä toteutettuja yksityistämisiä, hyljeksitään.

3.4.3.3 Korruptio ja vakiintunut laittomuus rikkovat yhteiskunnallisen rinnakkainelolon kannalta perusuonteiset eettiset, lainsäädännölliset ja yhteisölliset siteet. Ne voidaan solmia uudelleen puuttamalla koulutukseen sekä palauttamalla luottamus oikeusvaltion ja lain voimaan. Jotta kehitys olisi kestävä ja Etelä-Amerikan kansalaiset luottaisivat entistä paremmin poliittisiin instituutioihin ja demokraattiseen järjestelmään, on erittäin tärkeää kaventaa sosiaalista eriarvoisuutta sosiaalista suojelua ja osallisuutta edistävillä politiikoilla, joissa otetaan huomioon alkuperäisväestö, naiset ja nuoret, sekä saattaa yleisesti yhteiskunnan kansalaisuuteen liittyvät tekijät kaikkien ulottuville ja kehittää niitä.

3.4.4 Väkivalta, rikollisuus ja kansalaisten turvallisuus

3.4.4.1 Alueen korkeat rikollisuus- ja väkivaltaluvut liittyvät sosiaaliseen syrjäytymiseen, köyhyyteen ja eriarvoisuuteen. Yhdistyneiden Kansakuntien laatima rikoksen uhrien indeksi osoittaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden rikollisuuslukujen olevan maailman korkeimpia. Maailmanpankin vuonna 2000 teettämässä tutkimuksessa (6) todetaan taloudellisen eriarvoisuuden ja rikollisuuden liittyvän läheisesti toisiinsa. Väkivaltaisten kuolemien määrä on Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla lisääntynyt: 1970-luvulla väkivaltaisia kuolemia oli 8

sataatuhatta asukasta kohden ja 1990-luvulla niitä oli 13. Kolumbia johtaa maailmantilastoja 60 (ei-poliittisella) murhalla sataatuhatta asukasta kohden.

3.4.4.2 Latinalaisen Amerikan suurkaupunkien arkipäivälle tyypillisellä väkivallalla on monitahoiset ja monimutkaiset historialliset ja sosiaaliset lähtökohdat, joita viime vuosien talouskriisi ja instituutioiden heikentyminen ovat kärjistäneet entisestään. Lukuun ottamatta maita, joissa väkivallalla on poliittiset juuret, muualla Latinalaisessa Amerikassa väkivallan pääasialliset syyt löytyvät lukuisista huumekauppaa harjoittavista rikollisorganisaatioista ja sosiaalisesta eriarvoisuudesta. Ylenpalttinen väkivalta haittaa pahasti rinnakkaineloa, demokratiaa ja tuloksekasta kehitystä.

3.4.4.3 Väkivallan ja turvallisuuden taustalla oleva huumekauppa, joka koskettaa ennen kaikkea köyhimpiä väestönosia, nakertaa poliittisia instituutioita sekä horjuttaa talousjärjestelmiä ja sosiaalisia suhteita. Se ruokkii korruptiota ja sisällissotia ja lisää samalla Latinalaisessa Amerikassa vallitsevaa eriarvoisuutta. Kansainvälisen poliisi- ja oikeusasiain yhteistyön lisäksi se edellyttää asianomaisilta mailta hyvin kalliita ponnisteluja rikollisverkostojen ja laboratorioiden kitkemiseksi.

3.4.4.3.1 Latinalaisen Amerikan laittomien huumeviljelmien tuotanto hiertää pohjoisen ja etelän välisiä suhteita. Se juontaa juurensa tiettyjen maaseutualueiden kurjuudesta, kun alueilla ei ole muita toimeentulokeinoja.

3.4.4.3.2 Huumeita kuluttavien maiden olisi kannettava oma vastuunsa huumeidenviljelyn torjunnasta säilyttämättä koko vastuuta tuottajamaille, sillä rahanpesun mahdollistavat rahoitusjärjestelmät toimivat juuri ensiksi mainituissa maissa.

3.4.4.3.3 ETSK kehottaa EU:ta jatkamaan ja syventämään WTO:n sääntöjen mukaisesti kaupan esteiden poistamista sellaisten Andien maiden kanssa, jotka ovat valmiit vähentämään laittomia viljelmiä ja korvaamaan ne muilla vaihtoehdoilla. Samalla komitea tuomitsee viljelmien sokean tuhoamisen ilmasta käsin. Sillä ei ole onnistuttu hävittämään viljelmiä, vaan se on ruokkinut yhteiskunnallista ja poliittista väkivaltaa.

3.4.4.3.4 Korvaamisjärjestelmän tehostamiseksi uusia viljelmiä olisi tuettava taloudellisesti ja teknisesti sekä annettava niille lisäarvoa rakentamalla paikallisia liikenneverkkoja, joiden ansiosta vaihtoehtotuotteiden kauppa helpottuisi alueella.

3.4.4.4 Etenkin kaupunkien laitamilta toimivat rikollisverkot muodostavat hyvin usein rinnakkaisia sosiaalisia järjestelmiä, jotka rikollisella toiminnallaan tukahduttavat ja estävät järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toiminnan, joka puolestaan on yksi perusedellytyksistä rakennettaessa kansalaisten enemmistöä tyydyttävää demokraattista valtiota. Nämä rinnakkaisyhteiskunnat, jotka pakottavat toimintaympäristönsä noudattamaan omia sääntöjään, mitätöivät demokraattisen valtion oikeutuksen ja toisinaan jopa asettavat sen kyseenalaiseksi.

(?) <http://www.latinobarometro.org>.

(6) Pablo Fajnzylber, Daniel Lederman ja Norman Loayza: Inequality and violent crime, Maailmanpankki, Washington 2000.

4 Latinalaisen Amerikan sosiaalisen epätasapainon juuret

4.1 Useimmissa Latinalaisen Amerikan maissa siirtomaiden itsenäistyminen ei käynnistänyt syvällistä sosiaalista, taloudellista eikä poliittista uudistusprosessia. Itsenäistyminen merkitsi yleensä poliittisen eliitin vaihtumista, mutta se ei erityisemmin muuttanut instituutioita. Monet esikapitalistiset yhteiskunta- ja talousrakenteet pysyivät edelleen voimassa ja pitivät Latinalaisen Amerikan yhteiskuntia samassa tai samanlaisessa taloudellisessa tilassa kuin ennen.

4.2 Siirtomaa-ajan sosiaalinen ja taloudellinen perintö monine radikaalien muutosyritysten epäonnistumisineen on saanut aikaan sen, että resurssien omistuspohja on sangen keskittynyt (eräissä Latinalaisen Amerikan maissa maanomistus on tästä hyvä esimerkki). Kokonaiset Latinalaisen Amerikan yhteiskunnan osat ovat poliittisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti syrjäytyneitä; vallanpitäjät ovat kahmineet taloudellisen toiminnan käsiinsä, mikä on tunnetusti johtanut korruptioon ja julkisen toiminnan tehottomuuteen; markkinat ovat heikosti säänneltyjä, mikä puolestaan aiheuttaa runsaasti kielteistä epähyötyä ja jakaa varsinkin tulot erittäin eriarvoisesti; kaupungistuminen on edennyt holtittomasti, ja sen myötä markkinatalouden perustyövoima kaikkoo harmaille työmarkkinoille.

4.3 Siirtomaiden itsenäistymisestä lähtien Latinalaisen Amerikan taloushistoriassa syvät kriisit ovat alituisen seuranneet toinen toistaan (joskin maiden välillä on huomattavia eroja). Kriisejä on leimannut ulkoinen epätasapaino, joka on tyrehdyttänyt maiden kehityspyrkimykset. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kahden vuoksi kuluneen vuosisadan aikaisessa talouskehityksessä voidaan pääpiirteissään erottaa kolme yhteistä aikakautta. Lähes koko 1800-luvun ajan ja 1900-alussa Latinalaisen Amerikan taloudet kehittyivät niin kutsutun "vientijohtoisen primaarimallin" mukaisesti. Mallin lähtökohdaksi on erikoistuminen primaarituotteiden vientiin. Toinen aikakausi sai alkunsa 1920- ja 1930-luvuilla ensimmäisen maailmansodan käynnistäessä joissakin Latinalaisen Amerikan maissa kiihkeän talouskasvun. Vallitsevana suuntauksena oli tuolloin "tuonnin korvaaminen", eli maiden talouksien yhdyntyessä kansainvälisen talouden puitteisiin tuonti pyrittiin korvaamaan kotimaisella tuotannolla ja luomaan oma tuotantorakenne. Makrotalouden perinpohjainen epätasapaino (inflaatio ja maksutaseen vaje) asettivat kuitenkin kyseenalaisiksi pyrkimykset kehittyä sisään päin. Kolmannessa vaiheessa 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa Latinalaisessa Amerikassa alettiin yleisesti noudattaa talouspolitiikkoja, jotka kansainvälisten elinten tukemina (nk. Washingtonin yhteisymmärryksen ansiosta) ovat avanneet maiden talouksia monin tavoin, ja taloudellinen ja sosiaalinen kehitys on ollut markkinapohjaista.

4.4 Latinalaisen Amerikan maiden talouksissa Washingtonin yhteisymmärryksen tuella viime vuosikymmeninä toteutettujen perusteellisten uudistusten ansiosta (yksityistäminen, kaupan vapauttaminen sääntelystä ja makrotalouden vakaus) makrotalous on toki onnistuttu vakauttamaan — on päästy eroon korkeasta inflaatiosta ja valuuttojen epävakaudesta —, mutta uudistukset eivät ole olennaisesti parantaneet todellisen tasapainon muuttajia: työllisyyttä, kasvua eivätkä tulonjakoa. Kuten

edellä esitystä voi päätellä, eräät parametrit ovat jopa heikentyneet (tietyissä maissa, kuten Argentiinassa, suorastaan hämmästyttävästi).

4.5 Monet Washingtonin yhteisymmärrykseen sisältyvät politiikat ovat muuttuneet itse tarkoitukseksi, eivätkä ne niinkään ole kestävää ja oikeudenmukaista kasvua palvelevia välineitä. Mutta Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen vaikuttavat kielteisesti myös muut ulkoiset tekijät. Pisimmälle kehittyneet maat harjoittavat Latinalaisen Amerikan kauppasuhteissaan "kahden mittapuun" politiikkaa. Kansainvälisten rahoituslaitosten saneleamat rakenneuudistusohjelmat ovat useimmissa tapauksissa paisuttaneet Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kriisejä. Kun ulkomaisilla sijoituksilla ei ole ollut asianmukaisia oikeuspuitteita tai niitä ei ole aina noudatettu, sijoitukset ovat toisinaan eliminoineet paikalliset kilpailijat ja luoneet monopoleja sen sijaan, että niiden avulla olisi kohennettu tuotantorakennetta ja yritysten sosiaalista vastuuta. Näin on päässyt tapahtumaan, jos lainsäädäntö ei ole ollut ankaraa tai sitä ei ole noudatettu. Maille on 1960-luvulta lähtien kasaantunut velkaa, josta ne ovat maksaneet ennen kaikkea korkoja. Virallisessa kehitysavussa ei aina päädytä kokonaisvaltaisiin eikä johdonmukaisiin hankkeisiin, vaan toisinaan sitä käytetään pelkkänä välineenä, jolla ruokitaan etuoikeutettuja kauppa- tai diplomaattisuhteita. Nämä ovat kaikki keskeisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistymiseen.

5 Latinalaisen Amerikan yhteiskuntien heikkoudet edistetessä sosiaalista yhteenkuuluvuutta

5.1 Edellä esitetystä voi päätellä, että Latinalaisen Amerikan yhteiskunnissa on eräitä keskeisiä puutteita, jotka estävät niitä saavuttamasta haasteellista, hyväksyttävää sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tasoa. Ne voidaan tiivistää seuraavaan viiteen puutteeseen:

5.2 Valtion toimintaan liittyvät puutteet, kuten yleistä hyötyä puolustavan ja yhteistä hyvää edistävän elimen puute. Näin säänneltäisiin markkinatalouden ja yhteiskuntasopimuksen kehittymistä. Elin olisi korvaamaton väline, jolla varmistettaisiin sosiaalinen yhteenkuuluvuus, sillä kansalaisyhteiskunnalla ei itsellään ole keinoja saavuttaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta eikä ylläpitää sitä. Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnissa valtiolla ei ole ollut modernisoijan roolia, eikä se ole edistänyt talouskehitystä eikä sosiaaliturvaa. Maapallon muilla, nykyisin kehittyneillä alueilla kyseinen tehtävä on ollut perusluonteinen. Historiallisesta aikakaudesta ja kunkin maan erityispiirteistä johtuen valtio on Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla palvellut enimmäkseen tiettyjen yhteiskuntaryhmien kieroituneita intressejä. Tämä rooli on hyvin erilainen kuin useimmissa kehittyneissä maissa, joissa valtio säätelee markkinataloutta, välittää työmarkkinariitoja, vauhdittaa kansantaloutta mikro- ja makrotalouspolitiikkojen avulla ja harjoittaa kehitystä tukevaa tarkoituksenmukaista sosiaalipolitiikkaa. Valtioiden heikkous on usein estänyt niitä toteuttamasta ja jopa ehdottamasta tehokkaita sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tähtääviä politiikkoja.

5.3 Sosiaalinen eriarvoisuus: Varallisuuden jakautumista kuvaavasta tilastokontekstista irrotettuna sosiaalinen eriarvoisuus merkitsee kansalaisten sosiaalisen ja taloudellisen liikkuvuuden tyrehtymistä. Kun yhteiskunnassa ei ole sosiaalisen determinismin rikkovia mekanismeja, toimivat perinteisemmät yhteiskuntaryhmien ja -luokkien olemassaoloa ruokkivat rakenteet. Tällöin demokraattisille järjestelmille luonteenomaisia osallistumismekanismeja on äärimmäisen vaikea juurruttaa ja vakiinnuttaa yhteiskunnan organisaatiomalleiksi.

5.4 Heikosti järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta: Talouskehitys ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus eivät etene pelkästään luomalla demokraattisia instituutioita ja siirtymällä markkinatalouteen. On muutettava yhteiskunnat, kitkittävä äärimmäinen köyhyys ja syrjäytyneisyys, luotava yhtäläisten mahdollisuuksien edellytykset sekä edistettävä peruspalveluiden, kuten terveydenhuollon ja yleissivistävän koulutuksen saatavuutta. Tätä prosessia ei voida luoda itsestään maan sisältä päin eikä sanella ulkoa. Se edellyttää, että kukin maa ottaa kantaakseen oman vastuunsa. Se ei onnistu, ellei yhteiskunta osallistu jatkuvasti päätöksentekoon ilmaisemalla tahtonsa eri kanavia pitkin: puolueiden, työmarkkinajärjestöjen ja yhteiskunnan organisaatioiden välityksellä. Varallisuuden oikeudenmukaisempi jakautuminen, joka on sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ensisijainen lähtökohta, edellyttää aina vallan jakoa. Se puolestaan ei onnistu lujittamatta järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa. Jopa talouden tuottavuus kärsii heikosti järjestäytyneestä kansalaisyhteiskunnasta, sillä yhteenkuuluvuuden puute asettaa jatkuvasti kyseenalaiseksi oikeuslaitoksen ja politiikan perusvakauden, joka on kaikkien taloudellisten instituutioiden moitteettoman toiminnan kannalta välttämätöntä.

5.5 Maailmanlaajuistumista horjuttavat tekijät: Latinalaisen Amerikan taloudet reagoivat erityisen herkästi rajojen ulkopuolisiin tapahtumiin. Eräissä tapauksissa alueen osallistuminen talouden maailmanlaajuistumiseen merkitsee maiden tuotantorakenteiden suhteellisen tehokkuuden ja kansainvälisen kilpailukyvyyn menettämistä. Tämä on omiaan voimistamaan ilmiötä, josta ruotsalainen Nobel-palkinnon saanut taloustieteilijä Gunnar Myrdal on käyttänyt ilmausta "kasautuva kasvu" (circular causation), erityisesti kansainvälisissä suhdannetaantumuksissa. Kyseinen ilmiö estää taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tiivistämisen.

5.6 Viime vuosina harjoitetut rakennepolitiikat, joita kansainväliset elimet usein eri tavoin painostavat noudattamaan, ovat omalta osaltaan kärjistäneet osaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskuntia perinteisesti horjuttavista tekijöistä, varsinkin niiden sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

6 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaalisen yhteenkuuluvuuden mahdolliset suuntaviivat

6.1 Asiakirjassa pyritään tässä kohdin ottamaan esiin muutamia suuntaviivoja, jotka saattaisivat myös Latinalaisessa Amerikassa olla sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tiivistämisen kannalta strategisessa asemassa. Niissä on otettu huomioon Euroopassa saadut kokemukset sekä edellä esitetyt Latinalaisen Amerikan ja Karibian taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä havaitut heikkoudet.

6.2 Valtio, instituutiot ja politiikat

6.2.1 Sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta ei voida puhua, ellei kaikille kansalaisille taata yhtäläisiä oikeuksia ja ellei niitä ole taattu myös lainsäädännössä. Oikeuksia on voitava vaatia oikeusteitse, ja niiden tueksi on laadittava taloudellisia ja sosiaalisia ohjelmia, joissa oikeudet on asetettu tavoitteeksi.

6.2.2 Ei myöskään ole mahdollista, että olisi olemassa nykyaikainen valtio, joka hoitaisi sille määrättyjä tehtäviä ilman oikeudenmukaista, tehokasta ja riittävää verotusjärjestelmää. Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden verotusjärjestelmille ovat luonteenomaisia heikot veronkannon ja verotarkastusten hallintamekanismit, järjestelmän taipumus perustua välilliseen verotukseen, alhainen veroaste ja runsas veronkierto. Verotus on siis yksi Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskuntien ja talouksien mittavimmista haasteista. Verouudistuksia todennäköisesti vastustavat sellaiset yhteiskunta- ja talouselämän ryhmät, jotka ovat tottuneet verotuksettomaan kansantalouteen tai ensisijaisesti regressiiviseen verotukseen, mutta uudistus on sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta olennainen.

6.2.3 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus edellyttää myös sitä, että valtio puuttuu erityistoimillaan aktiivisesti sosiaaliseen eriarvoisuuteen, toteuttaa tulojen uudelleenjakoon tähtäävää solidaarista politiikkaa ja edistää kaikkien kansalaisten yhtäläisiä mahdollisuuksia poistamalla sosiaalisen syrjäytymisen. Niinpä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maat tarvitsevat kattavan sosiaaliturvajärjestelmän, jota alueen useimmissa maissa ei ole tai se on perin puutteellinen ja jopa kohtelee kansalaisia eriarvoisesti.

6.2.3.1 Sosiaalista yhteenkuuluvuutta ei saavuteta ainoastaan laatimalla sosiaalisen syrjäytymisen vastaisia toimintasuunnitelmia. Tavoitteeseen pääsemiseksi on luotava sosiaaliturvajärjestelmiä, joiden ansiosta muun muassa terveydenhuolto ja eläkkeet ovat koko väestön ulottuvilla. Varsinkin iäkkäimmän väestön kohteluun on tältä osin puututtava viipymättä, sillä se elää usein äärimmäisen köyhyyden partaalla tai on syrjäytynyt yhteiskunnasta. Jotta päästään kohtuulliselle sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tasolle, on välttämätöntä käynnistää julkisia, kaikki kansalaiset kattavia rahastoimattomia eläkejärjestelmiä. Samalla voidaan luonnollisesti pitää yllä muunlaisia, täydentäviä järjestelmiä.

6.2.3.2 Sosiaaliturvajärjestelmissä olisi myös tutkittava, miten ne voisivat kattaa itsenäiset ammatinharjoittajat, näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat ja harmaan talouden piirissä työskentelevät henkilöt. Näillä aloilla on Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla suuri painoarvo, joten niiden sisällyttämiseksi järjestelmien piiriin olisi hyödynnettävä eräissä Euroopan maissa saatuja kokemuksia.

6.2.3.3 Julkisen terveydenhuollon kohentaminen on toinen avaintekijä parannettaessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tulonjaon periaatteelle pohjautuvat julkiset terveydenhuoltojärjestelmät ovat Euroopassa osoittautuneet tehokkaiksi sekä huomattavasti solidaarisemmiksi ja halvemmiksi kuin yksityiset vakuutusjärjestelmät. Ne ovat lisäksi parantaneet yhteenkuuluvuutta.

6.2.3.4 Julkishallinto on 90-luvulta lähtien käynnistänyt eräissä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa sosiaalisia ohjelmia, joiden tarkoituksena on tyydyttää kaikkein turvattomimpien väestöryhmien tietyt perustarpeet. Ohjelmiin liittyy joukko vaatimuksia tai vastapalveluksia. Esimerkiksi koulutushojelmien ehtona on säännöllinen koulunkäynti ja elintarvikeohjelmien ehtona rokotuskampanjat sekä elintarvikkeiden hygieniasta tiedottaminen. Valtio tukee ja hallinnoi ohjelmia, ja niiden avulla vaikutetaan tulonjakoon, oppivelvollisuuden suorittamiseen ja terveydenhuoltoon. Toisaalta eräät hallitukset ovat ryhtyneet helpottamaan luotonsaantia. Esimerkiksi Brasiliassa on jaettu elektronisia kortteja, joilla helpotetaan valtion takamien mikroluottojen saantia. EU voisi tukea tällaisia innovatiivisia toimenpiteitä osana Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävää strategiaa.

6.2.3.5 Virallisten työsuhteiden saattaminen kaikilta osin sosiaaliturvan piiriin, suojan laajentaminen vähitellen kattamaan harmaassa taloudessa työskentelevät työntekijät, maahanmuuttajien sosiaaliturva ja eräiden lapsikuolleisuuden perussyiden kitkeminen ovat niin ikään tärkeysjärjestyksessä ensimmäisiä tekijöitä parannettaessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaaliturvaa.

6.2.3.6 EU myöntää eräille Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla sijaitseville ulkoalueilleen rakennetukea, joka on tarkoitettu erityisesti perusinfrastruktuurin kehittämiseen. Kyseisten alueiden sosiaalinen yhteenkuuluvuus on kuitenkin edelleen paljon alhaisemmalla tasolla kuin Euroopassa. Ulkoalueet ovat integroituneet heikosti Karibian alueeseen, mikä aiheuttaa niille tulevaisuudessa taloudellisia haasteita. Eräät EU:n ulkoalueiden perustuotteet, kuten maataloustuotteet tai matkailu, saattavat altistua AKT-maista peräisin olevalle kilpailulle, sillä viimeksi mainittujen maiden kanssa on tehty tullietuussopimuksia, vaikka niiden tuotantokustannukset ovat korkeammat kuin ulkoalueilla. Niinpä EU:n on syytä ottaa uusissa talousnäkömissään huomioon tarve säilyttää unionin ulkoalueille myönnettävät erityistuet.

6.3 Talouden perusrakenteet, tutkimus ja kehittäminen

6.3.1 Kaikenlaisten perusrakenteiden luominen (Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla tarvitaan erityisesti kestäviä ja huollettuja liikenne-, viestintä-, vesijohto- ja energiainfrastruktuureja) on talouskehityksen, tuotannon ja kaupan laajentamisen sekä kaiken kaikkiaan tuottavuuden edistämisen perusedellytys. Tuottavuuden lisääminen edellyttää myös tuotantoprosessien koneistamista ja kaikkien tuotantojärjestelmän osatekijöiden koulutusta.

6.3.2 Ennen kuin Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnat onnistuvat yhdentymään maailmantalouteen kilpailuky-

kyisesti, julkisen vallan ja yksityissektorin on kehitettävä päätä-väisesti korkeatasoisempaa teknologiapohjaa, jotta selviydytään aluetta kehittyneimmistä maista erottavasta kuilusta ja pyritään voittamaan kehityksen asettama haaste ”yläkautta”, kilpailemalla lisäarvon tuottamisesta maailmanlaajuisessa tuotantojärjestelmässä.

6.3.3 Siksi on olennaista pyrkiä monipuolistamaan elinikäistä oppimista ammatillisesta ja yliopistokoulutuksesta huolehtivien järjestelmien avulla. Tällä alalla EU:lla on erityis-tuntemusta sekä kokemusta ammattikoulutusjärjestelmien hallinnoinnista, ammattitutkintojen hyväksymisestä ja koulu-tuksen perusrakenteiden luomisesta.

6.4 Yleissivistävä koulutus

6.4.1 Yleissivistävä koulutus on yksi avaintekijöistä poistet-taessa taloudellista ja sosiaalista kehitystä vastustavia tai hanka-loittavia esteitä. Koulutus on olennainen osatekijä, jonka avulla taataan yhtäläiset mahdollisuudet ja sosiaalinen liikkuvuus. Edellä lueteltujen koulutusolosuhteiden vuoksi (huonolaatui-suus, yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien puute ja etään-tyminen tuotantojärjestelmästä) Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla annettava opetus saattaa päätyä sosiaalista eriarvoi-suutta vahvistavaksi ja ruokkivaksi mekanismiksi sen sijaan, että opetuksella vauhditettaisiin edistystä, sosiaalista liikkuvuutta ja oikeudenmukaisuutta. Aliarvioimatta kuitenkaan yksityisten koulujen antamaa opetusta todettakoon, että valtion on taattava kaikkien kansalaisten peruskoulutus. Opetuksen on oltava riit-tävän laadukasta ja järjestelmän on taattava syrjimätön pääsy ylemmän asteen koulutukseen, yhdistettävä opetus nykyistä paremmin työmarkkinoihin, tuettava ilmenevää lahjakkuutta sekä estettävä niin kutsutun tietoyhteiskunnan synnyn aiheut-tamat uudet syrjäytymismuodot.

6.5 Tuotantojärjestelmä ja sen dynaamisuus

6.5.1 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus edellyttää tehokasta tuotantojärjestelmää, joka pystyy luomaan kaikille kansalaisille työpaikkoja ja tuloja. Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla onkin olennaista kiinnittää erityistä huomiota paikalliseen ja alueelliseen yritysraakenteeseen, joka koostuu laajasta pienyri-tysten verkosta. Useat yritykset toimivat nykyisin virallisen järjestelmän ulkopuolella ja vain sivuavat kansallisia markki-noita, minkä vuoksi niillä on vähän kasvupotentiaalia.

6.5.2 Harmaan talouden lisääntyminen ilmentää ennen kaikkea valtioiden taloudellista kyvyttömyyttä säännellä kasvu-kykyisiä markkinoita. Harmaa talous kuvastaa useimmiten kasvupotentiaalin sijaan kehityksestä jälkeenhääneitä talouksia, joilla on heikot mahdollisuudet luoda kunnollisia työpaikkoja.

6.5.3 Osuus- ja yhteisötalous — osuuskuntineen ja muine yhteisöllisine yhteenliittymineen — on monissa EU-maissa huomattava taloudellinen ja sosiaalinen tosiseikka. Espanjan- ja portugalkielisen Amerikan maiden äskettäin antamassa julistuksessa⁽⁹⁾ todetaan nimenomaisesti, että Latinalaisen Amerikan maissa se saattaa olla tärkeä tulevaisuudessa hyödynnettävä suuntaus, joka merkitsee vaihtoehtoa harmaalle taloudelle kehitettäessä alueen taloutta, luotaessa työpaikkoja, edistettäessä yhteiskuntaan integroitumista ja tarjottaessa laajoille väestönsille mahdollisuus osallistua tuotantoprosessiin.

6.5.4 Rahoituksen puute on yksi Latinalaisen Amerikan ja Karibian tuotantojärjestelmien vaikeimmista pullonkauloista. Taloudellisten toimijoiden, erityisesti mm. pk-yritysten (noin 80 % Latinalaisen Amerikan ja Karibian yrityksistä on pk- tai mikroyrityksiä), itsenäisten ammatinharjoittajien ja osuuskuntien on vaikea saada nykyistä enemmän ja tehokkaammin rahoitusta, koska säästäminen on niukkaa ja välitysmekanismit ovat tehottomia. Olisikin kehitettävä mikroluottojärjestelmiä ja parannettava pienyritysten tai itsenäisten ammatinharjoittajien hallinnollisia taitoja.

6.5.5 Koska primaarisektorilla on edelleen monissa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa suhteellisen suuri merkitys, se on keskeisessä asemassa toteutettaessa talous- ja yhteiskuntakehityksen kohentamiseen tähtäviä uudistuksia. Teollisuuden kehittämistä on lisäksi tuettava sekä alakohtaisilla että laaja-alaisilla politiikoilla. Maatalous on monissa maissa tärkein valuuttatulojen lähde. Samalla kun maatalouden tuottavuutta pyritään lisäämään, on ratkaistava Latinalaisen Amerikan ja Karibian maaseutualueille pesiytyneet sosiaaliset ristiriidat. Maatalousuudistus, joka maasta riippuen on toteutettava eri tavoin, on edelleen väistämätön, jotta miljoonien köyhyyteen vajonneiden viljelijöiden ja kausityöläisten ongelma voidaan ratkaista, maatalouden pääomitus ja tuotantoa voidaan lisätä ja parantaa näin taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

6.5.6 Alueen taloudellinen yhdentymisen (jossa markkinoiden vapauttamisen lisäksi huomioidaan EU:n rakennerahastojen kaltaiset korvaus- ja solidaarisuusmekanismit) sellaisena kuin se on vähitellen käynnistynyt mm. Mercosurissa, Andien maiden yhteisössä ja näiden kummankin ryhmittymän välillä, edistää olennaisesti Latinalaisen Amerikan ja Karibian taloudellista ja sosiaalista kehitystä, varsinkin kun otetaan huomioon, että Latinalaisen Amerikan talouksien on monipuolistuttava, alueelle on kehitettävä kilpailukykyisiä tuotantosektoreita ja houkuteltava ulkomaisia sijoituksia.

6.6 Työllisyyden lisääminen ja työpaikkojen laadun parantaminen

6.6.1 Useimmissa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa korkea työttömyys on kansalaisten itsensä mielestä yksi vakavimmista sosiaalisista ongelmista (Argentiinassa, Kolumbiassa, Ecuadorissa, Jamaikalla jne.). Kaikissa niissä sääntöjen vastaisen työn osuus on hälyttävän suuri, ja se kasvaa edelleen. Työl-

lisyyssasteen nostaminen ja kunnollisten työolojen tarjoaminen koko työssäkäyvälle väestölle ovat kaksi väistämätöntä, erittäin kiireellistä tavoitetta, joihin Latinalaisen Amerikan ja Karibian julkisen vallan ja yhteiskuntaelämän toimijoiden on pyrittävä.

6.6.2 Työpaikkojen määrän lisääminen ja laadun parantaminen ovat tavoitteita, joihin pääseminen edellyttää syvällistä ja yhteisesti sovittua puuttumista työmarkkinoiden toimintaan. Monissa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa toteutetuilla työelämän uudistuksilla ei ole onnistuttu luomaan tavoitteeksi asetettuja työpaikkoja eikä lisäämään kunnollisten työpaikkojen määrää. Uudistukset ovat monissa tapauksissa jopa omalta osaltaan vaikuttaneet siten, että työpaikkojen epävarmuus on entistä yleisempää, mikä näkyy ennen kaikkea lukuisina harmaina työpaikkoina.

6.6.3 Latinalaisen Amerikan ja Karibian työllisyyttä lisääviä ja työpaikkojen laatua parantavia rakenteellisia edellytyksiä ovat muun muassa talouselämän häilyvyyden vähentämiseen tähtäävien makrotalouspolitiikkojen käynnistäminen, työnvälitysjärjestelmien täydentäminen, koulutusjärjestelmän ja uusien työpaikkojen välisen yhteyden lujittaminen, tarkoituksenmukaisten mekanismien kehittäminen suojelemaan työntekijöitä työpaikkojen jatkuvan kierrätyksen aiheuttamilta tulonmenetyksiltä, työntekijöiden taitojen monipuolistaminen, työläinsäädännön noudattaminen ja työmarkkinoiden neuvottelukäytännön edistäminen.

6.7 Työntekijän oikeudet ja työmarkkinavuoropuhelu

6.7.1 Euroopan komission entinen puheenjohtaja Jacques Delors määritteli eurooppalaisen sosiaalimallin järjestelmäksi, jossa yhdistyvät valtio ja markkinat, yksityinen aloitteellisuus ja kollektiiviset oikeudet sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöt. Työelämän suhteiden demokraattisten puitteiden olemassaolo on ollut Euroopassa jo on edelleen taloudellisen kilpailukyyn ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta olennainen tekijä.

6.7.2 Edellä mainituille työelämän suhteita sääteleville järjestelmille on ominaista ihmisoikeuksien kunnioittaminen työelämässä (kuten ILO:n tärkeimmissä yleissopimuksissa määrätään), edustuksellisten työntekijä- ja työnantajajärjestöjen olemassaolo, eritasoiset työehtosopimusneuvottelut koskevat menettelyt ja toisinaan se, että talous- ja sosiaalipoliittisista suuntaviivoista sovitaan kolmikantaperiaatteella (joka kattaa neuvotellun lainsäädännön ja tulopoliittiset kokonaisratkaisut). Lisäksi työntekijät osallistuvat monin tavoin yritysten ja yhteiskunnallisten instituutioiden toimintaan (sosiaaliturva, ammatillinen jatkokoulutus jne.).

6.7.3 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamisen kannalta yksi Latinalaisen Amerikan yhteiskuntien huomattavimmista puutteista on täysin demokraattisten työelämän suhteita säätelevien järjestelmien kehittämättömyys.

⁽⁹⁾ XIII espanjan- ja portugalkielisen Amerikan valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokous, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 14. ja 15. marraskuuta 2003.

6.7.4 Euroopan komissio julkaisi heinäkuussa 2001 vihreän kirjan yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä. Se täydentää muun muassa Kansainvälisen työjärjestön kolmikantajulistusta monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskevista periaatteista.

6.7.5 Edellä mainitussa vihreässä kirjassa luetellaan joukko kriteereitä, joiden pohjalta eurooppalaisten yritysten sosiaalinen vastuu määritellään: yritysten käynnistämien toimien vapaaehtoisuus (eli toiminnan ulottaminen pidemmälle kuin yrityksiä sitovien juristen velvoitteiden edellyttämälle tasolle); tehtyjen sitoumusten kestävyys (ei yksittäisiä toimia vaan uudenlainen yrityshallinto); yrityksen sisäisten ja ulkopuolisten sidosryhmien osallistuminen niitä koskevien asioiden käsittelyyn sekä avoimuuden vaatimus osoittaessa yrityksen olevan sosiaalisesti vastuullinen.

6.7.6 Kriteereistä olisi levitettävä tietoa, jotta Latinalaisessa Amerikassa ja Karibiassa toimivat kaikki monikansalliset yritykset — ja etenkin eurooppalaiset yritykset — ottaisivat ne vapaaehtoisesti käyttöön edistääkseen niiden avulla dynaamisesti ja esimerkillisesti työelämän suhteiden demokraattisten puitteiden luomista sekä yritysten vastuullista toimintaa siten, että ne kunnioittavat työntekijän oikeuksia ja noudattavat ympäristömääräyksiä.

6.8 Jäsenytynyt yhteiskunta — Kansalaisyhteiskunnan lujittaminen

6.8.1 Demokratian, ihmisoikeuksien ja maiden hallittavuuden lisääminen edellyttää sitä, että kansalaisille tarjotaan nykyistä enemmän mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan. Kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus ilmentää kansalaisten vaatiman yleisen edun toteutumista, ja se kannustaa julkista valtaa tehostamaan hallintoa. Se on kansalaisten tapa tehostaa osallistumistaan julkisten ja yksityisten instituutioiden päätöksentekoon. Kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus on moitteettoman demokraattisen hallintotavan edellytys.

6.8.2 Latinobarometrin mukaan Latinalaisen Amerikan kulttuurin huomiota herättävin piirre on ihmisten keskinäisen luottamuksen vähäisyys. Kollektiivisten hankkeiden vauhdittaminen on siis perusedellytys sille, että Latinalaisen Amerikan ja Karibian haasteena oleva sosiaalinen yhteenkuuluvuus saa poliittista tukea.

6.8.3 Jotta työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelu tuottaisi tulosta ja Latinalaisen Amerikan maat voisivat kehittyä, on vahvistettava sellaisia talous- ja yhteiskuntaelämän edustuksellisia organisaatioita, jotka pystyvät tekemään kompromisseja ja ovat riippumattomia.

6.8.4 Euroopassa kansalaisyhteiskunnan aktiivisuuden taustalla ovat ennen kaikkea olleet puoluejärjestelmän lisäksi edellä mainitut sekä alakohtaiset että eri alojen väliset työelämän suhteita ja työmarkkinaosapuolien välisiä yhteisneuvotteluja säätelevät järjestelmät, joiden puitteissa on luotu muun muassa talous- ja sosiaalikomiteoita ja -neuvostoja, sekä yhteiskuntae-

lämän toimijoiden osallistuminen erilaisten yhteiskunnan instituutioiden toimintaan (työmarkkinaosapuolien vuoropuhelu, sosiaaliturva, työttömyysturvajärjestelmät, julkisen vallan ylläpitämät työnvälitystoimistot ja ammatillista koulutusta tarjoavat oppilaitokset jne.).

6.8.5 Yhdistystoiminnan lakisääteisyys on toinen peruspilarista, joka on aktivoinut kansalaisyhteiskuntaa ja antanut viime vuosina kansalaisjärjestöille erityistä merkitystä. Täten on neuvoteltu erityisryhmien etuja ajavien organisaatioiden kanssa ja kehitelty — aivan viime aikoina — kansalaisvuoropuhelua.

6.8.6 Paikallistaso on osoittautunut varsin hyödylliseksi kansalaisaktiivisuuden kokoavaksi voimaksi. Siitä on ollut hyötyä myös työmarkkinaosapuolien ja kansalaisvuoropuhelua käyvien edustuksellisten järjestöjen yhteisvaikutuksen aikaansaamiseksi.

7 Euroopan unionin sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välisten suhteiden vaikutus sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen

7.1 ETSK on laatinut useita lausuntoja Euroopan unionin sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteista sekä Amerikkokojen vapaakauppa-alueen FTAA:n vaikutuksesta. Komitea on käsitellyt lausunnoissaan myös suhteita erinäisiin alueellisiin tai maiden muodostamiin ryhmittymiin ja tutkinut niiden tilannetta (Mercosur, Meksiko, Chile). Suhteita on tarkasteltu etenkin assosiaatiosopimusten sosiaalisen ulottuvuuden näkökulmasta.

7.2 Entistä monipuolisemmat ja tasapainoisemmat suhteet

7.2.1 ETSK:n mielestä EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteiden syventäminen voi tietyissä olosuhteissa monin tavoin edistää Latinalaisen Amerikan sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tiivistymistä. EU on viime aikoina tehnyt poliittisia assosiaatiosopimuksia Andien maiden yhteisön ja Keski-Amerikan kanssa. On myös sovittu aikataulusta ja määräajasta, jonka puitteissa Mercosurin kanssa käytävät neuvottelut on saatettava päätökseen.

7.2.2 ETSK on aina kehottanut saattamaan Mercosurin kanssa käytävät neuvottelut pikaisesti päätökseen sekä tekemään tasapainoisen ja tyydyttävän sopimuksen, jossa huomioidaan myös maatalous- ja palvelukauppaa koskevat seikat. Mercosur-neuvotteluja ei pidä kytkeä WTO-neuvotteluihin, jotka kariutuivat Cancúnissa pidetyn huippukokouksen epäonnistuttua.

7.2.3 EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian taloudelliset suhteet löytänevät nykyistä paremman tasapainon, kun Mercosurin kanssa tehtävä sopimus valmistuu ja Andien maiden yhteisön sekä Keski-Amerikan yhteismarkkinoiden kanssa tehtyjä sopimuksia syvennetään. Tällä hetkellä suhteita leimaa Latinalaisen Amerikan maiden kasvava kauppavaje niiden käydessä kauppaa EU:n kanssa.

7.2.4 ETSK katsoo, että sellaisen alueidenvälisen strategisen liiton solmiminen, joka mainittiin Riossa ja Madridissa järjestetyissä valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksissa, edellyttää yhteistä aikataulua, jonka puitteissa neuvottelut koko Latinalaisen Amerikan alueen kanssa tehtävästä assosiaatiosopimuksesta voidaan käynnistää ripeästi.

7.2.5 EU:n ja Latinalaisen Amerikan suhteiden institutionaaliset välineet on määritelty ensisijaisesti sopimuksissa ja huippukokouksissa. Nykyistä toimintakeskeisemmän ohjelman laatiminen edellyttäisi järjestelmällisempiä suhteita. EU ja AKT-maat hoitavat jo suhteitaan yhteisen parlamentaarisen edustajakokouksen ja sen Brysselissä toimivan pysyvän sihteeristön välityksellä. ETSK:n mielestä EU:n ja Latinalaisen Amerikan suhteita varten olisi kehitettävä nykyistä joustavampia, pysyvämpiä ja järjestelmällisempiä mekanismeja alueidenvälisen liiton edistämiseksi.

7.2.6 EU:n suhteet voitaisiin suunnata strategisesti kaikilla osa-alueilla, kuten kehitysyhteistyön sekä kaupan, tekniikan, politiikan, koulutuksen ja kulttuurin alalla siten, että kaikilla osa-alueilla huomioitaisiin myös tavoitteena oleva Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalinen yhteenkuuluvuus.

7.2.7 ETSK katsoo, että EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteet ovat kauppasopimusten lisäksi olennaisia lujitettaessa EU:n roolia kansainvälisenä toimijana, tuettaessa Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueellista yhdentymistä siten, että alkuperäisestä FTAA-hankkeesta poiketen alue ja sen sisäiset ryhmittymät pystyvät aiempaa paremmin käymään kansainvälisiä neuvotteluja, ja edistettäessä uuden kansainvälisen taloudellisen järjestyksen aikaansaamista ja globalisaation maailmanlaajuisia hallintaa. Hallintotavan on oltava monenkeskinen, se on alistettava kansainvälisen oikeuden valvontaan, sillä on vaalittava ympäristöä, puolustettava rauhaa ja vähennettävä maapallon pohjoisen ja eteläisen puoliskon välisiä kehityseroja.

7.3 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan lujittaminen ja aktiivisuuden lisääminen

7.3.1 ETSK:n näkemyksen mukaan EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteilla olisi edistettävä Latinalaisessa Amerikassa käynnissä olevia alueellisia yhdentymisprosesseja siten, että talouskehitystä helpotettaisiin laajentamalla markkinoita ja suhteisiin sisällytettäisiin yhteisvastuumekanismeja ja sosiaalisia normeja, jotka toteutettaisiin yhtä aikaa yhtenäismarkkinoiden kanssa ja joilla edistettäisiin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tiivistämistä, samaan tapaan kuin Eurooppaa rakennettaessa on tehty.

7.3.2 ETSK kehottaakin EU:ta rahoittamaan Mercosurin sosiaalisen ja työmarkkinaulottuvuuden tukivälineen tavoin hankkeita, joilla pyritään lujittamaan alueen sisäisten yhdenty-

misprosessien sosiaalista ulottuvuutta, ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kuulemistahojen vahvistamista kaikkialla Latinalaisessa Amerikassa ja Karibiassa.

7.3.3 ETSK kehottaa myös päättämään kaikissa EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden tai viimeksi mainittujen alueiden muodostamien ryhmittymien kanssa tehtävissä sopimuksissa institutionaalisista menettelyistä, esimerkiksi neuvoa-antavista sekakomiteoista, jotka tarjoavat järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden osallistua kyseisten sopimusten kehittelyyn ja tulla kuulluiksi. Jotta tavoitteeseen päästään, EU:n olisi autettava avaamaan tai kehittämään järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumisväyliä sinne, missä niitä ei vielä ole tai ne ovat vielä alkutaipaleellaan.

7.3.4 Suorien suhteiden solmiminen EU:n sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteiskunnallis-ammattillisten organisaatioiden kanssa voi edistää kokemustensiirtoa, taloudellista, poliittista, sosiaalista ja kulttuurista vaihtoa ja lujittaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustavia organisaatioita. ETSK katsoo, että tähänastiset kokeilut — kuten EU:n ja Mercosurin yritysfoorumi, EU:n ja Keski-Amerikan tai Meksikon kansalaisjärjestöjen foorumit — olisi ulotettava myös muille aloille, esimerkiksi ammatillisiin järjestöihin (EU:n ja Mercosurin välinen työelämän foorumi on jo perustettu), osuus- ja yhteisö-talouden pariin tai maatalouteen.

7.3.5 Lisäksi ETSK kehottaa EU:ta ottamaan käyttöön budjettikohdan, josta myönnetään määrärahoja Latinalaisen Amerikan ja Karibian järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustaville organisaatioille, työmarkkinajärjestöille ja yhteiskunnan organisaatioille. EU:n talousarviossa on jo budjettikohtia, joilla tuetaan alueen yhdyskuntasuunnittelua sekä tekniikkaan tai ammatilliseen koulutukseen liittyvää vaihtoa.

7.3.6 Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston olisi myös osallistuttava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioita lujittavaan prosessiin yhteistyössä ETSK:n ja EU:n muiden toimielinten sekä ILO:n kanssa.

7.3.7 Jotta saadaan aikaan sellaiset työmarkkinaosapuolten välisiin yhteisneuvotteluihin liittyvät prosessit, joilla tuetaan tuottoisia investointeja, kunnollisia työpaikkoja työntekijän oikeuksineen, kansantalouden vakaita tulevaisuudennäkymiä, tuotantojärjestelmien muutoksia ja tulonjaon parantamista, työelämän suhteille on ensin luotava kehittyneet puitteet. Euroopassa saadut kokemukset, siellä toimivat työmarkkinajärjestöt ja erinäiset sekä yhteisön että jäsenvaltioiden instituutiot voisivat antaa oman panoksensa lujitettaessa työmarkkinaosapuolten asemaa, niiden neuvottelu- ja riitojenratkaisujärjestelmiä, työntekijöiden osallistumista yritysten päätöksentekoon ja kaikkien työelämän toimijoiden välisiä yhteisneuvotteluja.

7.4 Tuottoisat investoinnit ja yritysten sosiaalinen vastuu

7.4.1 Euroopan unioni on yksi Latinalaisen Amerikan tärkeimmistä investoijista. Unionimaista peräisin olevien suorien investointien määrä kasvaa jatkuvasti. Se on nykyisin määrällisesti suurin alueelle virtaavien investointivarojen lähde. Maakohtaisten ja kansainvälisten olosuhteiden luomisessa sijoitusvirtojen laadun ja pysyvyyden varmistamiseksi on olennaista, että EU sekä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maat tekevät yhteistyötä etenkin varmistaakseen, että sijoituksia tehdään perusrakenteisiin, mikä puolestaan houkuttelee alueelle suoria ulkomaisia investointeja. ETSK katsoo, että Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteiden sekä alueen taloudellisen ja sosiaalisen kehittämisen kannalta on ensisijaisen tärkeää, että Latinalaiseen Amerikkaan investoivat eurooppalaiset yritykset toimivat päättäväisesti yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden tukemina.

7.4.2 Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla on erityisen tärkeää myöntää taloudellista tukea pk-yritysten vahvistamiseen ja etenkin niiden fyysisen, teknisen ja henkisen pääoman kehittämiseen. Niinpä olisikin hyvä, jos perustettaisiin Latinalaisen Amerikan pk-foorumi, johon jäsenvaltiot ja EU antaisivat oman panoksensa.

7.4.3 Samaan aikaan kun unioni lisää Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibialle tekemiään investointeja, alueelle sijoittavien yritysten olisi entistä voimakkaammin sitouduttava vapaaehtoisesti toteuttamaan sellaista sosiaalisen vastuun politiikkaa, jossa vastuu on viety pidemmälle kuin yksittäisten maiden säädös- tai sopimusperusteiset vaatimukset ja ILO:n työelämän perusnormit edellyttävät. Tällainen politiikka toimisi viitekehyksenä rakennettaessa työelämän suhteille demokraattisia puitteita.

7.4.4 Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla toimivien eurooppalaisten yritysten sosiaalisen vastuun periaatteita koskevan sellaisen peruskirjan laatiminen, jota alueella toimivat yritykset voisivat vapaasti noudattaa, edistäisi huomattavasti työmarkkinaosapuolien vuoropuhelun lisääntymistä ja ympäristön kunnioittamista sekä tätä kautta alueen sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

7.5 Maahanmuutto

7.5.1 Viime vuosina Latinalaisesta Amerikasta ja Karibialta EU:hun suuntautuvat muuttovirrat ovat huomattavasti lisääntyneet. EU voisi omalta osaltaan edistää Latinalaisen Amerikan ja Karibian sosiaalista yhteenkuuluvuutta tekemällä sopimuksia, joilla helpotettaisiin sääntöjenmukaista maahanmuuttoa, maahanmuuttajien ja heidän perheenjäsentensä sopeutumista EU:n jäsenvaltioihin sekä muuttovirtojen lähtövaltioiden ja vastaanottavien valtioiden yhteisen kehittämispolitiikan laatimista (politiikka kattaisi yleissivistävät koulutusohjelmat, ammatilliseen kokemukseen perustuvan yrityksellisen rahoittamisen, säästöt, kotimaahan palanneet maastamuuttajat jne.). Näin lievitettäisiin lahjakkuuden ja oma-aloitteisuuden katoa,

jota EU:hun suuntautuvat muuttovirrat merkitsevät Latinalaisen Amerikan maille.

7.6 Virallinen kehitysapu

7.6.1 ETSK katsoo, että EU:n on perustettava Latinalaista Amerikkaa varten Euroopan parlamentin äskettäin vaatima riittävän kokoinen alueidenvälinen solidaarisuusrahasto (jonka tarkoituksena on tukea muun muassa terveydenhuolto- ja peruskoulutusohjelmien hallinnointia ja rahoitusta sekä äärimmäisen köyhyyden torjumista) ja lisättävä unionin ja jäsenvaltioiden Latinalaiselle Amerikalle nykyisin myöntämän virallisen kehitysavun määrää sekä suunnattava uudelleen kehitysavun toteuttamismuodot. Unionin olisi myös parannettava koordinaointia muiden alueellisten tai kansainvälisten rahoittajien kanssa.

7.6.2 Kuten edellä todetaan, ETSK:n mielestä EU:n olisi sisällytettävä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden strateginen tavoite kaikkiin Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteidensa osaluoksiin (esimerkiksi kaupan, tekniikan, yritystoiminnan ja koulutuksen alalla). Sekä kehitysapu että kehitysyhteistyö ovat kuitenkin edelleen erittäin tärkeitä. Kaikkein köyhimmissä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa EU:n olisi pyrittävä määrittelemään köyhyyden vähentämiseen tähtäävä strategia ja varmistettava, että tuki kohdennetaan keskeisenä tavoitteena olevaan köyhyyden torjumiseen. Unionin olisi samalla koordinoitava aiempaa tiiviimmin (ainakin unionin) avunantajamaiden toimintaa. Suhteellisesti muita heikommin kehittyneissä Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa EU:n olisi luotava kehitysyhteistyönsä avulla olosuhteet, joissa kyseiset maat voisivat liittyä edullisin ehdoin kansainväliseen joukkoon, ja vähennettävä maiden reagoitiherkkyttä ulkoihin tekijöihin. EU:n olisi toimittava niin, että eriarvoisuus korjaantuu ja maita autetaan laillistamaan instituutiot ja juurruttamaan ne yhteiskuntaan. Unionin on siis yhdistettävä poliittinen vuoropuhelu, tekninen apu, rahoitusyhteistyö ja kansainvälinen tuki.

7.6.3 EU:n ja sen jäsenvaltioiden tulisi joka tapauksessa pyrkiä parantamaan kehitysavun laatua ja tehostamaan tukea. Olisi pyrittävä parantamaan julkisten politiikkojen yhdenmukaisuutta, lisättävä avunantajamaiden välistä koordinaointia ja autettava avunantajamaita omaksumaan kehittämisprosessit, sillä niiden olisi itse tehtävä tukien suunnittelua ja hallinnointia koskevat perusuhteiset päätökset.

7.6.4 ETSK:n mielestä osa yhteisön tuesta olisi kohdennettava kaikkein heikoimmin kehittyneiden Latinalaisten Amerikan ja Karibian maiden neuvottelukapasiteetin vahvistamiseen monenvälisissä instansseissa. Unioni voisi tukea ja vahvistaa neuvotteluista vastuussa olevia instituutioita. EU:n on keskitettävä ponnistelunsa kaikissa alueen maissa työmarkkinoiden ehtoihin sopeutuvien henkilöresurssien kouluttamiseen ja instituutioiden lujittamiseen.

7.7 Ulkomaan velkataakan keventäminen sekä yhteiskuntakehityksen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden rahoittaminen

7.7.1 Ulkomaanvelka on edelleen monissa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maissa huomattava kehityksen pullonkaula. Suuri ulkomaanvelka ja rahoitusmarkkinoiden puutteellinen toiminta liittyvät toisiinsa ja vaikuttavat sekä ulkomaisten että kotimaisten investointien toteutumiseen. Vaikka Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto tekivät aloitteen kaikkein velkaantuneimpien köyhien maiden velkataakan keventämiseksi (Latinalaisen Amerikan maista Bolivia, Guayana, Honduras ja Nicaragua höytyvät aloitteesta), se ei ole ratkaissut kyseisten maiden ongelmia. Ei edes velan anteeksi antaminen riittäisi, ellei siihen liity tuottoisaa investointia tukevia toimenpiteitä.

7.7.2 Yli 50 % Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden velasta on peräisin EU:n jäsenvaltioista. ETSK:n mielestä EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi käynnistettävä prosesseja, joiden puitteissa velkaehtojen uudelleenmäärittelystä sovittaisiin monenkeskisissä elimissä. Samalla olisi pyrittävä rahoittamaan velka uudelleen esimerkiksi ympäristöalaan tai yleissivistävään koulutukseen liittyvien yhteistyöohjelmien kautta ja antamaan velka anteeksi investointisitoumusten yhteydessä (jollaisia olisivat maaseudun kehittämistuki, pk-yritysten tukeminen, perusluonteisten infrastruktuurien luominen, kotimaahansa palanneiden maastamuuttajien yrittäjyyteen kannustavat ohjelmat).

7.7.3 Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden on väistämättä hankittava rahoitusta kansainvälisiltä markkinoilta, koska niiden pääomanmuodostus on vähäistä. Kansainvälisille rahoitusmarkkinoille pääsy asianmukaisin luottoehdoin ja -kuluin riippuu kuitenkin suuresti riskinluokituslaitoksista, jotka toimivat käytännössä oligopolin tapaan ja horjuttavat usein kansallisten markkinoiden rahoitusta ja Latinalaisen Amerikan sekä Karibian maiden kansainvälistä luotonsaantia. Jos yhteisön elimet ja eurooppalaiset rahoituslaitokset piristäisivät riskinluokitusmarkkinoiden kilpailua, myös Latinalaisen Amerikan ja Karibian kehitys ja yhteenkuuluvuus saattaisivat kohentua.

7.8 Paikallisoloiden tukeminen

7.8.1 Paikallisoloiden merkitys kasvaa maailmanlaajuistumisen myötä, sillä niiden varaan rakentuu sekä tuotantokehitys, työpaikkojen luominen ja yhteiskuntaan integroituminen että entistä osallistavamman demokratian toteutuminen. EU:lla ja sen jäsenvaltioilla on sellaista kokemusta ja instituutioita (kuten paikalliset neuvottelukäytänteet, alueiden komitea sekä Euroopan neuvoston paikallis- ja aluehallintoasiain kongressi), jotka voisivat luvottaa huomattavasti paikallishallintoa ja paikallistason toimintaa.

7.9 Sosiaaliturvajärjestelmien lujittaminen

7.9.1 Sosiaaliturvajärjestelmät ovat keskeisiä osatekijöitä strategiassa, jonka tavoitteena on sosiaalinen osallisuus, köyhyyden vähentäminen ja sosiaalisen hyvinvoinnin lisääminen Etelä-Amerikassa. EU voisi omalta osaltaan tukea kattavia sosiaaliturvajärjestelmiä, kannustaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian maita tekemään kansainvälisiä yleissopimuksia sosiaaliturvalainsäädäntönsä koordinoimiseksi, tukea sosiaaliturvajärjestelmien hallinnon nyky aikaistamista ja edistää alan erikoiskoulutusta.

7.10 Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueellisen kehityksen tukeminen ja tasapainottaminen

7.10.1 ETSK:n näkemyksen mukaan EU voisi omalta osaltaan parantaa ja tasapainottaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueellista yhdentymistä, joka on alueen kehityksen ja itse-määräämisoikeuden laajentamisen kannalta tärkeä tekijä. Tukea voitaisiin antaa assosiaatiosopimusten lisäksi myös myöntämällä alueelle teknistä apua, investoimalla perusrakenteisiin, käynnistämällä institutionaalisia menettelyjä ja hyödyntämällä yhteisön politiikoista saatuja kokemuksia. Työmarkkinajärjestöillä ja yhteiskunnan organisaatioilla tulisi olla tämänkaltaisessa avunannossa keskeinen rooli EU:n ja sen jäsenvaltioiden hallitusten rinnalla.

7.11 Kestävä kehitys

7.11.1 Koska kaikki hyväksyvät sen tosiseikan, ettei kestävää kehitystä voida taata keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, ellei samalla huolehdita ympäristövaikutuksista, EU voisi Latinalaisen Amerikan ja Karibian suhteissaan auttaa suosimaan alueella sellaisen tuotannon erikoistumista, joka ei kiihdytä alueen runsaiden luonnonvarojen ehtymistä.

7.12 Ihmisoikeuksien puolustaminen

7.12.1 Lukuisissa kansainvälisten elinten raporteissa korostetaan, että Latinalaisen Amerikan ja Karibian maita on vaikea saada kunnioittamaan ihmisoikeuksia. Usein ihmisoikeuksien puolustajia vainotaan, herjataan, kidutetaan tai heidät murhataan. Vuodelta 2002 peräisin olevan Yhdistyneiden Kansakuntien raportin mukaan 90 % maailman ihmisoikeuspuolustajien murhasta tehdään Latinalaisessa Amerikassa. Täysin oikeutettujen yhteiskunnallisten johtoliikkeiden vainoaminen ja kriminalisointi jarruttaa suuresti sosiaalisen syrjäytymisen ja eriarvoisuuden torjuntaa. ETSK:n mielestä EU:n olisi syytä käynnistää Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla ihmisoikeuksien suoje-luohjelma.

7.13 Avoin lausunto

7.13.1 Käsillä oleva lausunto on avoin, ja sen sisältö hahmottuu lopullisesti vasta sitten, kun lausunnon aiheesta, eli sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta Latinalaisessa Amerikassa ja Karibialla, on keskusteltu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kolmannessa tapaamisessa Meksikossa huhtikuussa 2004. Asia-kirjassa tehdään ehdotuksia mahdollisiksi toimiksi, joilla EU voisi parantaa Latinalaisen Amerikan ja Karibian yhteenkuuluvuutta. On kuitenkin vielä pohdittava, miten Latinalaisen Amerikan ja Karibian kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden mielestä on toimittava alueen sosiaalisen yhteenkuu-

luvuuden parantamiseksi tietyillä strategisilla aloilla, joita ovat valtion ja sen toimielinten rooli, verotus, yleissivistävä koulutus, terveydenhuolto, sosiaaliturva, talouden perusrakenteet ja teollisuuspolitiikka, työelämän suhteiden puitteet, kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja ihmisoikeuksien suojeleminen. Kun kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat ilmaisseet kantansa ja keskustelleet asiasta, lausuntoon voidaan laatia liite tai lisälausunto, jolla Euroopan komissiolle välitetään "Latinalaisen Amerikan, Karibian ja Euroopan unionin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mielipiteet", joihin komission jäsen Christopher Patten viittasi lausuntopyynnön sisältäneessä kirjeessään.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta”

KOM(2003) 452 lopullinen — 2003/0167 COD.

(2004/C 110/13)

Neuvosto päätti 4. elokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. helmikuuta 2004. Esittelijä oli John Simpson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 67 ääntä puolesta ja 1 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on seurannut tiiviisti tullipolitiikan kehitystä, sillä se vaikuttaa Euroopan unionin tuontiin, vientiin ja transit-kauppaan. ETSK on tukenut niitä muutoksia, joiden tarkoituksena on vahvistaa tulliviranomaisten roolia vastuualueensa hoitamisessa. Tähän kuuluu tarve lisätä sisämarkkinoiden etuja minimoimalla kaikki viivytykset ja häiriöt yhteisön tullikoodeksin täytäntöönpanossa. ⁽¹⁾

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonannossaan esittämiin tavoitteisiin luoda yksinkertainen ja sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö, jossa tullitoimia voidaan hallinnoida tehokkaammin.

1.3 Komitea hyväksyy myös painopisteen siirron tullipolitiikkaa koskevassa strategisessa lähestymistavassa. Äskettäin ryhdyttiin aivan aiheellisesti painottamaan lisää yhteisen tullipolitiikan soveltamista uusilla unionin laajetessa syntyvillä ulkorajoilla. Komitea ottaa huomioon myös turvatoimia koskevien huolten muuttaman ympäristön, erityisesti Yhdysvaltojen kokeuksia ajatellen, kun tähdätään unionin kansalaisten suojeleminen.

1.4 ETSK pitää siis komission tiedonantoa myönteisenä ja kannattaa yhteisön tullikoodeksiin ehdotettuja, asetusta 2913/92 tarkistamalla tehtäviä muutoksia.

2 Tiedonanto: yksinkertainen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö

2.1 Tiedonanto havainnollistaa rakentavaa roolia, jossa komissio voi toimia koordinoimalla ja kehittämällä jäsenvaltioiden tullimenettelyjä. Kullekin jäsenvaltiolle jää vastuu tullilaitoksen hallinnosta, mutta jokainen jäsenvaltio hyötyy siitä,

että menettelyt ovat johdonmukaisia ja suunniteltu helpottamaan rajatylittävää yhteistyötä.

2.2 Ihannetapauksessa menettelyt olisi yhtenäistettävä ilman sisäisiä rajoja toimivien sisämarkkinoiden vaikutuksen parantamiseksi soveltamalla soveltuvia hallintopuitteita tullilaitoksiin.

2.3 Yhtenäistäminen ei riipu ainoastaan eriaisteisesta keskinäisestä hallintoyhteistyöstä ja valvontamekanismeja koskevista sopimuksista, vaan sitä voidaan parantaa edelleen standardisoidulla asiakirjoja ja ajanmukaistamalla siirtomenetelmiä.

2.4 Ei siis ole mikään yllätys, että komissio on laatinut yksinkertaistamista ja eEurope-käsitteiden soveltamista koskevat periaatteet tullilaitosten parempien sääntelymenetelmien määrittämiseksi.

2.5 Erityisesti, mutta ei ainoastaan, siksi, että tullilaitosten roolin uusi painopiste on terrorismin ja vaarallisten tai loukkaavien tai laittomien tuotteiden kaupan aiheuttamien riskien arvioinnissa, tullimenettelyjen yhtenäistäminen ei ole vain asiakirjojen ja tiedon yksinkertaistamista koskeva tehtävä. Tullilaitosten on nyt käytettävä asianmukaista riskianalyysiä valvonnan asteen ja menetelmien määrittämiseksi, jotta tullitarkastusten välttäminen voidaan paljastaa ja estää, sekä myös sellaisten materiaalien tunnistamiseksi, jotka aiheuttavat laajamittaisen turvallisuusriskin.

2.6 Kyseiset vastuut on hyväksyttävä tavalla, jossa otetaan lisäksi huomioon tavoite helpottaa kaupankäyntiä paitsi unionissa, tunnustamalla erityisesti unionin laajentumisen aiheuttamat lisävaikeudet, myös unionin ja muiden kauppaa käyvien valtioiden välillä. Valvonnan tehostamisen ohella on parannettava menetelmiä, jotka koskevat kaikkia unionin jäsenvaltioita.

⁽¹⁾ Komitean lausunto ”Tulli 2007”, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 8.
Valmisteveron alaisten tuotteiden tietokoneistamista koskeva komitean lausunto EYVL C 221, 17.9.2002, s. 1.

3 Komission ehdotukset yksinkertaisen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiseksi

3.1 Euroopan komissio pyytää neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan viisi strategista tavoitetta:

3.1.1 Tullimenettelyjä tarkistetaan ja yksinkertaistetaan perusteellisesti ottaen samalla käyttöön nykyaikaisia tekniikoita, mukaan lukien laaja-alaisesti käytettävä tietotekniikka ja riskianalyysi.

3.1.2 Tullin toiminta järjestetään siten, että kaupan alan toimijat voivat hyötyä sisämarkkinoista eli siitä, että tullimenettely voidaan aloittaa ja päättää missä tahansa yhteisön alueella.

3.1.3 Tullin toimenpiteillä on varmistettava sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta ja se, että minkäänlaisia esteitä ei aiheuteta tai pidetä yllä, digitaalitekniikkaan liittyvät esteet mukaan lukien.

3.1.4 Tullitarkastusten määrän ja luotettavuuden EU:n ulkorajoilla on oltava sama, erityisesti kun kyse on yhteiskunnan suojelemisesta ja sen turvallisuuden varmistamisesta. Tämä vaatii yhteistä riskinhallintaa.

3.1.5 Jäsenvaltioiden käyttämät tullin tietotekniikkajärjestelmät tarjoavat kaikkialla samat välineet toimijoille, ja niiden tulisi olla täysin yhteentoimivia.

3.2 Kyseisten strategisten tavoitteiden saavuttaminen riippuu luonnollisesti siitä, hyväksyvätkö kaikki 25 jäsenvaltiota periaatteet ja niiden yhtenäisen soveltamisen.

3.2.1 Komissio viittaa sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön varhaisen täytäntöönpanon johdonmukaisuuteen, sillä asiakirjoja hyväksyttäessä hyödynnetään käytävissä olevia sähköisen kaupan ja sähköisen hallinnon apuvälineitä.

3.2.2 Kaikkien jäsenvaltioiden tulisi ottaa käyttöön digitaalitekniikalla toimivia tiedonvaihtojärjestelmiä. Tekniikan tulisi olla niin suunniteltua, että vältetään jäsenvaltioiden väliset erot, jotka voisivat luoda digitaalisia esteitä. Järjestelmiä tulisi koordinoita yhteensopivuuden ja yhteyksien varmistamiseksi.

3.2.3 Komissio on myös määrittänyt joitain peruseriaatteita tullihallinnon yksinkertaistamiseksi. Rajatarkastukset rajoitettaisiin lähinnä tullivalvonnan turvallisuusnäkökohtiin, ja muut tarkastukset tulisi siirtää tulliviranomaisille, jotka vastaavat toimijan toimipaikoista. Se vähentäisi petoksen ja säännösten noudattamatta jättämisen vaaraa.

3.2.4 Komissio näkee itsensä tarpeellisenä katalysaattorina kyseisten muutosten muotoilemisessa ja käyttöönotossa. Tarpeiksi arvioidaan yhteentoimivuuden varmistaminen kehittämällä edelleen eEurope 2005 -aloitetta. Komissiossa pidetään myös tarpeellisenä, että eurooppalaisesta hallintotavasta annettussa valkoisessa kirjassa esitetyn "parempi sääntely" -aloitteen merkitys ja soveltaminen ymmärretään oikein.

3.3 Paremmiin toimivasta tullilaitoksesta hyötyisivät:

3.3.1 yhteiskunta; suojelun paraneminen saavutettaisiin

— suojelemalla kuluttajia polkumyynnillä tai vientituella tapahtuvalta tuonnilta tai tuoteväärennöksiltä sekä kansanterveyttä ja ympäristöä estämällä vaarallisten aineiden tuonti,

— suojelemalla terveyttä ja ympäristöä ehkäisemällä tai estämällä vaarallisten aineiden tuonti,

— torjumalla rikoksia, kuten rahanpesua, laitonta asekauppaa tai lapsipornoa,

— paljastamalla välillisiä veroja kiertämällä tapahtuvia petoksia,

— edistämällä alueellista integraatiota etuuskohtelukaupalla.

3.3.2 yritykset; helpommat ja tehokkaammat tullimuodollisuudet aikaansaataisiin

— tehostamalla tullilaitoksia,

— helpottamalla kauppoihin liittyviä toimintoja, erityisesti silloin kun tuonti- tai vientipaikka on kaukana (ja jäsenvaltioiden rajojen takana) määränpäästä tai lähtöpaikasta,

— soveltamalla tullilainsäädäntöä entistä yhtenäisemmin,

— mahdollistamalla yhden palvelupisteen käytön tulliliikenteille (mitä tuettaisiin nykyisillä kuljetusta saapumispaikasta määränpäähän koskevilla säännöksillä)

— yksinkertaistamalla ja standardisoimalla vaadittavia tietoja ja yksinkertaistamalla hallintomenettelyllä,

— vähentämällä fyysisten tarkastusten tarvetta käyttämällä asianmukaisia riskianalyysitekniikoita.

4 ETSK:n yleisiä huomioita yksinkertaista, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvaa toimintaympäristöä koskevasta tiedonannosta

4.1 ETSK pitää komission laatimia strategisia tavoitteita oikeina paremman tulliympäristön saavuttamiseksi.

4.2 Luonnollisesti kaupan yksinkertaistamisen ja helpottamisen sekä valvontastandardien parantamisen välillä on jännitteitä. Tämä edellyttää tavoitteiden selkeyttämistä, riskien arviointia tarkemman tai lievemmän valvonnan tarpeen tunnistamiseksi, sekä sen varmistamista, että yhteisiä standardeja noudatetaan unionin kaikilla ulkorajoilla.

4.2.1 Komitea toteaa, että tullivalvonnassa on nyt Yhdysvalloissa 11. syyskuuta 2001 tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen otettava huomioon kaupan säännöksiä ja tullee koskevien rikkomisten lisäksi tarve lisätä turvatoimia terroristitoiminnan estämiseksi.

4.3 Komitea on pannut merkille yksityiskohtaisemmat hallintoa koskevat ehdotukset, joista komissio aikoo keskustella jäsenvaltioiden edustajien kanssa toimintasuunnitelman valmistelun yhteydessä.

4.4 Perusperiaatteet ovat johdonmukaisia ja toivottavia. Komitea toteaa, että asiassa keskitytään erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- toimiminen koko yhteisössä, tosiasiallisesti kuin yksi hallinto
- riskejä koskevan tiedon jakaminen
- yhteisten sääntöjen ja tietoja koskevien vaatimusten maksimointi
- yhteisölupamenettelyn käyttöönottoaminen väliaikaisen arvonnäköalaverottomuuden järjestelmän parantamiseksi
- nykyisten 13 tullimenettelyn (menettelyjen ja paperityön) määrän vähentäminen 3 tyyppiä käsittävään ryhmään (tuonti, vienti, mukaan luettuna jälleenvienti, ja väliaikaisen arvonnäköalaverottomuuden järjestelmä)
- sähköinen tiedonjakaminen
- aikataulun laatiminen siirtymiselle paperiin perustuvista järjestelmistä sähköisiin,
- kansallisten järjestelmien yhteentoimivuuden parantaminen
- nopeampi tavarantoiminnan luovutus, mitä edistävät sovitut ilmoitusvelvollisuutta koskevia (ja sitä edeltäviä) menettelyjä noudattavat toimijat
- sovitaan toimijoiden ja huolitsijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista.

4.5 Komitea on pannut merkille tehdyt kuusi ehdotusta "e-tullia" koskeviksi toimiksi ja pitää keskusteluja ja myöhempiä täytäntöönpanoa koskevaa kunnianhimoista aikataulua myönteisenä seikkana.

4.6 Komitea haluaa kiinnittää komission huomion kyseisten periaatteiden kahteen erityispiirteeseen. Ensinnäkin komitea pitää "uusien teknologioiden" (ICT) mahdollisen käytön painottamista kannatettavana ja ehdottaa, että komission pitäisi erityisesti kehittää HVT-hankkeen laajennusta tullihallintojen avustamiseksi. ⁽²⁾ Toiseksi, ja ICT-järjestelmien soveltamisen suhteen varoittavana näkökohtana, komitea korostaa sitä, että sähköisessä tiedonjaossa on kiinnitettävä erityishuomiota kaupan alan toimijoiden yritys-, henkilö- ja kaupallisten tietojen luottamuksellisuuteen.

5 Tiedonanto: tullin rooli ulkorajojen yhdenmukaisessa valvonnassa

5.1 Tässä toisessa tiedonannossaan komissio pyytää neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja ETSK:ta hyväksymään toimenpiteitä ulkorajojen yhdenmukaisen valvonnan parantamiseksi. Ehdotuksissa kehitetään edelleen tulliliittoa koskevaa strategiaa. Tulliliitto hyväksyttiin neuvoston päätöslauselmassa kesäkuussa 2001. ⁽³⁾ Tiedonanto on suoraa jatkoa aikaisempaan komission toukokuussa 2002 antamaan tiedonantoon ulkorajojen yhdenmukaisesta valvonnasta. ⁽⁴⁾

⁽²⁾ Lausunnossaan yleiseurooppalaisten julkishallinnon sähköisten palveluiden yhteentoimivasta tarjoamisesta ETSK kiittää IDA- ja IDABC-ehdotuksia (katso TEN/154).

⁽³⁾ EYVL C 171, 15.6.2001.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 233, 7.5.2002.

5.2 Tiedonannon tavoitteena on, "että tullit ja muut tavaroiden valvonnasta ulkorajoilla vastaavat viranomaiset saisivat käyttöönsä keinot torjua kaikenlaisia yhteisöön vaikuttavia turvallisuusriskejä." ⁽⁵⁾

5.3 Komissio pyytää tukea, niin että täytäntöönpanoa koskevat ehdotukset voidaan esittää viipymättä. Komissio toteaa toimivansa katalysaattorina toimille koko yhteisössä. Lisäksi todetaan, että ehdotusten toteuttaminen vaatii yhteisön tasolla taloudellisia sitoumuksia, jotta voidaan kehittää turvallinen hallintojärjestelmä yhteentoimivuuden parantamiseksi ja ottaa huomioon erityisesti uusien jäsenvaltioiden tarpeet.

5.4 Suuntaviivat muutoksia koskeville keskusteluille perustuvat viiteen ehdotukseen ryhtymään. Ne ovat:

- i. tullitarkastusten määrän järkeistäminen raja-asemilla
- ii. tavaroihin liittyviin riskeihin sovellettavan yhteisen toimintamallin kehittäminen ja sen saattaminen toimintavalmiiksi yhteisessä yhteisymmärryksen ja yhteistyön mekanismeissa
- iii. ulkorajoilla olevien henkilöstön ja varusteiden riittävyyden varmistaminen
- iv. lainsäädäntö- ja hallintokehitys, jossa otetaan huomioon tullitoiminnan turvallisuusulottuvuus
- v. yhteistyön tehostaminen poliisin, rajavartiolaitoksen ja muiden rajavalvontaviranomaisten kanssa.

6 Yleisiä huomioita ulkorajojen yhdenmukaisesta valvonnasta

6.1 Kaksi ensimmäistä suuntaviivaa (kohdassa 5.4) on kehitetty aiemmasta yksinkertaisempaa ja sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvaa tullin toimintaympäristöä koskevassa keskustelussa esitetystä tavoitteesta (katso edellä).

6.1.1 ETSK panee merkille, että komissio käyttää sanaa "järkeistä" viitattaessa tulliasemien määrään. Kun otetaan huomioon kaikenlaiset harkinnat vaativat ensisijaistoimet, komitea pitäisi parempana sitä, että komissio pyrkisi optimoimaan asemien määrän mieluummin kuin noudattamaan lähestymistapaa, joka vaikuttaa olevan vähemmän herkkä muuttuvia tarpeita ajatellen.

6.2 Kolme muuta suuntaviivaa käsittelevät aiheita, jotka liittyvät tullin lisäksi muihin palveluihin, ja niissä ehdotetaan yhteistyömalleja, jotka tehostavat hallintoa ulkorajoilla.

6.3 Ehdotukset, jotka koskevat pyrkimystä varmistaa henkilöstön ja varusteiden riittävyys, ovat yhteisölle johdonmukainen tavoite, mutta yksityiskohtaiset ehdotukset aiheuttaisivat lisäkustannuksia, jotka lankeaisivat erityisen raskaina uusien jäsenvaltioiden kannettavaksi. Mikäli katsotaan, että parannusten aikaansaaminen ulkorajoilla on yhteisön edun mukaista, olisi toivottavaa luoda rahoitusväline pelkästään tähän tarkoitukseen. Se puolestaan herättää kysymyksen yhteisön vastuualueen laajentamisesta.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 452, 24.7.2003, s. 37.

6.4 Sen lisäksi, että yhteisön on perusteltua tarjota rahoitustukea politiikkoja parannettaessa, koska se vaikuttaa uusiin jäsenvaltioihin, komissio kehottaa myös kehittämään edelleen yhteisiä toimenpiteitä tullihenkilöstön koulutuksessa, toimia ulkorajojen turvallisuuteen liittyvien parhaiden käytäntöjen kartoittamiseksi sekä nopean toiminnan ryhmiä käsittelemään odottamattomia riskejä.

6.5 Nämä tarpeet ja mahdollisuudet osoittavat, että on erittäin perusteltua lisätä komission valmiutta käsitellä yhteisön puolesta kyseisiä asioita suuremmin valtuuksin. Komitea kannattaa erityisesti yhteisötasolla tehtäviä tarkastuksia, jotta voidaan varmistua tulliasioita koskevan koordinoinnin tehokkuudesta unionin ulkorajoilla.

6.6 Eri viranomaisten tiiviimpi yhteistyö ja valtuudet ulkorajoilla on pelkkiä tullilaitoksia laajempi kysymys. ETSK antaa komissiolle tunnustusta kyseisten tarpeiden tunnistamisesta mutta toteaa, että parannukset riippuvat olennaisesti hyvästä yhteistyöstä viranomaisten välillä; niillä on jaettu vastuu, mutta ne ovat vastuussa eri maiden viranomaisille, eivätkä niiden vastuut täsmää täysin tullilaitosten vastuiden kanssa.

6.7 ETSK kannattaa ehdotusta, että näiden tärkeiden hallintotahojen osalta komission tulisi edistää vastuunjakosopimuksia, koska siitä olisi hyötyä kaikille viranomaisille.

6.8 ETSK on hyvillään neuvoston 5. marraskuuta 2003 tekemästä päätöksestä hyväksyä komission ehdotukset tullin roolin vahvistamiseksi ulkorajojen turvallisuuden valvonnassa ja panee merkille komissiolle esitetyn pyynnön tehdä kaikki tarpeelliset ehdotukset tämän toimintaperiaatteen toteuttamiseksi kiinnittämällä erityishuomiota tiedonvaihdon vahvistamiseen kaikkien kansainvälisen kaupan osapuolina olevien hallintokokonaisuuksien ja toimijoiden välillä (*).

7 Asetus yhteisön tullikoodeksista annetun asetuksen N:o 2913/92 muuttamisesta

7.1 Komission kaksi tiedonantoa edeltävät asiakirjakokonaisuudessa ehdotusta asetukseksi yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen N:o 2913/92 muuttamisesta.

7.2 Koska asetusehdotus noudattaa joitakin kahdessa tiedonannossa esitettyjä ehdotuksia, joita voidaan edistää virallisella tullikoodeksin muutoksella, ja koska ETSK tukee ehdotusten yleislinjaa, komitea toteaa kannattavansa useimpia nykyiseen asetukseen ehdotettuja muutoksia.

7.3 Kyseiset toimet ovat omiaan parantamaan yhteisön laajuisen tullipolitiikan soveltamisen johdonmukaisuutta ja tehokkuutta. Komitea panee merkille lainsäädäntöehdotukset, jotka selkeyttävät:

— laajempaa tullivastuu-käsitettä, joka ulottuu muuhun tavaroiden tuontia ja vientiä koskevaan lainsäädäntöön ja toimien koordinointiin muiden viranomaisten kanssa

— ”toimijoiden” terminologian määritelmiä

— komission vastuuta yhteisten riskinhallintapuitteiden perustamisesta

— luottamuksellisten tietojen vaihdon käytäntöjä.

7.4 Ehdotetun asetuksen tärkeä piirre on vaatimus, että tulliselvitykset tulisi esittää ennen tavaroiden saapumista. Se johtuu sen periaatteen korostamisesta, että tavaroiden lopullinen tulliselvitys tulisi tehdä mieluummin kaupankävijän sijaintipaikassa, lähellä ilmoitettua määränpäättä, kuin ulkorajoilla.

7.5 Komitea kuitenkin suhtautuu erittäin varauksellisesti ”perussääntöön”, että ennen tavaroiden saapumista tehtävä ilmoitus on jätettävä 24 tuntia ennen tavaroiden saapumista tulliin. Komissio toteaa, että joidenkin tavararyhmien osalta kauppa viivästyisi aiheuttaen ratkaisevia haittoja, mikäli sääntöä sovellettaisiin niihin. Esimerkkejä ovat tavarat, joita kuljetetaan alle 24 tuntia.

7.6 Tullikoodeksin 36 artiklan a kohdan ehdotettu sanamuoto tarjoaa mahdollisuuden menettelyihin sen määrittämiseksi, koska 24 tunnin säännön soveltamisesta voidaan luopua. Komitea ehdottaa, että säännöt, joilla määrätään milloin 24 tunnin ennakoilmoitus vaaditaan, on selkeytettävä ennen koodeksin muuttamista, niin että ne lukuisat alat, joiden kaupassa haittavaikutukset tuntuvat, määritetään ja asianmukaiset kompromissimenettelyt hyväksytään virallisesti, mieluummin kuin että niitä pidetään tilapäisenä vapautuksena perussäännöstä. Erityisesti valtuutetuille taloustoimijoille tulisi viennin osalta myöntää yleinen vapautus, sillä niiden tavarat on jo tarkastettu lupamenettelyn yhteydessä.

8 Tiivistelmä

8.1 Nämä komission tiedonannot sekä ehdotettu uusi asetus tarjoavat mahdollisuuden yhtenäisen tullikoodeksin tehokkaampaan soveltamiseen koko yhteisössä.

8.2 Ehdotetussa asetuksessa, jolla muutetaan yhteisön tullikoodeksia, noudatetaan mainituissa kahdessa tiedonannossa esitettyjä periaatteita vain, jos se toteutetaan yhtenäisesti myös sähköisten järjestelmien osalta.

8.3 Tullin ja kaupan yksinkertaisen ja sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön periaatteet ovat nyt johdonmukaisia ja käytännöllisiä. Ne ovat myös tarpeellisia, jotta unionin sisämarkkinat voivat toimia ilman turhia esteitä.

(*) Talous- ja rahoitusasiain neuvoston päätelmät, 5. marraskuuta 2003.

8.4 Periaatteet yhteisten tullistandardien löytämiseksi unionin ulkorajoja varten kuuluvat luonnostaan käsitteeseen unionista yhtenä kauppalueena.

8.5 On myös annettava kiitosta sen seikan tunnustamisesta, että tarvitaan yhteistyökehystä tullilaitosten, rajavalvontaviranomaisien, turvallisuusvalvonnan sekä yhteisten riskinhallintastrategioiden maksimitehokkuuden varmistamiseksi.

8.6 ETSK haluaisi toimintatapojen ja palveluiden parannukset toteutettavaksi mahdollisimman pian.

8.7 Yhteisö ei ole vastuussa tullilaitosten toiminnasta, mutta nämä muutokset johtavat lähemmäs yhden tullilaitoskokonaisuuden syntyä, mikä voi tehostaa yhteisön toimintaa.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa”

(2004/C 110/14)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 23. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Claude Cambus.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 68 ääntä puolesta ja 33 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

JOHDANTO

Tämän oma-aloitteisen lausunnon tarkoituksena on osaltaan selventää keskustelua ydinvoimalla tuotetusta sähköstä ajankohdanaan, jona komissio on käynnistänyt uudelleen asiaa koskevan keskustelun antamalla vihreän kirjan aiheesta ”Energiahuoltostrategia Euroopalle” ja esittämällä ”ydinvoimapaketin” nimellä tunnetut ehdotuksensa, jotka koskevat yleisiä periaatteita ydinlaitosten turvallisuuden suhteen sekä käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huolto.

Komitea on suhtautunut myönteisesti kaikkiin näihin aloitteisiin. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa (CES 705/2001, 1.5.2001) komitea totesi: ”Ydinvoimaan liittyy ongelmia, mutta myös selkeitä etuja. Ydinvoiman käytöstä päättävät jäsenmaat. On kuitenkin vaikea ymmärtää, miten EU jatkossa voi vastata energian saatavuuden, kohtuullisen hinnan ja ilmastonmuutoksen haasteisiin ilman ainakin nykyistä osuutta ydinvoimaa sähkön tuotannossa” (kohta 5.7.8).

”Ydinvoimapaketista” antamassaan lausunnossa (CESE 411/2003, 26.3.2003) komitea kannatti pitkälti komission aloitetta, mutta esitti asiantuntemuksensa perusteella joitakin asiaa koskevia ehdotuksia.

Tässä lausunnossa käsitellään ydinvoimaan liittyviä muita näkökohtia ja haasteita — muun muassa ympäristökysymyksiä sekä fysiologisia ja taloudellisia seikkoja — jotka komitean mielestä on välttämättä otettava huomioon, jotta voidaan täysin ymmärtää unionin energiahuoltoon liittyvät ongelmat ja jotta keskustelu olisi mahdollisimman laajaa ja asiantuntevaa.

Lausunnossa esitetyt määrälliset ja laadulliset tiedot liittyvät johdonmukaisuuden vuoksi 15 jäsenvaltion unioniin, koska näkymät esitetään tähänastisen kehityksen perusteella. Unioniin liittyvien maiden ja ehdokasvaltioiden huomioon ottaminen tietenkin muuttaa lukuja, mutta ei vaikuta asiakokonaisuuteen sinänsä, oli sitten kysymys ydinvoiman käytön myönteisistä tai kielteisistä puolista.

On syytä mainita, että kysymystä EU:n uusien jäsenvaltioiden ja unioniin mahdollisesti myöhemmin liittyvien valtioiden ydinvoimaloiden turvallisuudesta on analysoitu vuodesta 1992, ja ajantasaistamisohjelmat ovat sisältäneet päätöksiä laitosten sulk-

emisesta, laitosten ja organisaatioiden mukauttamisesta ja tarvittavasta turvallisuuskoulutuksesta. Turvallisuustason ylläpitäminen ja parantaminen edellyttää voimaloiden käyttäjien ja asianomaisten jäsenvaltioiden turvallisuusviranomaisten jatkuvaa valppautta.

Käsillä olevan lausunnon rajat ilmenevät jo sen otsikosta: lausunto on vain yksi osatekijä energiapolitiikasta käytävässä laajassa keskustelussa, johon komitea on jo osallistunut aiemmillä lausunnoillaan. Keskustelua tulee edelleen jatkaa erityisesti uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen ja kysynnän hallinnan osalta.

1 ENSIMMÄINEN OSA: YDINVOIMA SÄHKÖNTUOTANNOSSA NYKYÄÄN**1.1 Ydinsähkön nykyinen tuotanto maailmassa**

1.1.1 Vuonna 2002 maailmassa oli 441 toiminnassa olevaa suurtehoreaktoria, joiden asennettu teho oli 359 GW, ja rakenteilla oli 32 uutta reaktoria. Toiminnassa olevilla reaktoreilla tuotettiin sähköä 2 574 TWh, toisin sanoen noin 17 prosenttia maailmassa tuotetusta sähköstä. Euroopan unionissa ydinvoiman osuus sähköntuotannosta oli 35 prosenttia.

1.1.2 Primäärienergian kokonaistarpeesta, joka vuonna 2000 oli 9 963 miljoonaa öljykvivalenttitonnia (Mtoe), ydinvoiman osuus oli 6,7 prosenttia, uusiutuvien energiavarojen osuus 13,8 prosenttia (biomassa ja yhdyskuntajätteet 11 prosenttia, vesivoima 2,3 prosenttia, maalämpö, aurinkoenergia ja tuulienergia 0,5 prosenttia) ja fossiilisten polttoaineiden osuus 79,5 prosenttia (öljy 34,9 prosenttia, hiili 23,5 prosenttia ja maakaasu 21,1 prosenttia).

1.1.3 Ydinsähköä tuotetaan 32 maassa. Vuonna 2002 ydinvoiman osuus sähkön kokonaistuotannossa vaihteli Liettuan 80:stä ja Ranskan 77 prosentista Kiinan 1,4 prosenttiin. Parhailaan rakenteilla on 32 suurtehoreaktoria, mikä osoittaa, että maailmanlaajuisesti ydinvoima on kehittyvä teollisuudenala. Tätä tosiseikkaa ei EU:ssa voida jättää huomiotta sen enempää energiaa kuin teollisuuttakaan koskevissa pohdinnoissa. EU:ssa suomalaisyritys TVO sai tammikuussa 2002 Suomen hallitukselta periaateluvan viidennen ydinvoimalan rakentamiseksi, ja eduskunta vahvisti päätöksen toukokuussa 2002.

1.1.4 Ruotsissa sitä vastoin hyväksyttiin vuoden 1980 kansanäänestyksessä Ruotsin 12 ydinreaktorin sulkeminen vuoteen 2010 mennessä. Ruotsin parlamentti ja hallitus joutuivat kuitenkin vuonna 1997 toteamaan, että tavoite korvata reaktorit muilla energialähteillä ei ollut toteutettavissa. Vuonna 2003 voitiin sulkea vain yksi (600 MW:n) reaktori, Barsebäck 1. Barsebäck 2 -reaktorin kohtalosta keskustellaan parhaillaan, sillä sitä ei voida sulkea vuonna 2003. Ydinvoimat omistavien yhtiöiden kanssa neuvotellaan – kuten Saksan tehtiin — ydinvoiman käytön asteittaisesta lopettamisesta. Hiljattain tehdyssä mielipidekyselyssä kävi ilmi, että kansalaisten mielipiteet ovat muuttuneet ja että kansa tuntuu tällä hetkellä suhtautuvan myönteisesti ydinenergian käytön jatkamiseen.

1.1.5 Belgiassa hallitus päätti maaliskuussa 2002 lopettaa ydinvoiman käytön vuodesta 2015 alkaen, ja maan parlamentti vahvisti päätöksen vuoden 2003 alussa. Laissa säädetään voimaloiden enimmäiskäyttöiksi 40 vuotta, mikä johtanee niiden sulkemiseen vuosien 2015 ja 2025 välisenä aikana. Laissa kielletään uusien ydinvoimaloiden perustaminen ja/tai käyttöönotto, mutta laki antaa kuitenkin mahdollisuuden jatkaa ydinvoiman käyttöä, jos energiahuolto on uhattuna.

1.1.6 Saksassa sosiaalidemokraattien (SPD) ja vihreiden muodostama koalitiohallitus on tehnyt päätöksen luopua asteittain ydinvoiman käytöstä ja solminut asiasta vapaaehtoisuuteen perustuvan sopimuksen ydinteollisuuden kanssa: Vaikeiden neuvottelujen jälkeen tehtiin Saksan 19 ydinvoimalan omistajien kanssa sopimus, jonka mukaan voimaloiden käyttöikä rajoitetaan keskimäärin 32 vuoteen niiden käyttöönotosta lukien. Ensimmäinen ydinvoimala on jo suljettu, ja useimmat voimalat suljetaan vuosina 2012–2022.

1.1.7 EU:n ulkopuolella mutta maantieteellisesti Euroopan keskellä sijaitsevassa Sveitsissä kansalaiset hylkäsivät toukokuussa 2003 kaksi ydinvoiman vastaista aloitetta, moratoriot koskevan aloitteen sekä ”sähköä ilman ydinvoimaa” -aloitteen. Ensimmäisessä aloitteessa oli kyse nykyisen, uusia voimaloita koskevan lykkäyksen jatkamisesta kymmenellä vuodella, ja se hylättiin 58,4 prosentilla äänistä. Toisessa aloitteessa vaadittiin asteittaista ydinvoiman käytön lopettamista — fossiilisiin polttoaineisiin turvautumatta — sekä käytetyn polttoaineen käsittelyn lopettamista. Aloite hylättiin 66,3 prosentilla äänistä.

1.1.8 Käytössä olevat tekniikat

Seuraavassa taulukossa esitetään käytössä olevat tekniikat (reaktorityypit).

Reaktori- tyyppi	Neutro- nien ener- giataso	Hidastin	Polttoaine	Jäähdyte	Asennet- tuja yksik- köjä yhteensä / kuinka monessa maassa
Tavallista eli kevyttä vettä käytävä painevesireaktori (PWR)	hidas	taval- linen vesi	plutoni- umilla tai ilman pluto- niumia rikastettu uraani	taval- linen painevesi	258 / 25
Tavallista eli kevyttä vettä käytävä kiehutusvesireaktori (BWR)	– ” –	taval- linen vesi	– ” –	taval- linen kiehutus- vesi	91 / 10

Reaktori- tyyppi	Neutro- nien ener- giataso	Hidastin	Polttoaine	Jäähdyte	Asennet- tuja yksik- köjä yhteensä / kuinka monessa maassa
Raskas- vettä käyt- tävä paineve- sireaktori (PHWR, Candu)	– ” –	raskas- vesi	luonno- nuraani	raskas- vesi	41 / 6
Grafiittihi- dasteinen kaasujääh- dytteinen reaktori (UNGG, Magneox, AGR)	– ” –	grafiitti	luonno- nuraani tai vähän rikastettu uraani	hiilidiok- sidi tai helium	32 / 1
Grafiittihi- dasteinen kevyttä vettä käyt- tävä kiehutus- vesireak- tori (RBMK)	– ” –	– ” –	rikastettu uraani	taval- linen kiehutus- vesi	13 / 3
Hyötör- eaktori (FBR)	nopea	ei hidastin- tinta	uraani ja pluto- nium	sula natrium	4 / 4

1.1.9 Tärkeimmät ydinsähkön tuottajamaat ovat seuraavat: Yhdysvallat 780 TWh (20,3 prosenttia maan sähkön kokonaistuotannosta), Ranska 416 TWh (78 prosenttia), Japani 313 TWh (34,5 prosenttia), Saksa 162 TWh (30 prosenttia), Venäjä 129 TWh (16 prosenttia), Etelä-Korea 113 TWh (38,6 prosenttia) ja Yhdistynyt kuningaskunta 81,1 TWh (22 prosenttia). (Tekijän huomautus: luvut ovat vuodelta 2002.)

1.1.10 Muita maita, joissa ydinvoiman osuus sähkön kokonaistuotannosta on merkittävä, ovat Armenia 40,5 prosenttia, Belgia 57 prosenttia, Liettua 80 prosenttia, Ruotsi 46 prosenttia, Slovakia 73 prosenttia, Suomi 30 prosenttia, Sveitsi 40 prosenttia, Ukraina 46 prosenttia ja Unkari 36 prosenttia. (Tekijän huomautus: luvut ovat vuodelta 2000.)

1.1.11 Vuonna 2002 ydinsähköä tuotettiin 15 jäsenvaltion unionissa 855,6 TWh, toisin sanoen 35 prosenttia tuotetusta sähköstä. Prosentuaalinen määrä ei tule merkittävästi muuttumaan laajentumisen myötä, kun kymmenen uutta valtiota liittyy Euroopan unioniin vuonna 2004. Ydinvoima on siis tärkein sähköntuotannon lähde ja merkittävä tekijä unionin energiahuollossa, kun otetaan huomioon sen osuus EU:ssa kulutetusta primäärienergiasta (15 prosenttia).

1.2 Hiilidioksidin tuotannon välttäminen EU:ssa ydinvoimaa käyttämällä

1.2.1 Vuonna 1990 kasvihuonekaasujen kokonaismäärä oli 4 208 miljoonaa tonnia (Mt tai Tg) hiilidioksidiekvivalenttia.

1.2.2 Euroopan ympäristöviraston vuotta 2002 koskevan kertomuksen mukaan vuoden 2000 kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärä oli 4 059 Mt. Päästöjen kokonaismäärä kasvoi 0,3 prosenttia vuodesta 1999, mutta väheni 3,5 prosenttia vuoteen 1990 verrattuna.

1.2.3 Tavoitteena on kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjen vähentäminen 8 prosentilla vuosina 2008–2012. Vuoden 2000 tulos (4 059 Mt) ylittää kyseisen vuoden osatavoitteen, joka on laskettu vuosina 1990–2010 tapahtuvan lineaarisen vähenemisen mukaan (4 208 vähenee 4 prosenttia, jolloin tuloksena on 4 039 Mt).

1.2.4 Merkittävän osan näistä päästöistä aiheuttaa energia-ikäyttö (teollisuus, öljynjalostamot, sähköntuotanto, lämmitys ja liikenteen polttoaineet). Vuonna 2000 määrä oli 3 210 Mt, josta energiantuotannon osuus oli 1 098 Mt ja verkkoon syötettäväksi tuotetun sähkön osuus ainoastaan 836 Mt.

1.2.5 Hiilidioksidin osuus kasvihuonekaasujen kokonaismäärästä on 82 prosenttia. Pelkän hiilidioksidin osuus päästöistä oli 3 325 Mt vuonna 2000; mikä on vain 0,5 prosenttia vähemmän kuin päästöjen määrä vuonna 1990 (3 342 Mt).

1.2.6 Edellä mainitut luvut osoittavat, että Kioton sitoumusten noudattaminen tulee olemaan vaikeaa, varsinkin kun luvut ovat peräisin heikon kasvun kaudelta. Tulos olisi vielä huonompi, jos EU olisi saavuttanut asettamansa 3 prosentin kasvutavoitteen.

1.2.7 Edellä mainittujen lukujen perusteella voidaan todeta, että EU:ssa on pystytty ydinvoiman ansiosta välttämään vertailukohdasta riippuen 300–500 Mt:n hiilidioksidipäästöt ⁽¹⁾ vuosittain. Luvut vastaavat suunnilleen kaikkien matkustajaliikenteen ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen määrää (430 Mt) EU:ssa vuonna 1995 ⁽²⁾.

1.2.8 Energia-alan asiantuntijoiden komissiota varten vuonna 2001 toteuttamassa ruohonjuuritason tutkimuksessa ⁽³⁾ määritettiin energia-alan (liikennettä lukuun ottamatta) aiheuttamiksi hiilidioksidipäästöiksi 1 327 Mt vuonna 1990. Olettaen, että tekniikka säilyy samanlaisena, päästöt kasvavat tutkimuksen mukaan 1 943 Mt:iin vuonna 2010. Lisääntyneitä hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää neljällä eri tavalla turvautumalla uusiin höyryn- ja sähköntuotantotapoihin. Tutkimuksen mukaan hiilidioksidipäästöjä voitiin vähentää

- 500 Mt asentamalla maakaasukäyttöisiä kombivoimaloita kaikkiin uusiin laitoksiin; on huomattava, että jos tulevaisuudessa turvaututaan pelkästään maakaasuun uusiutuvien energialähteiden täydentämiseksi sähköntuotannossa, nopeutetaan kaasuvarastojen ehtymistä eikä menetellä kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti
- lisäksi 229 Mt käyttämällä uusiutuvia energialähteitä
- 23 Mt optimoimalla öljynjalostamoiden toimintaa
- 50 Mt käyttämällä hiilidioksidin erottamista (tutkimusta olisi lisättävä ja varauduttava kustannusten merkittävään nousuun)

⁽¹⁾ Komissio on saanut luvun vertaamalla ydinvoimalla tuotettua sähköä vastaavaan määrään kaasulla tuotettua sähköä. Jos vertailukohtana käytetään viime vuosikymmenen aikana käytetyllä eri energiamuotojen yhdistelmällä tuotettua vastaavaa sähkön määrää, ydinvoiman ansiosta vältetty hiilidioksidin määräksi saadaan pikeimminkin 500 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia vuosittain.

⁽²⁾ Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change, Bottom-up Reports, Energy, European Commission-Environment, maaliskuu 2001, kohta 1.3.4.

⁽³⁾ Ks. alaviite 2.

— erään toisen tutkimuksen mukaan (Shared Analysis Project) ⁽⁴⁾ 280 Mt säilyttämällä ydinvoiman suhteellinen osuus, mikä edellyttäisi 100 GW:n (noin 70 reaktorin) asentamista.

Kun hyödynnetään edellä mainittuja mahdollisuuksia ja toteutetaan samalla voimaperäistä kysynnän hallintaan tähtäävää politiikkaa, energiatehokkuutta voidaan parantaa 1,4 prosenttia vuodessa, kuten tämän lausunnon kohdassa 2.4.2.2 todetaan.

1.2.9 Jos kaikki mahdolliset vähennykset todella toteutettaisiin, näyttää siltä, että Kiotossa asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa, mutta

— tällä hetkellä ei voida ennustaa, ovatko edellytettävät toimenpiteet täysin toteutettavissa ja ovatko niiden kustannukset hyväksyttävissä

— Kiotossa asetettiin kokonaistavoitteet, eikä energia-alan päästöjen vähentäminen 8 prosentilla riitä, jos ei pystytty vähentämään esimerkiksi liikenteen päästöjä.

Luopuminen ydinvoiman käytöstä sähköntuotannossa aiheuttaisi energia-alan hiilidioksidipäästöjen lisääntymisen 300 Mt:lla vuosittain.

1.3 Radioaktiivisten jätteiden ja käytettyjen ydinpolttoaineiden huolto

1.3.1 Eniten radioaktiivisia jätteitä syntyy nykyisin ydinvoimaloissa — enemmän kuin lääketieteellisissä laitoksissa, teollisuuslaitoksissa ja tutkimuslaboratorioissa, joissa käytetään radioaktiivisia aineita tutkimuksissa ja mittauksissa.

1.3.2 Jätteiden luokittelu perustuu yleensä kahteen tekijään: säteilyn intensiteettiin, jota usein kutsutaan aktiivisuudeksi, sekä säteilyn keston. Puhutaan matala-, keski- ja korkea-aktiivisuudesta sekä lyhyt- ja pitkäikäisistä jätteistä. On syytä huomata, että pitkäikäinen jäte ei tarkoita, että kyseinen jäte kuuluisi radioaktiivimpien jätteiden joukkoon. Pitkäikäisyys merkitsee päinvastoin hitaampaa hajoamista, ja näin ollen myös jätteen radioaktiivisuus on heikohkoa.

1.3.3 Kyseisten jätteiden huoltoa varten on jo löydetty teknisiä ratkaisuja. Matala-aktiivisten ja lyhytikäisten jätteiden osalta yksi ratkaisu voisi olla varastointi maan pinnalla sijaitseviin varastoihin, ja eräät jäsenvaltiot ovat jo tehneet ja panneet täytäntöön viralliset päätökset asiasta. Korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden osalta kansainväliset asiantuntijat pitävät parhaana ratkaisuna varastointia syvälle maaperäkerrrostumiin, mutta varastointi maan pinnalla on välivaiheen ratkaisu odotettaessa, että asianomaiset valtiot päättävät demokraattisesti siitä, mikä vaihtoehdon ne valitsevat. On syytä täsmentää, että viimeksi mainittujen jätteiden pakkaamisessa ja maan pinnalla varastoinnissa noudatetaan legitimejä turvallisuusvaatimuksia ja että tämä väliaikainen toimenpide toteutetaan odotettaessa lopullisia päätöksiä. Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen nojalla esitetyllä komission ydinvoimapakettilla pyritään nopeuttamaan geologista varastointia koskevaa päätöksentekoprosessia.

⁽⁴⁾ The Shared Analysis Project, Economic Foundations for Energy Policy – Directorate General for energy.

1.3.4 Koska käytetyn polttoaineen määrä on suoraan verrannollinen tuotetun sähkön määrään, asia on ajankohtaisin niissä jäsenvaltioissa, joissa ydinvoiman osuus sähköntuotannossa on suurin. Korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden suhteen tilanne vaihtelee eri jäsenvaltioissa.

- Suomessa, joka on edennyt asiassa pisimmälle, on tehty päätös varastoinnista maaperään ja valittu sijoituspaikka.
- Myös Ruotsissa on päätetty varastoinnista maaperään ja sijoituspaikkaa etsitään parhaillaan.
- Ranskassa tutkitaan ja arvioidaan kolmea vaihtoehtoa, jotka ovat jätteiden varastointi maaperään, jätteen haitallisuuden keston lyhentäminen erottelemista ja transmutaatiota käyttämällä sekä pitkäaikaisvarastointi maan pinnalla tai välittömästi sen alla sijaitsevilla varastoissa
- Muut maat eivät ole vielä käynnistäneet prosessia korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden huollon lopulliseksi ratkaisemiseksi.

Muut, matala-aktiiviset ja lyhytikäiset jätteet sijoitetaan useimmissa jäsenvaltioissa maan pinnalle, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä ratkaisuna.

1.3.5 Tilanne ehdokasmaissa ⁽⁵⁾

”Niissä ehdokasmaissa, joissa on neuvostovalmisteisia ydinvoimaloita ja tutkimusreaktoreja, käytetyn polttoaineen huollosta on tullut viime vuosikymmenen aikana kriittinen kysymys, koska polttoainetta ei voida enää lähettää takaisin Venäjälle jälleenkäsiteltäväksi tai varastoitavaksi. Näissä maissa on täytynyt rakentaa kiireisesti käytetyn polttoaineen väliaikaisia varastointilaitoksia. Käytetyn polttoaineen pitkän aikavälin huoltoa ja loppusijoitusta koskevien ohjelmien täytäntöönpanossa on sen sijaan edistytty hyvin vähän.

Ainoastaan Tšekin tasavallalla ja Slovakiassa on käytössä paikkoja ydinvoimaloiden toiminnassa syntyvien vähemmän vaarallisten jätteiden loppusijoitukseen. Useissa maissa on neuvostotyyppisiä varastointilaitoksia tietyn tyyppisissä laitoksissa syntyville, ts. muualta kuin ydinpoltoainekierron peräisin oleville radioaktiivisille jätteille. Nämä laitokset eivät useinkaan ole nykyisten turvallisuusnormien mukaisia. Joissakin tapauksissa jätteet täytyy mahdollisesti palauttaa varastoista ja loppusijoittaa muualle.”

1.3.6 Euroopan unionissa on jo loppusijoitettu huomattavia määriä (lähes 2 miljoonaa kuutiometriä) matala-aktiivisia tai lyhytikäisiä radioaktiivisia jätteitä. Tämän tyyppisten jätteiden, joiden volyymi on paljon suurempi kuin vaarallisempien jätteiden volyymi, loppusijoitus ei aiheuta teknisiä vaikeuksia,

mutta jätteitä on kuitenkin valvottava tarkasti välivarastoinnin aikana (KOM(2003) 32 lopullinen).

2 TOINEN OSA: ENERGIANÄKYMÄT PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ (VUOTEEN 2030)

2.1 Energiankulutuksen näkymiä pitkällä aikavälillä on vaikea hahmotella, koska epävarmuustekijöitä on runsaasti. Tiedetään, että energiankulutuksen lisääntyminen on ollut kaiken viimeaikaisen edistymisen edellytys, olipa sitten kyseessä tekniikka, elinolosuhteet ja mukavuus, hygienia ja terveys, talous tai kulttuuri. Myös päinvastaista kehitystä tapahtuu: toimintamme energiantensiteetti (energiamäärä, jonka tuotantoyksikkö kuluttaa) pienenee talouden rakenteiden muutoksen (palvelusektorin laajenemisen) myötä ja energiaa hyödyntävien prosessien kehittyessä. Kehitysmaiden miljardien asukkaiden energiatarpeita ei voida aliarvioida. Myös energiankulutuksen vaikutuksia ympäristöön ja ilmastoon on alettu tiedostaa.

2.2 Näihin haasteisiin liittyen tämän tekstin laatimisessa on käytetty kahta komission teettämää tutkimusta: P. Capros ja L. Mantzos, European energy outlook, Ateenan yliopisto ⁽⁶⁾, ja World energy, technology and climate policy outlook (WETO), tutkimuksen pääosasto ⁽⁷⁾. Kyseiset tutkimukset valittiin, koska molemmissa pyritään valottamaan näkymiä vuoteen 2030 saakka, mutta toisessa niistä käsitellään näkymiä Euroopassa ja pidetään ydinvoimasta luopumista kiistämättömänä tosiasiana, kun taas toisessa esitetään maailmanlaajuisia näkymiä ja pidetään lähtökohtana nykyisin saatavilla olevien tekniikoiden käytön jatkamista.

2.3 Kummassakin tutkimuksessa käytetään ekstrapolaatiomalleja, jotka perustuvat aikaisempien suuntausten jatkumiseen, rakenteiden kehitys ja tekniikan edistys mukaan luettuina. Malleissa ei kuitenkaan pystytä ottamaan huomioon uusia menettelytapoja, jotka eroavat aikaisemmista. Kyseessä on kuitenkin vain vähäinen haitta, koska suuntausten muutoksia ei voida ennustaa tarkasti. Näin ollen tutkimukset otetaan tässä tekstissä huomioon energia-alan haasteiden luonnetta arvioivina tutkimuksina eikä ennustavina tutkimuksina.

2.4 Tutkimusten pääpiirteet esitetään seuraavassa.

2.4.1 Caprosin ja Mantzosin tutkimus

Vuonna 2030 EU:n bruttokansantuote on yli kaksi kertaa suurempi kuin vuonna 1995. Sekä energiantuotannossa että kulutussprosseissa hyödynnettävissä tekniikoissa tapahtuneesta edistyksestä ja talouden rakenteiden kehittymisestä johtuen energiankulutus kasvaa 1650 öljyekvivalenttitonista 1968 öljyekvivalenttitonniin (EU-25) eli 20 prosenttia, mikä merkitsee energiantensiteetin vuosittaista laskua keskimäärin 1,7 prosentilla.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 32 lopullinen — CNS 2003/0022, perustelujen 5 kohta.

⁽⁶⁾ The European energy outlook to 2010 and 2030, P. Capros ja L. Mantzos, 2000.

⁽⁷⁾ World energy, technology and climate policy outlook 2030 - WETO-, Directorate-General for Research Energy, 2003.

Kehitysnäkymien mukaan öljyn osuus säilyy määräävänä, ja seuraavina tulevat maakaasu ja hiili. Hiilidioksidin kokonaispäästöjen (4 208 Mt vuonna 1990) kehitystä arvioitaessa vuoden 1990 tasoa pidetään indeksinä 100. Kokonaispäästöjen määrä laski 98,7:ään vuonna 1995, ja se nousee 109,5:een vuonna 2020 ja 117,2:een vuonna 2030. Tämän perusskenaarion toteutuessa ei Kioton sitoumuksia pystytäkään noudattamaan, ja hiilidioksidipäästöjen kasvussa (joka tutkimuksessa arvioidaan 568 Mt:ksi vuosina 1995–2030) teollisuuden, palvelualan ja yksityisen sektorin osuus vähentyy, mutta liikenteen osuus kasvaa 163 Mt:lla ja energiantuotannon osuus 533 Mt:lla. Pääsyyinä energiantuotannon johtuvien päästöjen kasvuun olisi ydinvoimasta luopuminen.

2.4.2 WETO-tutkimus

2.4.2.1 Maailmanlaajuiset näkymät vuoteen 2030

Maailman väestö lisääntyy vuonna 2000 lasketuista 6,1 miljardista ihmisestä 8,2 miljardiin vuonna 2030, ja maailman bruttokansantuote kasvaa vuosittain keskimäärin 3 prosenttia (vuosien 1970—2000 välisten 30 vuoden aikana kasvu oli 3,3 prosenttia).

Energiankulutus kasvaa 70 prosenttia vuosien 2000—2030 aikana (nousten 9 963 miljoonasta 17 miljardiin öljykvivalenttonniin), toisin sanoen vuosittain ainoastaan 1,8 prosenttia bruttokansantuotteen kasvaessa 3 prosenttia.

Fossiilisten polttoaineiden kulutuksessa öljyn osuus on 5,9 miljardia öljykvivalenttonnia (Gtoe), toisin sanoen 34 prosenttia maailman kulutuksesta. Maakaasun osuus on 4,3 Gtoe eli 25 prosenttia, ja hinnaltaan kilpailukykyisemmän hiilen osuus 4,8 Gtoe eli 28 prosenttia.

Ydinvoiman lisäys on tarkasteltavana olevan jakson aikana vuosittain 0,9 prosenttia, mutta sen osuus vuoden 2030 kokonaiskulutuksesta on vain 5 prosenttia, kun se vuonna 2000 oli 6,7 prosenttia.

Suurten vesivoimalaitosten ja maalämmön osuudeksi vakiintuu 2 prosenttia kokonaismäärästä (2,3 prosenttia vuonna 2000). Aurinkoenergian, pienten vesivoimalaitosten ja tuulivoiman osuus kasvaa vuosina 2000—2010 vuosittain 7 prosenttia, ja sen jälkeen 5 prosenttia. Tästä huolimatta niiden osuus kokonaismäärästä vuonna 2030 on vain 1 prosentti (0,5 prosenttia vuonna 2000).

Polttopuun ja jätteenpolton osuus vähenee nykyisestä 11 prosentista ja on enää 5 prosenttia vuonna 2030.

Kaiken kaikkiaan uusiutuvien energialähteiden osuus maailman kokonaiskulutuksesta on 8 prosenttia vuonna 2030.

Selvityksen mukaan kokonaiskulutus kasvaa vuosittain 1,8 prosenttia, kun väestön lisäys on 1 prosentti, ja varallisuus asukasta kohden kasvaa 2,1 prosenttia. Tämä edellyttää energiantensiteetin vähenemistä vuosittain 1,2 prosenttia.

2.4.2.2 EU:n näkymät vuoteen 2030

Euroopan unionissa väestömäärän otaksutaan pysyvän vakaana. Varallisuuden asukasta kohden oletetaan kasvavan 1,9 prosenttia. Energian kysynnän hallinnassa tapahtuneiden parannusten ansiosta energiantensiteetti vähenee 1,4 prosenttia, jolloin energian kysynnän kasvuksi arvioidaan 0,4 prosenttia vuodessa.

Kokonaiskysyntä kasvaa vuoden 2000 kulutusarvosta, joka oli 1,5 öljykvivalenttonnia (Gtoe), 1,7 miljardiin öljykvivalenttonniin vuonna 2030. Uusien jäsenmaiden liittyminen unioniin on otettu arviossa huomioon. Uusissa jäsenmaissa kasvu on nopeampaa, mutta myös energiantensiteetin väheneminen on merkittävämpää⁽⁸⁾.

Maakaasun osuus EU:ssa on 27 prosenttia, ja se on energialähteistä toiseksi tärkein öljyn jälkeen, jonka osuus kokonaistuotannosta on 39 prosenttia. Maakaasun jälkeen tulevat kivihiili ja ruskohiili, joiden osuus on 16 prosenttia.

2.4.2.3 Sähköntuotannon näkymät

Maailman sähköntuotanto kasvaa säännöllisesti 3 prosenttia vuodessa. Yli puolet tuotannosta tapahtuu 1990-luvulta lähtien kehitetyillä tekniikoilla, kuten kaasuturbiinien kombiprosesseilla (sähkön ja lämmön yhteistuotanto), parannetuilla hiilen polttoprosesseilla ja uusiutuvia energiavaroja hyödyntämällä.

Maakaasun osuus sähköntuotannosta kasvaa niillä kolmella alueella, joilla maakaasua pääasiassa esiintyy.

Kehittymisestään huolimatta ydinvoima ei pysty säilyttämään osuuttaan maailman sähköntuotannossa, vaan se laskee 10 prosenttiin.

Uusiutuvien energialähteiden osuus sähköntuotannosta kasvaa vuonna 2000 mitatusta 2 prosentista 4 prosenttiin pääasiassa tuulivoiman tuotannon ansiosta. Sähkön kokonaistuotanto, joka oli 2 900 terawattia vuonna 2000, kasvaa 25 jäsenvaltion unionissa 4 500 terawattiin vuonna 2030, uusiutuvien energialähteiden osuus nousee 14,6 prosentista 17,7 prosenttiin ja sähkön ja lämmön yhteistuotannon osuus 12,5 prosentista 16,1 prosenttiin, kun taas ydinsähkön osuus laskee 31,8 prosentista 17,1 prosenttiin.

2.4.2.4 Hiilidioksidipäästöt

Vuosien 1990—2030 aikana maailman vuosittaiset hiilidioksidipäästöt kasvavat perusskenaarion mukaan yli kaksinkertaisiksi 21 Gt:sta 45 Gt:iin.

Vuonna 2030 Kiina on eniten hiilidioksidipäästöjä aiheuttava valtio, sillä kymmenkertaistettuaan bruttokansantuotensa vuoteen 1990 verrattuna siitä on tullut suurin talousmahti. Kiinan hiilidioksidipäästöt kasvavat 290 prosenttia vuoden 1990 tasoon verrattuna.

EU:ssa hiilen osuus vähenee 7 prosenttia ja öljyn osuus 4 prosenttia, kun kaasun osuus puolestaan lisääntyy 10 prosenttia. Tästä seuraa energiankulutuksen hiili-intensiteetin lievä lasku yhdistettynä kulutuksen maailmanlaajuiseen nousuun, minkä johdosta hiilidioksidipäästöt kasvavat 18 prosenttia vuosien 1990—2030 aikana.

2.4.2.5 Esitetyt perusskenaarion vaihtoehdot

Edellä esitetty koskee WETO-tutkimuksessa määritettyä keskeistä arviota tulevaisuuden tapahtumista. Myös neljää muuta tietyltä osin eroavaa vaihtoehtoa on tutkittu.

— Maakaasuun perustuva vaihtoehto edellyttää maakaasuvarojen runsautta ja kaasuturbiinien kombiprosessien sekä polttokennotekniikan merkittävää kehitystä. Perusskenaarioon verrattuna maakaasun kulutus kasvaa 21,6 prosenttia ja hiilidioksidipäästöt vähenevät 1,6 prosenttia.

⁽⁸⁾ Komission viimeksi toimittamien tietojen mukaan luvut ovat 1 650 Mtoe vuonna 2000 ja 1 968 Mtoe vuonna 2030 (EU-25).

- Hiileen perustuva vaihtoehto edellyttää merkittävää kehitystä ylikriittisten reaktoreiden tekniikassa ja kombivoimalaitoksissa, joissa käytetään kaasutettua hiiltä tai poltetaan suoraan kiinteää hiiltä. Perusskenaarioon verrattuna hiilen kulutus kasvaa 15 prosenttia mutta hiilidioksidipäästöt eivät lisäänty.
- Ydinvoimaan perustuva vaihtoehto edellyttää merkittävää edistymistä kustannusten ja turvallisuuden suhteen, mikä vaikuttaa kevytvesireaktoreiden ja etenkin uuden sukupolven reaktoreiden käyttöön. Perusskenaarioon verrattuna ydinsähkön tuotanto lisääntyy 77,5 prosenttia ja hiilidioksidipäästöt vähenevät 2,8 prosenttia.
- Uusiutuviin energiavaroihin perustuva vaihtoehto edellyttää etenkin tuulivoiman, aurinkolämpölaitosten, pienten vesivoimalaitosten sekä aurinkosähkökennojen merkittävää kehitystä. Perusskenaarioon verrattuna uusiutuvien energiavarojen osuus kasvaa 132 prosenttia ja hiilidioksidipäästöt vähenevät 3 prosenttia.

2.5 Edellä mainitusta seuraa, että jos vuonna 2000 käytetty (molemmat tutkimukset on tehty vuonna 2000) tekniikka ja silloin voimassa olleet säännöt ja määräykset eivät muutu, on kasvihuonekaasujen päästöjen vakauttaminen erittäin vaikeaa sekä maailmanlaajuisesti että laajentuneessa unionissa.

Nämä kaksi tutkimusta osoittavat, että nykyään tunnettujen tekniikkajoukossa ydinvoimalla on ilmastoon hallinnassa yhtä suuri merkitys kuin uudistuvilla energiavaroilla.

3 KOLMAS OSA: TUTKIMUKSEN NÄKYMÄT

3.1 Ydinvoiman tutkimuksen ja kehittämisen vaikutukset

3.1.1 Ydinenergia on epäilemättä eniten tutkittu ja kehitetty energialähde. Euroopan unioni kehotti vuonna 1957 tehdyssä Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) perustamissopimuksessa kehittämään ydinenergia-alan tutkimusta ja varmistamaan alaa koskevan tiedon levittämisen. Tämä tapahtui siis jo kauan ennen kuin EY:n perustamissopimukseen sisällytettiin tutkimusta koskeva yleispolitiikka. Tutkimuksen aiheena ovat olleet eri tekniikat, turvallisuuskysymykset sekä työntekijöiden, väestön ja ympäristön suojeleminen.

3.1.2 Ydinenergia-alan siviilitutkimuksen täytäntöönpanon konkreettiset vaikutukset tarvitsemansa sähkön osittain ydinvoimalla tuotaville maille ovat seuraavat: kansalaisten ja yritysten energialaskun pienentyminen, energian toimitusvarmuuden parantuminen ja selkeä panos kasvihuonekaasujen vähentämiseksi.

3.2 Ydinenergia-alan tutkimuksen haasteet

3.2.1 Euroopan komission vihreässä kirjassa ”Energiahuoltostrategia Euroopalle” (2001) pohditaan merkittävää haastetta:

miten Euroopan unioni, jonka energiavarat ovat niukat ja joka on riippuvainen 50 prosenttia energiatarpeesta kattavasta — lähinnä fossiilisten energiavarojen — tuonnista, joka on usein peräisin epävakaisissa oloissa olevista maista, kykenee säilyttämään kilpailukykyänsä, täyttämään Kioton sitoumukset ja varmistamaan EU:n väestön hyvinvoinnin? Yhtälöä monimutkaistaa entisestään ilmastomuutoksen torjuntatoiminnan kiireellisyys sekä se, että vuosina 2020—2030 tuontiriippuvuus kasvaa.

3.2.2 Yhdessä vihreän kirjan ehdotuksista esitetään, että ”Euroopan unionin velvollisuus on säilyttää siviiliydintekniikan hallinta, jotta tarvittava asiantuntemus voidaan säilyttää ja jotta pystytään kehittämään aiempaa tehokkaampia fissioreaktoreita” sekä pyrkiä johdonmukaisesti kestäväan kehitykseen ja talouskasvuun, yhteiskunnallisen tasapainon ja ympäristönsuojelun yhdistämiseen. Euroopan parlamentti vahvistaa näiden haasteiden olemassaolon vihreään kirjaan antamassaan vastauksessa. On oltava tietoisia siitä, että kyseisen asiantuntemuksen ylläpitäminen edellyttää nykyisin käytössä olevien reaktoreiden säilyttämistä.

3.3 Ydinenergia-alan tärkeimmät tutkimusaiheet

3.3.1 Ydinenergia-alalla tutkimuksen tavoite on sama kuin muillakin teknisillä aloilla: asiaan kuuluvien eri osa-alueiden tehokkuuden parantaminen. Euratomin kuudennen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelman mukaisesti tutkimukset kohdistuvat jätteisiin ja pienten annosten vaikutuksiin.

3.3.2 Radioaktiivisten jätteiden huoltoa koskevalla tutkimuksella pyritään varmistamaan mahdollisimman täydellinen radioaktiivisten jätteiden hallinta. Nykyään on olemassa turvallisia teollisuusratkaisuja matala-aktiivisten jätteiden lopulliseksi sijoittamiseksi sekä korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden pakkaamiseksi (vitrifikaatio eli lasitus) ja varastoimiseksi.

3.3.2.1 Korkea-aktiivisia tai pitkäikäisiä jätteitä koskevan tutkimuksen aiheina ovat muun muassa sellaiset varastointiolosuhteet maan pinnalla ja välittömästi sen alla (muutaman kymmenen metrin syvyydessä), joissa jätteiden pakkaukset säilyvät vahingoittumattomina useita vuosisatoja. Tutkimusta tehdään myös varastoinnista maaperän muodostumiin ja käytettyjen polttoaineiden suorasta sijoittamisesta.

3.3.2.2 Tutkimuksia tehdään lisäksi mahdollisuuksista parantaa käytettyjen polttoaineiden käsittelyprosesseja, jotta nykyisissä käsitellyissä jätteissä vielä esiintyvät radiotoksisimmat pitkäikäiset jätteet voitaisiin erottaa ja muuntaa lyhytikäisiksi radioaktiivisiksi osiksi. Transmutaatio voisi tapahtua nykyisellä tekniikalla toteutetuissa ydinreakteissa tai vielä tutkimuksen kohteena olevissa reaktoreissa (ks. innovoivat ideat).

3.3.3 Innovoivien ideoiden tutkimus on kestävän kehityksen periaatteiden mukaista. Maailmanlaajuinen haaste taata energiaa tulevillekin sukupolville edellyttää kaikkien sellaisten tekniikkoiden käyttöä, joissa hyödynnettävät polttoainevarat riittävät pitkäksi aikaa.

3.3.4 Ydinenergia, termin teollisessa merkityksessä, valmistuu vastaamaan tähän haasteeseen tekniikan kehityksen ansiosta. Vuoden 2010 tienoilla voidaan nykyään toimivissa kevytvesireaktoreissa ottaa käyttöön "3+-sukupolven" tekniikka, ja vuosina 2035–2040 voidaan hyödyntää uusia neljännen sukupolven reaktoreita, joissa sovelletaan erilaisia tekniikoita (esimerkiksi tekniikkaa, jossa jäähdytteenä käytetään kaasua tai nestemäistä metallia).

3.3.5 Uusien reaktoreiden tutkimuksella tähdätään moniin tavoitteisiin: ydinvoiman kilpailukyvyyn vahvistamiseen (etenkin lyhentämällä investoinnin kuoletusaikaa) ja reaktoreiden turvallisuuden tehostamiseen, syntyvien jätteiden minimointiin ja uusiokäyttöön soveltuvien aineiden kierrätykseen sekä monimuotoisuuteen, jolloin yhteistuotannon avulla voitaisiin tuottaa myös muuta kuin sähköä, esimerkiksi vetyä. Myös meriveden suolanpoistossa odotetaan edistystä.

3.3.6 Korkealämpöreaktorit (HTR, High Temperature Reactor) ovat modulaarisia reaktoreita, joissa jäähdytys tapahtuu heliumilla erittäin korkeassa lämpötilassa ja jotka voidaan muuntaa suoraan kaasuturbiinilla toimiviksi. Korkealämpöreaktorit asettuvat 3+-sukupolven ja neljännen sukupolven tekniikkojen väliin. Korkealämpöreaktoreiden idea on tunnettu, ja perinteisen korkealämpöön perustuvan tuotannon tekninen edistys helpottanee niiden käyttöönottoa, mutta niiden teollisen käytön tiellä on vielä teknisiä esteitä.

3.3.7 Tulevaisuuden järjestelmiä koskeva tutkimus tapahtuu kansainvälisesti, etenkin Yhdysvaltojen käynnistämässä kansainvälisessä Generation IV -ohjelmassa, johon osallistuu kymmenen maata. Noin sadasta ehdotuksesta on arvioitu 19:ää idearyhmää, joista on valittu kuusi ideaa. Monet niistä käsittävät useita reaktorihankkeita. Valitut suunnitelmat ovat erilaisissa kehitysvaiheissa, ja niiden soveltaminen teollisuudessa voidaan aloittaa eri laajuudessa vuosina 2035–2040. Jotkin suunnitelmat käsittävät energiamarkkinoiden lisäksi lämmön tai vedyn tuotannon.

3.3.8 Mahdollisesti käyttöön tulevissa neljännen sukupolven reaktoreissa uraanin energiasisältö hyödynnetään aiempaa paremmin ja niissä käytetään muita polttoaineita (kuten plutoniumia ja toriumia). Ne polttavat synnyttämänsä jätteet, mutta pysyvät silti erittäin taloudellisina ja erittäin turvallisina täyttäen näin täysipainoisesti kestävän kehityksen vaatimukset. Kaikkien valittujen suunnitelmien näkymät ovat erittäin mielenkiintoiset Generation IV -ohjelman tavoitteiden kannalta. Ohjelman tavoitteita ovat kestävä kehitys (polttoainevarojen käyttö ja

jätteiden minimointi), turvallisuus ja taloudellisuus. Suunnitelmiin liitetään nykyisten reaktoreiden tapaan kaikki takuut siitä, ettei ydinenergiamateriaali leviä sotilaalliseen käyttöön. Kaikissa sähköä tuottavissa reaktoreissa on suljettu polttojärjestelmä.

3.3.9 Säteilysuojelu on yksi Euratomin tutkimus- ja kehitysohjelmien painopisteistä, ja aiheesta on tehty laajamittaista tutkimusta. Tutkimusaiheita ovat vähäiset annokset (lähestymistapana käytetty solu- ja molekyylibiologiaa ja epidemiologiaa), lääketieteellinen altistus (etenkin kunkin potilaan säteilyherkyyteen soveltuvan sädehoidon kehittäminen), luonnolliset säteilyn lähteet, ympäristönsuojelu, radioekologia, riskien ja hätätilanteiden hallinta ja työpaikkasuojelu. Kaikissa tutkimuksissa käytetään nykyaikaisimpia tekniikkoja, esimerkiksi genomitutkimusta ja biotekniikkaa. Tutkimuksista saatuja tuloksia käytetään ihmisen ja ympäristön suojelumenetelmien ja asiaa koskevien standardien kehittämiseen.

3.3.10 Ydinvoimaloiden turvallisuus on luonnollisesti yksi ydinenergia-alan tärkeimmistä tutkimuskohteista. Tälläkin alalla Euratomin tutkimus- ja kehitysohjelmissa (%) on selkeästi yksilöity ensisijaiset tavoitteet. Ohjelmissa on painotettu, että etenkin Euroopan tasolla kyseessä on ennen kaikkea jäsenvaltioissa, unioniin liittyvissä valtioissa ja ehdokasmaissa käytössä olevien ydinvoimaloiden turvallisuuden parantaminen. Tutkimuksessa keskitytään voimalaitosten hallintaan — vanhentumisesta johtuvat vaikutukset mukaan luettuina — ja polttoaineen tehokkuuteen. Tutkimusalaan kuuluvat myös vakavien onnettomuuksien hallinta ja kehittyneiden numeeristen simulointikoodien parantaminen. Ydinvoimaloiden purkamisesta saadun tiedon ja osaamisen jakaminen eurooppalaisten toimijoiden kesken on niin ikään hyödyllistä. Myös yhteisestä työn organisoinnista hyödytään kun pyritään luomaan tieteellinen perusta turvallisuutta koskeville toimille ja mahdollistamaan parhaiden käytäntöjen vaihto Euroopan tasolla.

3.3.11 Kaukaisemman tulevaisuuden näkymät ovat lupaavia. Erityisesti on syytä mainita hallittua lämpöydinfuusiota koskeva tutkimus, josta ETSK valmistelee oma-aloitteista lausuntoa.

4 NELJÄS OSA: TERVEYS, SÄTEILYSUOJA, TURVALLISUUS

4.1 Säteilyn biologiset vaikutukset

4.1.1 Ionisoiva säteily irrottaa elektroneja (ionisaatio) atomeista, joista elävä aines koostuu. Säteily voi koostua hiukkasista (alfa- tai beetahiukkasista) tai se voi olla sähkömagneettista (röntgen- ja gammasäteily).

4.1.2 Ionisoivaa säteilyä määritetään aktiivisuuden suureella, joka ilmoittaa ydinmuutosten määrän sekunnissa. Aktiivisuuden yksikkö on becquerel (Bq), joka vastaa yhtä ydinmuutosta sekunnissa. Mittayksikkö curie (Ci) ilmaisee yhden radiumgramman aktiivisuuden, joka on 37 miljardia becquereliä.

(%) Seuraavassa esitetyt tekijät vastaavat etenkin ydinenergia-alan tutkimuksen erityisohjelmassa määritettyjä ensisijaisia tutkimusaloja, jotka Euratomin kuudes tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelma tulee kattamaan.

4.1.3 Evoluution alusta alkaen eläviin organismeihin on kohdistunut ionisoivaa säteilyä, josta niiden kehittyminen on osittain ollut riippuvaista. Me olemme jatkuvasti alttiina ionisoivalle säteilylle, joka on peräisin omasta kehostamme (6 000–8 000 Bq), ympäristöstä, uraania sisältävästä maasta (650 000 Bq kuutiometrissä multaa), radonpitoisesta ilmastista, avaruudesta (kosminen säteily) tai sellaisista tutuista aineista kuin merivesi (10 Bq/l) tai maito (50 Bq/l).

4.1.4 Ionisoivan säteilyn vaikutuksia kuvataan kahdella mittayksiköllä. Absorboituneen annoksen yksikkö on gray (yhden joulen absorptio kilogrammaan kudosta) ja efektiivisen annoksen yksikkö on sievert (annoksen laskennan perustekijät ovat absorboitunut annos kullekin kudokselle tai elimelle, eri säteilylajeille vaarallisuuden mukaan määriteltyt haittakertoimet sekä kunkin kudoksen ja elimen säteilyherkkyyttä kuvaavat painokertoimet).

4.1.5 Luonnollisesta ja lääketieteellisestä säteilystä johtuva efektiivinen annos on Pariisissa tai Brysselissä asuvalla noin 2,5 mSv (millisieverttiä) vuodessa lääketieteellisen säteilyn osuuden ollessa noin 30 prosenttia. Annos on 5 mSv vuodessa graniittipohjaisilla alueilla kuten Ranskan keskiylängöllä, ja yli 20 mSv vuodessa tietyillä maailman alueilla kuten Iranissa ja Keralassa. Ydinteollisuuden aiheuttamasta säteilystä saatu annos sen sijaan on eurooppalaisella noin 0,015 mSv vuodessa.

4.1.6 Ihmisen elimistöllä on omat järjestelmänsä ionisoivan säteilyn kromosomeille aiheuttamien vaurioiden korjaamiseen. Tämä selittää, miksi pienellä annosnopeudella lähtevä säteily ei aiheuta syöpää (tällaista vaikutusta ei ole koskaan pystytty osoittamaan) ja miksi myöskään sellaisilla alueilla, joilla luonnon säteily on 20 mSv vuodessa, ei syöpä ole yleisempää kuin muualla maailmassa.

4.1.7 Ionisoivalla säteilyllä voi olla kahdenlaisia haittavaikutuksia:

4.1.7.1 Yli 700 mSv:n säteilyn johdosta esiintyvät haitat ovat deterministisiä eli väistämättömiä. Koska haitat esiintyvät ainoastaan mainittujen rajojen ylittyttyä, haitoilta suojautuminen on melko helppoa, kunhan pysytellään rajojen alapuolella ja otetaan huomioon turvamarginaalit.

4.1.7.2 Toisenlaisia haittavaikutuksia kutsutaan stokastisiksi eli satunnaisiksi, ja niitä on kahta lajia. Ensimmäinen haittatyyppi on syövä aiheutuminen, jonka todennäköisyys kasvaa annoksen määrän myötä. Syövä aiheutuminen on todettu aikuisilla vasta yli 100–200 mSv:n annosten yhteydessä ja lapsilla 50–100 mSv:n yhteydessä. Toinen satunnainen haittatyyppi ovat perinnölliset synnynäiset epämuodostumat. Haitta on todettu hiirellä, mutta sitä ei ole koskaan todistettu tieteellisesti ihmisellä, ei Hiroshimassa tai Nagasakissa eikä Tšernobylissä säteilylle altistuneella väestöllä.

4.2 Suojelupolitiikka ionisoivan säteilyn torjumiseksi

4.2.1 Suojelupolitiikka ionisoivan säteilyn torjumiseksi on monivaiheista ja koostuu useista eri kansainvälisten ja kansallisten elinten toimista.

4.2.2 Ensimmäisellä tasolla toimivat atomisäteilyn vaikutuksia tutkiva Yhdistyneiden kansakuntien tieteellinen komitea UNSCEAR⁽¹⁰⁾ (YK:n elin, johon valtiot nimeävät omat edustajansa) ja etenkin Kansainvälinen säteilysuojelutoimikunta ICRP (International Commission on Radiological Protection, riippumaton kansainvälinen organisaatio, joka valitsee itse jäsenensä), jotka analysoivat tieteellistä kirjallisuutta ja laativat suosituksia raporttien muodossa. Esimerkiksi ICRP:n raportissa 73 käsitellään lääketieteellisistä käytännöistä aiheutuvaa säteilyä.

Seuraava toimija (Euroopassa) on Euroopan yhteisö, joka muokkaa ICRP:n teksteistä suosituksia tai direktiivejä. Esimerkiksi ICRP:n raportti 73 johti siihen, että annettiin direktiivi 97/43/Euratom henkilöiden terveyden suojelemiseksi ionisoivan säteilyn aiheuttamilta vaaroilta lääketieteellisen säteilyaltistuksen yhteydessä.

Tämän jälkeen jäsenvaltiot saattavat EU:n suositukset ja direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään.

4.2.3 Perusnormit, jotka koskevat kansalaisten suojelua ionisoivalta säteilyltä⁽¹¹⁾, ovat erittäin tiukkoja, ja niissä säädetään ydinteollisuuden toiminnasta johtuvalle lisäaltistukselle raja-arvo, joka on 1 mSv vuodessa henkilöä kohti. Säädetty annosraja, joka ei liity biologisia haittoja käsittelevässä kohdassa mainittuihin lukuihin, on vahvistettu pääasiassa ydinteollisuuden teknisten mahdollisuuksien perusteella.

4.2.4 Ydinteollisuuden työntekijöiden suojelua koskeissa perusnormeissa vahvistetaan saatujen annosten rajoiksi 100 mSv viiden peräkkäisen vuoden aikana tai 20 mSv vuodessa, kunhan yhden vuoden aikana saatu annos ei ylitä 50 mSv:ä.

4.2.5 Ydinenergia-alan yrityksissä on edistytty jatkuvasti. Tärkeimpänä saavutuksena voidaan mainita se, että lukuisissa ydinvoimaloissa EU:n alueella säteilylle altistuvien työntekijöiden keskimääräinen vuosiansa on laskenut vuonna 1992 mitatusta 4,6 mSv:stä 2,03 mSv:iin vuonna 2002.

4.2.6 Tulokset on pystytty saavuttamaan järjestämällä säteilyöhykkeellä tehtävät toimenpiteet siten, että niissä otetaan aina ennakolta huomioon toimenpiteiden tarpeellisuutta, optimointia ja rajoituksia koskevat periaatteelliset seikat. Jotta alalla voitaisiin toteuttaa näitä periaatteita käytännössä, toiminnanharjoittajat ovat yhdessä kehittäneet niin kutsutun ALARA-menettelyn (as low as reasonably achievable).

⁽¹⁰⁾ United Nations Scientific Committee on the Effects of Atomic Radiation.

⁽¹¹⁾ Euratomin perustamissopimuksen perusteella vuoden 1996 touku-kuussa annetussa EU:n direktiivissä 96/29/Euratom vahvistetaan efektiivisten annosten rajat väestölle ja ydinenergia-alan työntekijöille.

4.3 Turvallisuusjärjestelyiden periaate

4.3.1 Ydinturvallisuus perustuu kokoelmaan säännöksiä, jotka koskevat ydinvoimaloiden suunnittelua, rakentamista, toimintaa, sulkemista ja käytöstä poistamista sekä radioaktiivisten aineiden kuljetusta.

4.3.2 Säännökset, joiden tarkoituksena on estää onnettomuudet ja rajoittaa niiden vaikutuksia, pohjautuvat ”perusteellisen suojelun” käsitteeseen, joka tarkoittaa useiden suojelutoimien järjestelmällistä käyttöä. Suojelutoimia ovat

- häiriöiden estäminen, etenkin käyttömääräyksiä noudattamalla
- valvonta tai havainnointi, joilla pyritään ennakoidaan häiriöt kokeiden ja/tai tarkistusten avulla, esimerkiksi testamalla säännöllisesti turvallisuuden kannalta välttämätön materiaali
- toimenpiteet tai käsittelyt, joilla rajoitetaan häiriöiden seurauksia ja estetään niiden uusiutuminen
- järjestelmällisen analyysin toteuttaminen käyttötapahuttamista, joista saattaisi aiheutua tilanteen huonontuminen.

Voidaan erottaa toisistaan säännökset, jotka koskevat

- laitteistoja ja materiaaleja, toisin sanoen voimaloiden suunnittelua ja luotettavuutta
- organisointia: työssä laadunvalvonta perustuu kunkin toimijan vastuualueiden selkeään määrittelyyn, asianmukaiseen valvontaan ja soveltuvien resurssien käyttöönottoon tilanteen sitä vaatiessa, etenkin hätätilanjärjestelyissä
- henkilöitä: varmistetaan, että työntekijöiden toiminta pohjautuu tehtävän ja vastuualueen edellyttämään erityiskoulutukseen ja että toiminta tapahtuu turvallisuuskulttuurissa, joka kannustaa jokaista toimijaa olemaan tarkka ja varuillaan.

4.4 Vastuu turvallisuudesta ja turvallisuuden valvonta

4.4.1 Ydinturvallisuudesta vastaa ydinvoimalan käyttäjä, joka toimii kansallisten turvallisuusviranomaisten valvonnassa ja heidän asettamiensa sääntöjen mukaisesti.

Kansallisten turvallisuusviranomaisten ja ydinvoimalaitosten käyttäjien välillä toteutetun kansainvälisen vaihdon seurauksena julkaistaan säännöllisesti toiminnan laatua osoittavia indikaattoreita. Säännöllistä vaihtoa organisoidaan kansainvälisten tarkastusten kautta. Tarkastuksia suorittaa esimerkiksi käyttöturvallisuuden arviointiryhmä OSART (Operational Safety Review Team) Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n tuella, ja vertaisarviointeja (peer review) tekee ydinvoimayhtiöiden kansainvälinen yhteistyöjärjestö WANO (World Association of Nuclear Operators). Tarkastuksia ja vertaisarviointeja tehtäessä kansainvälinen asiantuntijaryhmä vierailee voimalaitoksessa.

4.4.2 Kyseiset indikaattorit ovat osoittaneet, että Euroopan unionin ydinvoimaloiden käyttötehokkuus on jatkuvasti parantunut, poikkeukselliset turvallisuuteen vaikuttavat ydinlaitostapahtumat (vakavuustaso 1 tasot 1—7 kattavalla INES-asteikolla, joka on kansainvälinen ydinlaitostapahtumien vakavuusasteikko International Nuclear Event Scale) ovat vähentyneet ja ympäristöön joutuvien radioaktiivisten jätteiden määrä on pienentynyt.

4.4.3 Hiljattain komissio määritteli (asiakirjassa KOM(2003) 32 lopullinen) yhteisön tehtävät ydinturvallisuuden kansallisten valvontajärjestelmien tarkastuksessa. Tällöin komitea muistutti, että ydinvoimaloiden turvallisuutta koskevia EU:n direktiivejä ja vastaavia valvontamenettelyitä olisi sovellettava jäsenvaltioiden turvallisuusviranomaisten tehtäviä ja vastuualueita rajoittamatta ja että vastuun voimalaitosten turvallisuudesta on säilyttävä yksinomaan ydinlaitosten käyttäjillä. Viimeinen vaatimus perustuu saastuttaja maksaa -periaatteeseen, jota komitea pitää erittäin tärkeänä.

5 YDINVOIMAN TALOUDELLISET HAASTEET SÄHKÖNTUOTANNOSSA

5.1 Ydinsähkön tuotannolle ominaista ovat erittäin korkeat pääomakustannukset ja suhteessa niihin erittäin alhaiset ja vakaat käyttökustannukset. OECD-maissa on 362 sähköä tuottavaa ydinvoimalaa, jotka ovat nykyään yleensä kilpailukykyisiä omilla markkinoillaan siitä riippumatta, säännelläkö markkinoita vai ei.

5.2 Ydinvoiman kilpailukyky pitkällä aikavälillä riippuu läheisesti sen kanssa kilpailevien energialähteiden osalta valittavista vaihtoehtoista, etenkin maakaasua koskevista päätöksistä, sillä maakaasua tuntuu nykyään käytettävän yhtenä vertauskohtana hiilidioksidipäästöjen vähentämisvaatimuksia silmällä pitäen. Kilpailukykyyn lisäksi ydinsähkön merkittävänä etuna on sen hinnan vakaus, nyt kun sähkön sisämarkkinoilla hinnat alkavat kohota kysynnän ja tarjonnan tasapainon horjussa (tästä on esimerkkinä Nordel-verkko talvikaudella 2002/2003).

5.3 Ydinvoiman kilpailukyky riippuu investointikustannuksista. Mikäli sijoituksen tuotto on 5 prosenttia, on ydinvoima selkeästi kilpailukykyinen yli neljäsosassa OECD-maista, jotka toimittivat vuonna 1998 tietoja sähköntuotantoon vuonna 2005 suunnattavia investointeja koskevista tutkimuksista. Kun tuotto on 10 prosenttia, ei ydinvoima enää ole kilpailukykyinen.

5.4 Vuonna 1998 julkaistun tutkimuksen tulokset perustuvat kuitenkin Kansainvälisen energijärjestön IEA:n (International Energy Agency) oletuksiin siitä, että maakaasun reaalihinta seuraavien 25 vuoden kuluessa on alhaisempi kuin vuonna 2000 ja alle puolet vuoden 1980 reaalihinnasta. On erittäin epätodennäköistä, etteikö kaasun hinta nousisi voimakkaasti ydinvoimalaitoksen koko käyttöiän (40—60 vuotta) aikana.

5.5 Tärkein kysymys onkin, ottaako käyttäjä taloudellisen riskin investoimalla sähköntuotantoon markkinoilla, joilla kilpailu on erittäin kovaa. Tämä johtaa ydinvoimateollisuudessa tuotantoyksikköjen koon uudelleen arviointiin. Tähän asti suuntauksena on ollut koon kasvattaminen, jotta hyödyttäisiin suur-
tuotannon eduista. Ottaen huomioon sähkömarkkinoiden uudet piirteet nykyään on testattava hankkeita, jotka vastaavat pienemmän yksikkökohtaisen kapasiteetin tarpeisiin. Sellaisissa maissa kuin Suomi, Ranska ja Japani ydinvoima on edelleen halvin sähköntuotantomuoto.

5.6 Ydinvoimaloiden rakentajien (AREVA-Framatome ja BNFL/Westinghouse) mukaan kustannukset ovat laskeneet nyt rakennettavien kevytvesireaktoreiden osalta noin 25 prosenttia nykyisin käytössä oleviin reaktoreihin verrattuna. Todellisen testin muodostavat Suomen TVO:n konsultoinnit, sillä TVO on saanut kaikki tarvittavat luvat investoida uuteen ydinsähköä tuottavaan yksikköön.

5.7 Neljännen sukupolven ratkaisuja koskevissa tutkimuksissa (Generation IV International Forum) tavoitteena on pääomakustannusten alentaminen 50 prosentilla sekä rakennusajan lyhentäminen, jotta rahoitusriski vastaisi paremmin muiden kilpailevien tuotantolinjojen rahoitusriskiä.

5.8 Pitemmällä aikavälillä ydinvoiman kilpailukyky riippuu myös uusiutuvien energiavarojen hinnasta. Uusiutuvia energiavaroja on enimmäkseen saatavilla epäsäännöllisesti, joten niitä varten tarvitaan täydentäviä laitoksia tai sähkön varastointiratkaisuja. Tämän johdosta niiden kustannukset pysyvät korkeina vielä niin kauan kuin asiassa ei tapahdu merkittävää kehitystä.

5.9 On syytä panna merkille, että ydinsähkön hintaan sisältyvät jätteiden käsittelystä ja ydinvoimaloiden käytöstäpoistosta aiheutuvat kustannukset. Käytöstäpoiston kustannukset arvioidaan yleensä 15 prosentiksi laitosten perustamiskustannuksista.

5.10 Valintoihin ja päätöksiin vaikuttaviin seikkoihin kuuluu myös se, että ydinvoimaa siviilitarkoituksiin tuottava teollisuus työllistää EU:ssa nykyisin 400 000 työntekijää yleensä korkeaa ammattitaitoa vaativissa tehtävissä.

5.11 Vaikka ei olekaan kysymys pelkästään taloudellisista seikoista, voidaan pohtia vapautetuilla, kilpailevilla markkinoilla vallitsevia paineita kustannusten alentamiseen ja niiden vaikutusta toimenpiteisiin ydinvoimaloiden turvallisuuden sekä työntekijöiden ja väestön suojelun parantamiseksi. Komitea katsoo, että komission on turvallisuutta koskevia säädos ehdotuksia esittäessään otettava erityisesti huomioon edellä mainitut näkökohdat.

6 PÄÄTELMÄT

6.1 Ottaen huomioon Euroopan unionin ja erityisjärjestöjen julkaisuissa esitetyt ja asiantuntijoilta kuulemistilaisuuksissa saadut tiedot sekä teollisuudenharjoittajien antamat tiedot, joita on referoitu tässä lausunnossa, komitea katsoo, että on aiheel-

lista painottaa erityisesti seuraavia näkökohtia, jotta voidaan vastata kysymykseen ydinvoiman merkityksestä sähköntuotannossa.

6.2 Ydinenergialla tuotetaan merkittävä osuus sähköstä EU:ssa (35 prosenttia), ja sen osuus kulutetusta primäärienergiasta on 15 prosenttia. Ydinenergian käyttö edistää merkittävästi sähkön toimitusvarmuutta ja vähentää unionin riippuvuutta energiahuollon alalla.

6.3 Ydinenergialla vältetään vuosittain 300—500 Mt hiilidioksidipäästöjä. Näin ollen ydinenergia täydentää osaltaan keinoja Kioton sopimuksessa mainittujen sitoumusten noudattamiseksi.

6.4 Ydinvoiman tuotantokustannukset ovat vakaat, joten ydinvoima edistää hintavakautta unionissa ja poistaa yhden epävarmuustekijän taloudellisten toimijoiden kehitysnäkymistä.

6.5 Unioni kannustaa uusiutuvien energiavarojen käyttöä (vrt. direktiivi 2001/77/EY) ja pitää niiden kehittämistä toivottavana. Niillä ei kuitenkaan pystytä korvaamaan ydinvoimaloita nykyisten voimaloiden käyttöään päättyessä eikä myöskään vastaamaan sähkön kysynnän kasvuun. Esimerkiksi tuulivoiman saatavuus, joka on keskimäärin 2 000 —2 500 tuntia vuodessa, on suhteellisen heikko ja harvoin ennakoitavissa.

6.6 Energiankysynnän hallinnalla on myötävaikutettava ihmisten toiminnan energiantensiteetin vähentämiseen (taloudellisessa toiminnassa ja yksityiselämässä), mutta se ei ole ratkaiseva peruste ydinenergian tuotannosta luopumiselle, sillä kun otetaan huomioon kyseessä olevat määrät, sillä on pyrittävä vaikuttamaan muuhun kuin sähkön käyttöön, esimerkiksi liikenteeseen.

6.7 Ydinvoiman ongelmia ovat turvallisuus, ionisoivan säteilyn fysiologisten vaikutusten torjuminen sekä jätteet ja käytetyt polttoaineet. Kahteen ensimmäiseen kysymykseen on jo löydetty teknisiä ja lainsäädännöllisiä ratkaisuja, jotka kehittyvät ajan mittaan. Ulkopuolisen väkivallan uhka, joka yhteiskunnan ja elinkeinotoiminnan on kokonaisuudessaan kohdattava, on seikka, joka viranomaisen ja elinkeinoelämän on otettava huomioon turvallisuus- ja suojelupolitiikassaan.

6.8 Eräät unionin jäsenvaltiot ovat edistyneet etsiessään ratkaisua ydinjätteiden aiheuttamaan ongelmaan. Kaksi maata (Suomi ja Ruotsi) on tehnyt ratkaisunsa ja valinnut jo sijoituspaikankin, kun taas eräissä muissa maissa (Ranskassa ja Espanjassa) on ratkaistu matala-aktiivisia jätteitä koskevat kysymykset ja korkea-aktiivisten jätteiden huoltoa tutkitaan edelleen. Euroopan komissio on Euroopan atomienergiayhteisön perustamis-sopimuksen nojalla esittänyt toimenpiteitä prosessin nopeuttamiseksi. Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käynnistetty korkea-aktiivisten jätteiden pakkausteollisuutta. Varastointi on tosiasia, eikä muiden mahdollisuuksien tutkimista voida pitää osoituksena ratkaisun saavuttamisesta.

6.9 Lausunnossa esitetyt seikat sekä edellä olevat päätelmät huomioon ottaen komitea katsoo, kuten jo vihreässä kirjassa todetaan, että ydinenergian tulisi olla yksi Euroopan unionin monipuolisen, tasapainoisen, taloudellisen ja kestäväan energia-politiikan perustekijöistä. Kun otetaan huomioon ydinvoiman herättämät kysymykset, ei voida suunnitella jättäytymistä yksinomaan ydinenergian varaan. Komitean arvion mukaan luopuminen ydinvoimasta osittain tai kokonaan vaarantaisi unionin mahdollisuudet noudattaa ilmastokysymyksiin liittyviä sitoumuksiaan. Läheisyysperiaatteen nojalla on itsestään selvää, että tulevia energiaratkaisuja koskeva päätös tehdään yhteisymmär-

ryksessä jäsenvaltioissa, jotka voivat ottaa huomioon kansalliset erityispiirteensä.

6.10 Komitea ehdottaa, että tämän lausunnon seurantaan liittyen suunnitellaan ja toteutetaan tiedotustoimia, jotka koskevat ydinvoiman todellisia haasteita: toimitusvarmuutta, hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, kilpailukykyisiä hintoja, turvallisuutta sekä käytettyjen polttoaineiden huoltoa, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus analysoida kriittisesti näihin kysymyksiin liittyvien keskustelujen sisältöä.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH

LIITE 2

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon.

Seuraavat muutosehdotukset, jotka hylättiin jaoston käsittelyssä, saivat puolelleen yli neljänneksen annetuista äänistä.

Johdanto

Muutetaan kuudetta kappaletta seuraavasti:

"On syytä mainita, että kysymystä EU:n uusien jäsenvaltioiden ja unioniin mahdollisesti myöhemmin liittyvien valtioiden ydinvoimaloiden turvallisuudesta on analysoitu vuodesta 1992, ja ajantasaistamisohjelmat ovat sisältäneet päätöksiä laitosten sulkemisesta, laitosten ja organisaatioiden mukauttamisesta ja tarvittavasta turvallisuuskoulutuksesta. Turvallisuuden pitäminen korkeimmalla mahdollisella tasolla ja sen edelleen kehittäminen edellyttää voimaloiden käyttäjien ja asianomaisten jäsenvaltioiden turvallisuusviranomaisten jatkuvaa valppautta. Ydinvoimaloiden turvallisuuskysymys on 11. syyskuuta 2001 tehtyjen terrori-iskujen jälkeen saanut selkeästi uuden ulottuvuuden."

Perustelu

Ydinvoimaloiden turvallisuuden säilyttäminen nykytasolla ei riitä, vaan sitä tulisi tarpeen vaatiessa vielä parantaa. Voimat on joka tapauksessa suojattava ainakin esimerkiksi lentokoneen maahansyöksyyn liittyviä riskejä vastaan.

Äänestystulos

Puolesta: 34, Vastaan: 60, Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 1.1.3

Muutetaan seuraavasti:

"Maailman 192:sta maasta ydinsähköä tuotetaan 33:ssa, joista 18:ssa ei ole enää ydinvoimalaa rakenteilla. Vuonna 2002 ydinvoiman osuus sähkön kokonaistuotannossa vaihteli Liettuan 80:stä ja Ranskan 77 prosentista Kiinan 1,4 prosenttiin. Parhaillaan suunnitteilla ja osittain rakenteilla on vielä 32 suurteho-reaktoria, mikä osoittaa, että EU:n ulkopuolella ydinvoima on kehittyvä teollisuudenala suurista taloudellisista, turvallisuusteknisistä ja poliittisista riskeistä huolimatta. Osa kehityksestä tapahtuu sellaisissa maissa, joiden kohdalla ei voida täysin sulkea pois sitä mahdollisuutta, että halkeamiskelpoista materiaalia käytettäisiin sotilaallisiin tarkoituksiin. Euroopassa viimeinen ydinvoimalaa koskeva rakennusurakka tilattiin vuonna 1985. Tammikuussa 2002 Suomen hallitus viestitti suomalaisyrityksille periaatteellisen valmiutensa myöntää lupa viidennen ydinvoimalan rakentamiseksi, ja eduskunta vahvisti päätöksen toukokuussa 2002. Virallista urakkasopimusta ei kuitenkaan vielä ole tehty."

Perustelu

Nykyinen teksti antaa sen vaikutelman, että uusien ydinvoimaloiden kysyntä on edelleen suuri kaikkialla maailmassa (ja siis myös Euroopassa). Näin ei ole asia. Osa mainituista "rakenteilla olevista" hankkeista on ollut vuosikausia pysähtyneessä. Euroopassa viimeinen tilaus uuden ydinvoimalan rakentamiseksi tehtiin noin 20 vuotta sitten.

Äänestystulos

Puolesta: 30, Vastaan: 58, Pidättyi äänestämästä: 9

Uusi kohta 1.1.4**Lisätään kohdan 1.1.3 jälkeen seuraava uusi kohta 1.1.4:**

"(15 jäsenvaltion) EU:ssa sähköä saadaan kahdeksassa eri valtiossa sijaitsevista 145 reaktorista. Portugali, Kreikka, Italia (vuodesta 1987), Itävalta (kansanäänestys 1978), Luxemburg ja Irlanti ovat päättäneet olla täysin ilman ydinvoimaa. Alankomaissa toimii vielä yksi reaktori; toinen suljettiin vuonna 1997. Espanjassa (9 reaktoria) on vastaavasti kuin Belgiassa (ks. kohta 1.1.5) päätetty moratoriosta, Yhdistyneessä kuningaskunnassa (35 reaktoria) ydinvoimasektori on suurissa taloudellisissa vaikeuksissa, ja se pysyy pystyssä pelkästään muiden energiamuotojen sähkömaksuihin pohjautuvien tukien avulla."

Perustelu

Jos kerran ryhdytään kuvaamaan EU:ssa vallitsevaa tilannetta, se tulee tehdä kattavasti.

Äänestystulos

Puolesta: 36, Vastaan: 55, Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 1.1.11

Muutetaan seuraavasti:

"Vuonna 2002 ydinsähköä tuotettiin 15 jäsenvaltion unionissa 855,6 TWh, toisin sanoen 35 prosenttia tuotetusta sähköstä. Prosentuaalinen määrä ei tule merkittävästi muuttumaan laajentumisen myötä, kun kymmenen uutta valtiota liittyy Euroopan unioniin vuonna 2004. Ydinvoima on nykyisin siis yksi tärkeimmistä sähköntuotannon lähteistä ja merkittävä tekijä unionin energiahuollossa, kun otetaan huomioon sen osuus EU:ssa kulutetusta primäärienergiasta (15 prosenttia). Tämä pätee kuitenkin vain niin kauan, kuin käyttöikänsä loppua lähestyvät reaktorit ovat toiminnassa. Mikäli tämä osuus halutaan säilyttää keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä – mm. koska uskotaan, ettei sitä voida korvata energiatehokkuutta parantamalla tai uusiutuvia energiamuotoja käyttämällä – on rakennettava vastaava määrä uusia ydinvoimaloita. Mahdollisuudet noin sadan uuden ydinvoimalan rakentamiseksi ovat yhteiskuntapoliittiselta kannalta katsoen kuitenkin erittäin kyseenalaiset."

Perustelu

35 prosentin osuudella ydinvoima ei ole tärkein vaikkakin nykyisin merkittävä energialähde. Jos kerran tällä lausunnolla ei ole tarkoitus käydä energiapoliittista keskustelua, niin siinä olisi kuitenkin ainakin mainittava selkeästi se ratkaiseva kysymys, jota emme EU:ssa pysty välttämään: Onko (lukuisten) uusien ydinvoimaloiden rakentaminen yhteiskunnallisesti yleensä toteutettavissa? Tätä kysymystä ei saa lakaista maton alle.

Äänestystulos

Puolesta: 36, Vastaan: 65, Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 1.2.9

Muutetaan viimeistä kappaletta seuraavasti:

"Luopuminen ydinvoiman käytöstä sähköntuotannossa aiheuttaisi energia-alan hiilidioksidipäästöjen lisääntymisen 300 Mt:lla vuosittain. Tämä luku pienenee kuitenkin sitä mukaa kuin ensiksi ydinvoiman käytön välttäminen jatkuu pitempään ja toiseksi uusiutuvien energiamuotojen pohjalta syntyy uutta energiantuotantokapasiteettia ja tehokkuutta parantavia toimenpiteitä vahvistetaan."

Perustelu

Mainittu päästömäärä on pelkkä tuokiokuva, eikä se mahdollista luotettavaa arviota tulevista päästömääristä, sillä ne riippuvat energiatarpeen, energiantensiteetin ja tuotantokapasiteetin kehityksestä.

Äänestystulos

Puolesta: 32, Vastaan: 66, Pidättyi äänestämästä: 9

Kohta 1.3.3

Muutetaan seuraavasti:

"Kyseisten jätteiden huoltoa, varastointia ja lopullista sijoittamista varten etsitään vielä teknisiä ratkaisuja vaarallisiin aineisiin liittyvien ongelmien vuoksi. Matala-aktiivisten ja lyhytikäisten jätteiden osalta yksi ratkaisu voisi olla varastointi maan pinnalla sijaitseviin varastoihin, ja eräät jäsenvaltiot ovat jo tehneet ja panneet täytäntöön viralliset päätökset asiasta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että turvallisia ratkaisuja olisi jo olemassa. Korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden osalta kansainväliset asiantuntijat pitävät parhaana ratkaisuna varastointia syvälle maaperäkerrostumiin, mutta varastointi maan pinnalla on välivaiheen ratkaisu odotettaessa, että asianomaiset valtiot päättävät demokraattisesti siitä, minkä vaihtoehdon ne valitsevat. EU:ssa ei ole olemassa yhtään lopullista sijoituspaikkaa eikä myöskään tarvittavaa kokemusta ydinjätteen pitkäaikaisesta varastoinnista. On syytä täsmentää, että viimeksi mainittujen jätteiden pakkaamisessa ja maan pinnalla varastoinnissa on noudatettava legitiimejä turvallisuusvaatimuksia ja että tämä väliaikainen toimenpide toteutetaan odotettaessa lopullisia päätöksiä. Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen nojalla esitetyllä komission ydinvoimapaketilla pyritään nopeuttamaan geologista varastointia koskevaa päätöksentekoprosessia. Selvää on, että tarvitaan äärimmäisen tiukat turvallisuuskriteerit, jos lopullisen sijoituspaikan turvallisuudesta halutaan olla varmoja miljoonan vuoden ajan. Lopullisen sijoittamisen kustannukset on sisällytettävä sähköntuotantokustannuksiin."

Perustelu

Väite, että kaikkiin ydinjätteen varastointia ja lopullista sijoittamista koskeviin kysymyksiin olisi jo olemassa käyttökelpoiset ratkaisut, ei kerta kaikkiaan pidä paikkaansa.

Äänestystulos

Puolesta: 34, Vastaan: 68, Pidättyi äänestämästä: 7

Kohta 2.1

Lisätään kohdan loppuun seuraava uusi kappale:

"Energiankulutuksen näkymiä pitkällä aikavälillä on vaikea hahmotella, koska epävarmuustekijöitä on runsaasti. Tiedetään, että energiankulutuksen lisääntyminen on ollut kaiken viimeaikaisen edistyksen edellytys, olipa sitten kyseessä tekniikka, elinolosuhteet ja mukavuus, hygienia ja terveys, talous tai kulttuuri. Myös päinvastaista kehitystä tapahtuu: toimintamme energiantensiteetti (energiamäärä, jonka tuotantoyksikkö kuluttaa) pienenee talouden rakenteiden muutoksen (palvelusektorin laajenemisen) myötä ja energiaa hyödyntävien prosessien kehittyessä. Kehitysmaiden miljardien asukkaiden energiatarpeita ei voida aliarvioida. Myös energiankulutuksen vaikutuksia ympäristöön ja ilmastoon on alettu tiedostaa.

Tulevaisuuden energiahuollon mahdollisia kehityssuuntia on yritetty hahmotella eri tutkimusten avulla. Niillä on tarkoitus esitellä eri vaihtoehtoja, jotta asiasta voitaisiin käydä yhteiskunnallinen keskustelu, jonka tavoitteena on tulevaa energiahuoltokonseptia koskevan konsensusuksen muodostaminen. Samalla käyvät kuitenkin myös ilmi tällaisen energiakonseptin välttämättömät perusteet."

Perustelu

Itsestään selvä. Lisäys on tässä tarpeen seuraavissa kohdissa laajasti käsiteltyjen tutkimusten merkityksen selventämiseksi.

Äänestystulos

Puolesta: 32, Vastaan: 60, Pidättyi äänestämästä: 15

Kohta 2.3

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Kummassakin tutkimuksessa käytetään ekstrapolaatiomalleja, jotka perustuvat aikaisempien suuntausten jatkumiseen, rakenteiden kehitys ja tekniikan edistys mukaan luettuina. Kummassakin tutkimuksessa lähdetään siitä, että energia-alan investointipäätöksissä ei tarkasteltuna ajankohtana tapahdu perustavanlaatuisia muutosta: poliittisten päätösten perusteella ei esimerkiksi lisätä selkeästi uusiutuviin energianlähteisiin tehtävien investointien osuutta tai nosteta energiatehokkuutta nykyistä suuntausta enempää. Malleissa ei kuitenkaan pystytty ottamaan huomioon uusia menettelytapoja, jotka eroavat aikaisemmista. Kyseessä on kuitenkin vain vähäinen haitta, koska suuntausten muutoksia ei voida ennustaa tarkasti. Näin ollen tutkimukset otetaan tässä tekstissä huomioon energia-alan haasteiden luonnetta arvioivina tutkimuksina eikä ennustavina tutkimuksina."

Perustelu

Kumpikin käsitellyistä tutkimuksista on ns. referenssiskenaario, jossa tämälähtöisiä – teknisesti ja taloudellisesti mahdollisia – investointivirtausten muutoksia ei oteta huomioon. Jos tällaisia päätöksiä kuitenkin tehtäisiin – mikä on mahdollista – esimerkiksi energiantensiteetin väheneminen voisi nopeutua merkittävästi, koska potentiaalia on olemassa. Tämä ei ole mitenkään utopistista, vaan sopusoinnussa EU:n politiikan kanssa. EU:n komissio on energiatehokkuutta koskevassa direktiiviehdotuksessaan (KOM(2003) 739 lopullinen, 10.12.2003) esittänyt energiatehokkuuden nostamista lähivuosina kumulatiivisesti vähintään 1 prosenttiyksikön verran poliittisin toimenpitein. Kyseisen tehokkuuden nousu on markkinasuuntauksessa nykyisin jo keskimäärin 1,5 % vuodessa. Tämä vähentäisi energian kulutusta huomattavasti

Äänestystulos

Puolesta: 33, Vastaan: 64, Pidättyi äänestämästä: 10

Kohta 2.5

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Edellä mainitusta seuraa, että jos vuonna 2000 käytetty (molemmat tutkimukset on tehty vuonna 2000) tekniikka ja silloin voimassa olleet säännöt ja määräykset eivät muutu, on kasvihuonekaasujen päästöjen vakauttaminen erittäin vaikeaa sekä maailmanlaajuisesti että laajentuneessa unionissa.

Tekniikan nykyisellä kehitystasolla ydinvoimaloiden jatkokäytön merkitys ilmaston hallinnassa voi lähivuosina olla samaa suuruusluokkaa kuin uusiutuvien energiamuotojen.

Pitkällä aikavälillä ilmasto-ongelma voidaan ratkaista joka tapauksessa ainoastaan uusiutuvien energiavarojen ja energiatehokkuuden avulla, koska ydinenergiankin raaka-aine, uraani, on resurssina rajallinen."

Perustelu

Rajaus (jatkokäyttö) on tehty siksi, että toisessa käsitellyistä skenaarioista pohjana on ydinenergiasta luopuminen ja vain toisessa sitä ajatellaan käytettävän edelleenkin. Siksi (poistettu) virke koskee vain yhtä skenaariota (sitä, jossa käytetään ydinenergiaa), ei molempia, kuten väitetään. Ydinenergiasta luopumisskenaariossa mainittu uhkaavien lisäpäästöjen määrä voidaan välttää käyttämällä ydinvoimaloita jatkossakin (eli siis ei luovuta niiden käytöstä), mutta yhtä hyvin myös niin, että vahvistetaan uusiutuvien energiavarojen käyttöönottoa ja energiatehokkuutta, tai muilla ajateltavissa olevilla toimilla. Niitä lausunnossa ei kuitenkaan mainita.

Äänestystulos

Puolesta: 29, Vastaan: 62, Pidättyi äänestämästä: 9

Kohta 3.3.2

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Radioaktiivisten jätteiden huoltoa koskevalla tutkimuksella on pyrittävä varmistamaan ehdottoman täydellinen radioaktiivisten jätteiden hallinta. Nykyään ei vielä ole olemassa täysin turvallisia teollisuusratkaisuja matala-aktiivisten jätteiden lopulliseksi sijoittamiseksi sekä korkea-aktiivisten tai pitkäikäisten jätteiden pakkaamiseksi (vitriifikaatio eli lasitus) ja varastoinemiseksi. ETSK kysyy kuitenkin, kuinka kauan tämän teollisuudenalan tutkimusta voidaan pitää julkisen sektorin tehtävänä ja katsoa, että se on rahoitettava julkisin varoin."

Perustelu

Jo kohdassa 3.1.1 esittelijä toteaa, että "ydinenergia on epäilemättä eniten tutkittu ja kehitetty energialähde". Onkin kysyttävä, kuinka kauan julkisen sektorin on osallistuttava tämän teollisuudenalan tutkimukseen, kun on selvää, että uraanivarojen ehtymisen vuoksi myös ydinvoima on pitkällä tähtäimellä väistyvä energiantuotantomuoto.

Äänestystulos

Puolesta: 29, Vastaan: 72, Pidättyi äänestämästä: 7

Kohta 4.1.6

Poistetaan.

Perustelu

Ei voida esittää näin yleisluonteista väittämää.

Äänestystulos

Puolesta: 43, Vastaan: 58, Pidättyi äänestämästä: 9

Kohta 4.3.1

Lisätään uusi kohta 4.3.1, joka kuuluu seuraavasti:

"4.3.1 Kansalaisten suurimmat pelot ydinvoimalla tapahtuvan sähköntuotannon suhteen ovat jo vuosien ajan liittyneet turvallisuusriskeihin normaalikäytön aikana sekä käyttöhäiriöiden sattuessa. Tšernobylin hirvittävä katastrofi osoitti, ettei inhimillisen erehdyksen mahdollisuutta voi täysin sulkea pois ja ettei kaikkia mahdollisuuksia voida ennakoida turvallisuusteknisissä suunnitelmissa. Olisi liian yksinkertaista sivuuttaa Tšernobylin onnettomuus pelkkänä tietyn poliittisen järjestelmän puutteellisuudesta johtuneena tapauksena. USA:n Harrisburgin ydinvoimalassa sattunut onnettomuus ja vielä selvittämätön leukemiatapausten yleisyys Saksan ydinvoimalaitosten läheisyydessä osoittavat, että myös 'länsimaisia' reaktoreita on arvioitava kriittisesti."

Perustelu

Käy ilmi muutosehdotuksen tekstistä.

Äänestystulos

Puolesta: 32, Vastaan: 63, Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 4.3.2

Lisätään uusi kohta 4.3.2, joka kuuluu seuraavasti:

"4.3.2 Uusi vakava ja vielä tähän asti tuntematon vaara ydinvoimalla tapahtuvassa sähköntuotannossa on terrorismin uhka, mutta myös mahdollisiin sotatilanteisiin liittyvät vaarat. Ydinvoiman avulla tapahtuva sähköntuotanto on ainoa sähköntuotantomuoto, jota terroristit voivat pitää äärimmäisen kiinnostavana. Tällaista uhkaa eivät insinöörit tai poliitikot voineet edes kuvitella ydinvoiman kehittämisen alkuaikoina, mutta ajat ovat — valitettavasti — muuttuneet dramaattisesti. Tätä ei saa jättää huomiotta käytävässä keskustelussa. On kyseenalaista kuinka hyvin näiden huomattavien riskien torjunta demokraattisissa oikeusvaltioissamme onnistuu. Vaarat ovat vielä moninkertaisesti suuremmat poliittisesti epävakaisissa valtioissa."

Perustelu

Käy ilmi muutosehdotuksen tekstistä.

Äänestystulos

Puolesta: 32, Vastaa: 63, Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 5.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinsähkön tuotannolle ominaista ovat erittäin korkeat pääomakustannukset ja suhteessa niihin erittäin alhaiset ja vakaat käyttökustannukset. Syynä tähän ovat mm. suuret tuet ja subventiot, valmis tekniikka, verovapaat varannot, loppuvarastoinnin täysien kustannusten huomiotta jättäminen, riittämättömät riskivakuutukset ja suuret tuet tutkimuksen alalla. Kaikki tämä vaikuttaa osaltaan siihen, että OECD-maissa on 362 sähköä tuottavaa ydinvoimalaa, jotka ovat nykyään yleensä — tämänhetkisin reunaehdoin — kilpailukykyisiä omilla markkinoillaan siitä riippumatta, säännelläänkö markkinoita vai ei. On kuitenkin myös syytä panna merkille, että esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa kaikki pyrkimykset ydinvoimatuotannon yksityistämiseen ovat kariutuneet. Tämä on varmin merkki siitä, että on olemassa myös taloudellisia epävarmuustekijöitä."

Perustelu

Käy ilmi muutosehdotuksen tekstistä.

Äänestystulos

Puolesta: 26, Vastaa: 69, Pidättyi äänestämästä: 6

Kohta 5.2

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinvoiman kilpailukyky pitkällä aikavälillä riippuu läheisesti sen kanssa kilpailevien energialähteiden osalta valittavista vaihtoehdoista, etenkin maakaasua koskevista päätöksistä, sillä maakaasua tuntuu nykyään käytettävän yhtenä vertauskohtana hiilidioksidipäästöjen vähentämisvaatimuksia silmällä pitäen. Ydinenergian kilpailukyky vaihtelee kaasun hinnan mukaan. Se voi myös osaltaan vakauttaa hintoja sähkön sisämarkkinoilla lieventämällä sisämarkkinoilla väistämättömien kysynnän ja tarjonnan välisten tasapainohäiriöiden (esimerkkinä Pohjoismaiden Nordel-verkko talvikaudella 2002/2003) vaikutuksia. Näin se estää osaltaan kysynnän ja tarjonnan vaihtelusta johtuvat liialliset hintaheilahtelut."

Perustelu

Muutosehdotuksen ensimmäinen virke selittää kohdan 5.2 ensimmäistä virkettä, jossa todetaan aivan oikein, että ydinvoiman kilpailukyky riippuu ensisijaisesti maakaasun hinnasta. Lausuntoluonnoksen toinen virke alkuperäisessä muodossaan ("Kilpailukykyyn lisäksi ydinsähkön merkittävänä etuna...") on puolestaan suoranaudessa ristiinaiheuttanut ensimmäisen virkkeen kanssa, ja siitä syystä se on poistettava. Muutosehdotuksen toisessa ja kolmannessa virkkeessä selitetään hintavaikuteen vaikuttavia tekijöitä.

Äänestystulos

Puolesta: 27, Vastaa: 65, Pidättyi äänestämästä: 9

Kohta 5.3

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinvoiman kilpailukyky riippuu investointikustannuksista, subventioista ja muista energiapolitiittisista reunaehdoista. Mikäli sijoituksen tuotto on 5 prosenttia, on ydinvoima selkeästi kilpailukykyinen yli neljäsosassa OECD-maista, jotka toimittivat vuonna 1998 tietoja sähköntuotantoon vuonna 2005 suunnattavia investointeja koskevista tutkimuksista. Kun tuotto on 10 prosenttia, ei ydinvoima enää ole kilpailukykyinen."

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestystulos

Puolesta: 38, Vastaa: 63, Pidättyi äänestämästä: 6

Kohta 5.10

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Valintoihin ja päätöksiin vaikuttaviin seikkoihin kuuluu myös se, että ydinvoimaa siviilitarkoituksiin tuottava teollisuus työllistää EU:ssa nykyisin 400 000 työntekijää yleensä korkeaa ammattitaitoa vaativissa tehtävissä. Uusiutuvan energian ja energiatehokkuutta lisäävän tekniikan voimakas rakentaminen ja kehittäminen luo Euroopan unioniin uusia työpaikkoja. Niiden määrä on vähintään yhtä suuri."

Perustelu

Epävarman työmarkkinatilanteen johdosta tulisi kiinnittää erityistä huomiota aloihin, joilla voidaan luoda uusia työpaikkoja. Määrää koskeva arvio on varovainen, kun otetaan huomioon, että yksin Saksassa oletetaan rakennusten lämpöeristämisen luovan noin 200 000 uutta työpaikkaa (BAU-ammattiliitto) ja että Eurosolar-järjestö arvioi uusiutuvan energian tuotannon voivan tuoda Euroopan unioniin noin 500 000 uutta työpaikkaa.

Äänestystulos

Puolesta: 28, Vastaa: 61, Pidättyi äänestämästä: 18

Kohta 5.11

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Vaikka ei olekaan kysymys pelkästään taloudellisista seikoista, voidaan pohtia vapautetuilla, kilpailevilla markkinoilla vallitsevia paineita kustannusten alentamiseen ja niiden vaikutusta toimenpiteisiin ydinvoimaloiden turvallisuuden sekä työntekijöiden ja väestön suojelun parantamiseksi. Suuret yritykset ovat jo leikanneet henkilöstöään huomattavasti. Komitea katsoo, että komission on turvallisuutta koskevia säädösehdotuksia esittäessään otettava erityisesti huomioon edellä mainitut näkökohdat."

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestystulos

Puolesta: 28, Vastaa: 63, Pidättyi äänestämästä: 18

Kohta 6.3

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinenergialla vältetään vuosittain 300—500 Mt hiilidioksidipäästöjä. Näin ollen ydinenergia täydentää osaltaan keinoja Kioton sopimuksessa mainittujen sitoumusten noudattamiseksi."

Perustelu

Muutos on kohtaan 1.2.9 ehdotettujen muutosten mukainen.

Äänestystulos

Puolesta: 27, Vastaa: 67, Pidättyi äänestämästä: 12

Kohta 6.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinvoiman tuotantokustannukset ovat vakaat, joten ydinvoima edistää hintavakautta unionissa ja poistaa yhden epävarmuustekijän taloudellisten toimijoiden kehitysnäkymistä. Kun asiaa tarkastellaan pitkällä aikavälillä taloudellisten ja turvallisuusteknisten seikkojen valossa, päädytään kuitenkin toisenlaiseen kustannusarvioon."

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestystulos

Puolesta: 31, Vastaa: 65, Pidättyi äänestämästä: 6

Kohta 6.5

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Unioni kannustaa uusiutuvien energiavarojen käyttöä (vrt. direktiivi 2001/77/EY) ja pitää niiden kehittämistä toivottavana. Niillä ei kuitenkaan toistaiseksi pystytä korvaamaan ydinvoimaloita eikä myöskään vastaamaan osin vielä kasvavaan sähkön kysyntään. Vastassa on myös rakenteellisia ongelmia: nykyisin esimerkiksi tuulivoiman saataavuus, joka on keskimäärin 2 000—2 500 tuntia vuodessa, on suhteellisen heikko ja harvoin ennakoitavissa. Edellä mainitut seikat voivat kuitenkin muuttua ratkaisevasti mm. energiatehokkuutta lisäävien toimenpiteiden ja uusiutuvien energiavarojen, kuten biomassan, jatkokehittelyn ansiosta."

Perustelu

Uusiutuvat energiamuodot ovat vasta tulossa markkinoille. Etenkin perusenergiatuotantoon soveltuvat uusiutuvat energiamuodot, kuten biomassa ja maalämpö, joiden avulla voitaisiin korvata ydinenergia myös sen ensisijaisella käyttöalueella, ovat vasta alkuvaiheessa. Sama koskee varastointimenetelmiä, joiden avulla tuulivoiman ja aurinkoenergian tapaisista saatavuudeltaan vaihtelevista energialähteistä saataisiin perusenergiatuotantoon soveltuvia. Esitettyjä seikkoja tulee siis pitää tämänhetkisen tilanteen kuvauksena.

Äänestystulos

Puolesta: 27, Vastaa: 54, Pidättyi äänestämästä: 16

Kohta 6.6

Uusi kohta 6.6

"6.6 ETSK pitää tärkeänä huomauttaa, että EU:n on hyvin pian tehtävä ratkaisevia valintoja, sillä nykyisten ydinvoimaloiden käyttöaika kuluu vähitellen umpeen. Yhteisön on siis ratkaistava, halutaanko panna alulle seuraava ydinvoimalasukupolvi ja onko se edes yhteiskunnallisesti mahdollista. Jälkimmäiseen tärkeään kysymykseen vastaaminen on poliittisten päättäjien tehtävä. Toisena vaihtoehtona on ponnistella jo nyt kaikin mahdollisin tavoin sen puolesta, että fossiilisten energiavarojen ja ydinenergian käyttö ei ole osa tulevaa energiapolitiikkaa. Ratkaisun hetki tulee eteen ennemmin tai myöhemmin."

Perustelu

Olemme riippuvaisia fossiilisista energiavaroista, pääasiassa (hiileen, öljyyn ja kaasuun) varastoituneesta auringon energiasta, sekä uraanista, joka on niin ikään rajallinen voimavara. On vain ajan kysymys, milloin energiankäytössä alkaa kokonaan uusi ajanjakso. ETSK ei voi ohittaa tätä seikkaa.

Äänestystulos

Puolesta: 32, Vastaa: 58, Pidättyi äänestämästä: 15

Kohta 6.6

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Energiankysynnän hallinnalla on myötävaikutettava ihmisten toiminnan energiantensiteetin vähentämiseen (taloudellisessa toiminnassa ja yksityiselämässä). Sähkön alalla on tässä yhteydessä vielä paljon käyttämättömiä mahdollisuuksia, joita on hyödynnettävä. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä kompensoimaan mahdollista ydineergiasta luopumista. Suuremmat mahdollisuudet energiantensiteetin vähentämisen ovat lämpöhuollon ja liikenteen aloilla. Etenkin liikennealalla on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta varmistetaan hiilidioksidipäästöjen tehokas vähentäminen ja samalla kestävä liikkuvuus."

Perustelu

Päätelmät ovat lausunnon toisessa osassa kuvailtujen energianäkymien looginen seuraus.

Äänestystulos

Puolesta: 34, Vastaan: 59, Pidättyi äänestämästä: 13

Kohta 6.9

Poistetaan ja korvataan seuraavalla:

"Huolimatta ydinvoimasta käytävästä edelleen ristiriitaisesta yhteiskunnallisesta keskustelusta EU:n jäsenvaltioissa ETSK toteaa lopuksi, että läheisyysperiaatteen mukaisesti kunkin jäsenvaltion päättäjien ensisijaisena tehtävänä on edelleenkin määritellä yhteisymmärryksessä kestävä energiamuotojen yhdistelmä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kansalliset erityispiirteet, etenkin se, missä määrin voidaan käyttää kotimaisia energiamuotoja. Niitä tulisi hyödyntää ensisijaisesti, jotta vähennettäisiin EU:n suurta riippuvuutta energian tuonnista, kuten jo energianhuoltostrategiaa koskevassa Euroopan komission vihreässä kirjassa painotetaan. Uusiutuvat energialähteet ja energiatehokkuuden lisääminen ovat tässä yhteydessä erityisen merkittäviä, sillä niiden avulla vähennetään sekä riippuvuutta tuonnista että kasvihuonekaasupäästöjä. Uusiutuvien energialähteiden ja energiatehokkuutta lisäävien tekniikoiden kehittäminen on ratkaiseva seikka luotaessa Euroopasta osaamiseen perustuva, pitkälle kehittynyt, kilpailukykyinen ja vientiin suuntautunut alue sekä pyrittäessä näin Lissabonissa sovittuihin päämääriin energia-alalla. Lisäksi näin voidaan luoda uusia työpaikkoja."

Perustelu

Perustelu ilmenee tekstistä, ja teksti on EU:n energiapoliittisten linjausten mukainen. Lisäksi kohdassa kytketään ydineergia kestävästä energiamuotojen yhdistelmästä käytävään yleiseen keskusteluun, mikä on tarpeen.

Äänestystulos

Puolesta: 33, Vastaan: 61, Pidättyi äänestämästä: 13

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1257/1999 muuttamisesta”

(KOM(2003) 806 lopullinen — 2003/0312 CNS)

(2004/C 110/15)

Neuvosto päätti 16. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Komitean työvaliokunta pyysi 27. tammikuuta 2004 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” - erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa yleisesittelijäksi John Donnellyn ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 60 puolesta, 1 vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Liittymisasiakirjassa määrätään uusille jäsenvaltioille tarkoitettuun yhteisön vaatimuksiin mukautumista koskeva toimenpide, joka rahoitetaan EMOTR:n tukiosastosta ja jonka tarkoituksena on tukea maanviljelijöitä näiden pyrkimyksessä ryhtyä noudattamaan EU:n vaatimuksia siirtymäkauden aikana. Tämä tapahtuu myöntämällä tukea, jolla korvataan vaatimusten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

1.2 Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistuksessa otettiin käyttöön vaatimusten noudattamista koskeva toimenpide⁽¹⁾, jonka tarkoituksena on auttaa viljelijöitä mukautumaan uusista yhteisön vaatimuksista aiheutuviin toimintakustannuksiin. Vaatimukset perustuvat yhteisön säädöksiin ympäristön, kansanterveyden, eläinten ja kasvien terveyden, eläinten hyvinvoinnin ja työturvallisuuden aloilla.

1.3 Komission ehdotuksessa liittymisasiakirjan mukauttamisesta YMP:n uudistukseen⁽²⁾ poistetaan päällekkäisyyksien välttämiseksi yhteisön vaatimuksiin mukautumista koskeva toimenpide, mutta säilytetään uusien jäsenvaltioiden mahdollisuudet vaatimusten noudattamista koskevassa uudessa toimenpiteessä.

1.4 Monet uudet jäsenvaltiot ovat kuitenkin varanneet suuria määriä maaseudun kehittämistä koskevista EMOTR:n tukiosaston määrärahoistaan maatalojen sellaisten investointien kattamiseen, joiden tarkoituksena on mukautua yhteisön vaatimuk-

siin ympäristöalalla, sen sijaan, että ne olisivat sisällyttäneet näitä menoja EMOTR:n ohjausosaston määrärahoihinsa.

2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Koska tässä vaiheessa olisi erittäin vaikeaa lisätä vaatimusten noudattamisen rahoittamiseen käytettäviä rakennerahastovaroja ja koska lisäksi nopea mukautuminen yhteisön vaatimuksiin erityisesti ympäristökysymyksissä on yksi EU:n tärkeimmistä tavoitteista, komissio ehdottaa lisäpoikkeuksen tekemistä neuvoston asetukseen (EY) N:o 1257/1999, jotta uudet jäsenvaltiot voisivat ottaa investointikustannukset tietyin edellytyksin huomioon määritellässään vaatimusten noudattamista koskevan toimenpiteen mukaisen vuotuisen tuen tasoa.

2.2 Tämä tilapäinen poikkeus koskee ainoastaan ohjelmakautta 2004—2006, eikä siitä aiheudu lisämenoja yhteisön talousarvioon, sillä se rahoitetaan uusille jäsenvaltioille vuosiksi 2004—2006 vahvistetuista määrärahoista.

3 Yleistä

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1783/2003, annettu 29 päivänä syyskuuta 2003, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1257/1999 muuttamisesta, V a luku — EUVL L 270, 21.10.2003.

⁽²⁾ ”Ehdotus: neuvoston päätös Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehtoja ja niiden sopimusten mukautuksia, joihin Euroopan unioni perustuu, koskevan asiakirjan muuttamisesta yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen vuoksi” (KOM(2003) 643).

AK tukee täysimääräisesti komission ensisijaista tavoitetta nopeuttaa uusien jäsenvaltioiden mukautumista yhteisön vaatimuksiin etenkin ympäristöasioissa. Näin ollen komitea kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan kymmenen unioniin liittyvää valtiota voivat käyttää tukirahaston rahoitusta ympäristön parantamista ja suojelua koskeviin toimenpiteisiin.

4 Erityistä

4.1 ETSK pitää ympäristöön liittyviä toimenpiteitä erittäin tärkeinä ja katsoo, että investoinnit hankkeisiin, joiden tavoitteena on parantaa maatala-alueiden ympäristötilannetta tulevaisuuden jäsenvaltioissa, ovat toivottavia.

5 Pöytäkirjat

5.1 ETSK kannattaa varauksetta komission ehdotusta.

Bryssel 25. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Eurooppa ja perustutkimus”

(KOM(2004) 9 lopullinen)

(2004/C 110/16)

Euroopan komissio päätti 14. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Komission tiedonanto — Eurooppa ja perustutkimus”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa asian kiireellisyysden vuoksi yleisesittelijäksi Gerd Wolfin ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Johdanto ja komission asiakirjan sisältö

1.1 Jäsenvaltioiden sekä EU:n toimielinten keskuudessa vallitsi pitkään se näkemys, että perustutkimus kuuluu ensisijaisesti kansalliseen toimivaltaan ja että EU:n pitäisi rajoittaa toimensa soveltavan tutkimuksen ja teknologian kehittämisen tukemiseen. Tämä käsitys oli seurausta perustamissopimuksen 163 artiklan ⁽¹⁾ — jälkikäteen tarkasteltuna — hieman yksipuolisesta tulkinnasta.

1.2 Vuoden 2000 alussa julkaisujen suuntaa näyttävien asiakirjojen ja päätösten myötä asiassa tapahtui käänne. Ratkaiseva merkitys oli yhtäältä komission tiedonannolla ”Kohti eurooppalaista tutkimusalueita” ⁽²⁾, jossa perustutkimusta ei kylläkään vielä käsitelty nimenomaan EU:n tehtävänä, mutta jonka kontekstissa tämä kehitys oli jo havaittavissa. Lisäksi ratkaisevassa asemassa olivat Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätökset ⁽³⁾, joissa määriteltiin mm. kunnianhimoinen ja merkittävä tietoon perustuvaa taloutta ja yhteiskuntaa koskeva EU:n tavoite. Näissäkään ei kuitenkaan nimenomaisesti korostettu perustutkimuksen merkitystä.

1.3 Lähes samanaikaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitea viittasi komission tiedonannosta ”Kohti eurooppalaista tutkimusalueita” antamassaan lausunnossa ⁽⁴⁾ perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen ja kehityksen keskinäisen tasapainon ja vuorovaikutuksen merkitykseen. Komitea korosti lausunnossaan, että tiedon luomiseen suuntautunutta perustutkimusta on tuettava riittävästi, sillä se on uusien keksintöjen, mallien ja menetelmien lähde.

1.4 Tällä välin tämä käsitys on saanut laajaa kannatusta. Tietoon perustuvan talouden ja yhteiskunnan vaatimukset on ymmärretty paremmin ja tajuttu, miten suuri merkitys eri tieteenalojen ja myös perustutkimuksen tuottamalla tietämyksellä on Lissabonin tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

1.5 Euroopalla on kiistatta vahvuuksia sekä yliopistoissa että erityislaitoksissa tehtävän perustutkimuksen alalla ⁽⁵⁾. Yhteisön tason aloitteita olisi kuitenkin vielä lisättävä.

1.5.1 Historiallisesti tarkastellen ensimmäiset (länsi-)eurooppalaiset tiedeyhteistyöaloitteet käynnistettiin nimenomaan perustutkimushankkeiden yhteydessä. Nämä yhteistyöhankkeet syntyivät tarpeesta koota kriittinen massa sellaisten suurien laitteita sisältävien keskusten rakentamiseksi, joiden kustannukset ylittivät yksittäisten valtioiden rahoituskyvyn tai maksuvalmiuden.

1.5.2 1950-luvulla perustettiin CERN (suurenergiafysiikka), 1960-luvulla ESO (astronomia) sekä EMBO ja EMBL (molekyylibiologia) ⁽⁶⁾. Samoihin aikoihin luotiin myös saksalais-ranskalainen ILL ⁽⁷⁾ ja myöhemmin vielä ESRF ⁽⁸⁾. Myös yksittäisissä jäsenvaltioissa on tällä välin rakennettu suuria kahden- tai monenvälisesti käytössä olevia koelaitoksia ⁽⁹⁾.

1.5.3 Jopa ensi katsomalta erityisesti soveltavaan tutkimukseen ja teknologiaan suuntautuneet eurooppalaiset ohjelmat, kuten avaruushjelmat tai fuusiotutkimus ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa perustutkimuksen kanssa ja tarvitsevat sitä laajasti.

⁽¹⁾ Artiklan sisältö on pitkälti sisällytetty heinäkuun 18. päivänä 2003 esitetyn perustuslakiluonnoksen III-146 artiklaan.

⁽²⁾ KOM(2000) 6 lopullinen.

⁽³⁾ Lissabonissa 23.—24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto.

⁽⁴⁾ EYVL C 204, 18.7.2000.

⁽⁵⁾ EYVL C 204, 18.7.2000.

⁽⁶⁾ CERN: Euroopan ydintutkimusjärjestö; ESO: Euroopan eteläinen observatorio; EMBO: Euroopan molekyylibiologian järjestö; EMBL: Euroopan molekyylibiologian laboratorio.

⁽⁷⁾ Laue-Langevin-instituutti Grenoblessa.

⁽⁸⁾ Euroopan synkronisäteilyn tutkimuslaitos, myös Grenoblessa.

⁽⁹⁾ Esimerkiksi Hampurissa sijaitseva DESY (Deutsches Elektronen Synchrotron).

1.6 Siten onkin perustutkimuksen avulla onnistuttu luomaan maailmanlaajuisesti merkittäviä laitoksia, joilla on huomattava osuus Euroopan maineen luomisessa tutkimustoiminnan keskeisenä sijaintipaikkana ⁽¹⁰⁾. Lisäksi näillä laitoksilla on huomattava kannustava ja kokoava vaikutus korkeakoulujen ja muiden tutkimuslaitosten moninaisiin tutkimustoiimiin. Tästä on kehittynyt tuloksellisia yhteistyöverkkoja, jotka ovat yhteisen menestyksen perusedellytys.

1.7 1970-luvulla perustetun monialaisen Euroopan tiedesäätiön ESF:n verkostoissa ja hankkeissa toteutetut tutkimustoimet liittyvät nekin usein perusluonteisiin tutkimusaiheisiin. Sama pätee EU:n tutkimuspuiteohjelman töihin, jotka suurempien temaattisten toimien osana edellyttävät ja käsittävät osaltaan tietyn vaikkakin suhteellisen vähäisen määrän perustutkimusta.

1.8 Tätä taustaa vasten komission tiedonannossa käsitellään eurooppalaisella tutkimusalueella tehtävän perustutkimuksen roolia, merkitystä ja nykytilannetta. Tiedonanto sisältää myös pohdintoja mahdollisista toimenpiteistä, joilla komissio voisi tukea EU:ssa tehtävää perustutkimusta paitsi nykyistä selkeästi intensiivisemmin myös järjestelmällisesti.

1.9 Komissio käsittelee tiedonannossaan seuraavia perustutkimuksen näkökohtia:

- perustutkimus ja sen merkitys
- tilanne Euroopassa ja muualla maailmassa
- perustutkimus Euroopan tasolla
- näköalat
- tulevat toimet.

1.10 Perustutkimuksen tilanteesta Euroopan tasolla komissio toteaa seuraavaa:

1.10.1 Yksityinen sektori ei vielä osallistu Euroopassa kovin aktiivisesti perustutkimukseen. Euroopassa vain harvoilla yrityksillä on riittävästi tutkimuskapasiteettia. Yritysten tutkimustoimet keskittyvät yleensä soveltavaan tutkimukseen ja kehittämiseen. Tutkimuksen rahoittaminen säätiöiden kautta on edelleen vähäistä.

1.10.2 Toisin kuin Yhdysvalloissa, missä yksityinen sektori kannattaa ajatusta, että perustutkimuksella tulee olla julkinen rahoitus ⁽¹¹⁾, Euroopassa yritykset olivat pitkään suosineet julkisen rahoituksen suuntaamista ensisijaisesti soveltavaan tutkimukseen yrityksissä. Tällä hetkellä perustutkimuksen merkitys taloudellisen kilpailukyvyyn kannalta tunnustetaan kuitenkin yhä laajemmin Euroopassa myös yritysmaailmassa (esimerkiksi Euroopan teollisuusjohtajien pyöreän pöydän kokouksissa).

⁽¹⁰⁾ Komitea muistuttaa myös, että Internetin perustana oleva vallankumouksellinen kommunikaatiojärjestelmä World Wide Web on CERNin käynnistämä hanke, jonka tarkoituksena oli alun perin pelkästään tieteellisten tietojen siirto tutkimukseen osallistuvien laboratorioden välillä.

⁽¹¹⁾ Ks. raportti "America's Basic Research: Prosperity Through Discovery", laatijana Committee for Economic Development, jossa kokoontuvat suurten yritysryhmittymien edustajat. Kuitenkin Yhdysvalloissa on yrityksiä, kuten IBM tai Bell Labs, jotka — vaikkakin vähenevissä määrin — harjoittavat laajamittaista perustutkimusta.

1.11 Komission ehdotuksessa mainitut toimenpiteet tulevat tukeutumaan myös lukuisien asiantuntijoiden, järjestöjen ja laitosten asiasta esittämiin kantoihin. Näihin tahoihin kuuluu mm. 45 Nobel-palkitun eurooppalaisen tutkijan muodostama ryhmä, Euroopan tiedesäätiö ESF ja kansallisten tiedesäätiöiden johtajien Eurohorcs-järjestö ⁽¹²⁾, Eurosciences-järjestö ja Academia Europea, Euroopan komission tutkimusneuvonantajien EURAB-ryhmä sekä tilapäinen ERCEG-ryhmä, joka asetettiin EU:n puheenjohtajamaan Tanskan Kööpenhaminassa 7. ja 8. lokakuuta 2002 järjestämän Euroopan tutkimusneuvoston perustamista käsittelevän konferenssin ⁽¹³⁾ tuloksena.

1.12 Näin ollen komissio aikoo vuoden 2004 ensimmäisen vuosineljänneksen aikana ryhtyä seuraaviin toimenpiteisiin:

- Tiedonannosta käydään tiedeyhteisön ja sidosryhmien piirissä laaja keskustelu, joka kytketään Euroopan tutkimusneuvostosta käytävään keskusteluun.
- Tiedonannon pohjalta käydään poliittinen keskustelu neuvostossa ja Euroopan parlamentissa.

2 Yleistä

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää komission tiedonantoa ja siinä esitettyjä toteamuksia ja aikoja erityisen tervetulleena jo senkin takia, että komitea on tällä välin T&K-alasta antamissaan lausunnoissa toistuvasti todennut ⁽¹⁴⁾, että Lissabonin tavoitteet huomioon ottaen EU:n tulisi tukea perustutkimusta riittävästi, eli huomattavasti enemmän kuin tähän asti.

⁽¹²⁾ Eurohorcs: European Heads of Research Councils; EURAB: European Research Advisory Board; ERCEG: The European Research Council Expert Group, puheenjohtajana professori Federico Mayor.

⁽¹³⁾ Tanskan tutkimusministeri toimitti 15. joulukuuta 2003 EU-kollegoilleen ryhmän loppuraportin, jossa suositellaan eurooppalaisen perustutkimusrahaston perustamista. Rahaston varat tulisivat EU:n tutkimusalan puiteohjelmasta uusina varoina, ja sen toiminta hoidettaisiin Euroopan tutkimusneuvoston kautta.

⁽¹⁴⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, kohdat 4.4.1—4.4.5.

2.2 Komitea kannattaa erityisesti komission vaatimusta, jonka mukaan EU:n tutkimusbudjettiin on osoitettava laajat lisävarat, sillä komitea suositteli jo kuudetta T&K-puiteohjelmaa koskevassa lausunnossaan ⁽¹⁵⁾ (15 jäsenvaltion!) EU:n T&K-kokonaisbudjetin nostamista 50 prosentilla keskipitkällä aikavälillä. Komitea kannattaa myös komission aikomusta noudattaa Mayor-ryhmän suosituksia ja tehdä kyseisestä tukimuodosta ja perustutkimuksen tuen tehostamisesta yksi peruspilareista EU:n tulevassa toiminnassa tutkimuksen alalla. Komitea viittaa tässä yhteydessä komission esittämiin huolestuttaviin indikaattoreihin, joiden mukaan EU:n ja esimerkiksi Yhdysvaltojen välinen tieto- ja tutkimuskuilu on jopa kasvussa.

2.3 Lisäksi komitea tukee alustavia pohdintoja ”Euroopan tutkimusneuvoston” perustamisesta, jolle voitaisiin osoittaa EU:n tasolla ne tehtävät, joita jäsenvaltioiden tasolla suorittavat sellaiset elimet kuin Research Councils Britanniassa, Deutsche Forschungsgemeinschaft Saksassa, Vetenskapsrådet Ruotsissa, NWO Alankomaissa ja FNRS Belgiassa. Nämä rahoittavat — hakemusten perusteella — kokonaan tai osittain yksittäisten tutkimusryhmien hankkeita ja toimivat siis paljolti samaan tapaan kuin vastaavat elimet Yhdysvalloissa.

2.4 Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen erottamiseksi on vaikeaa määritellä selkeitä kriteereitä. Komitea ei kuitenkaan pidä tätä ongelmallisena (ja suosittelee siksi, että käytännön tasolla asiassa jätetään tietty harkintavara), koska molemmat tutkimuskategoriat toimivat ja niiden tulee toimia tuloksekkaassa vuorossa ja jopa yhteisvaikutuksessa.

2.4.1 Komitea muistuttaa aikaisemmin antamastaan suosituksesta ⁽¹⁶⁾ vahvistaa perustutkimuksen, soveltavan tutkimuksen ja kehityksen välistä vuorovaikutusta moniarvoisessa ja -keskuksisessa tiedejärjestelmässä.

2.4.2 Komitea pitää kuitenkin tarpeellisena, että komissio jatkotoimiensa yhteydessä määrittelee ”perustutkimus”-käsitteen (tai ehdottaa sen määrittelyä) siten, että määritelmä tarjoaa käyttökelpoisen perusteen tukihakemusten ratkaisemiseksi. Tässä yhteydessä komitea viittaa aikaisemmin antamaansa suositukseen ⁽¹⁷⁾.

2.5 Komissio käsittelee tiedonannossaan myös teollis- ja tekijänoikeuksien ja perustutkimuksen väliseen suhteeseen liittyvää pulmallista kysymystä. Kuten tiedetään, löytöjä ei voi

patentoida, toisin kuin keksintöjä. Tutkijat joutuvat ristiriitaiseen tilanteeseen, mm. koska tiedon levitys edellyttää tutkimustulosten nopeaa julkaisemista.

2.5.1 Tätä ristiriitaa koskee samalla myös kysymys siitä, voiko tutkijoiden löydöstä kehittää myös patentoitavan soveluksen. Siinä tapauksessa patenttia olisi haettava ennen siihen tarvittavan tiedon julkaisemista. Tämä ristiriita joko haittaa tiedon ja näin ollen tieteellisen maineenkin leviämistä tai estää patenttisuojan saamisen uusille, mahdollisesti urauurtaville ideoille, jotka olisivat hyödyttäneet sekä keksijöitä itseään että EU:ta.

2.5.2 Tätä ristiriitaa voidaan lieventää huomattavasti ns. armonajan ⁽¹⁸⁾ (grace period) avulla. Komitea vahvistaa näin ollen toistuvasti antamansa suosituksen ⁽¹⁹⁾, että Yhdysvalloissa yleisesti sovellettu armonaika tulisi ottaa käyttöön myös EU:ssa. Samalla se toistaa, että Eurooppa-patentti on otettava pikaisesti käyttöön. Näin poistettaisiin eurooppalaisiin tutkijoihin ja yrityksiin kohdistuva vakava haitta.

2.6 Lisäksi komitea kehottaa pohtimaan, tulisiko perustutkimuksen tukeminen (Lissabonin tavoitteita ajatellen) sisällyttää EU:n tuleviin sopimuksiin tai päätöksiin, ja jos tähän päädytään, niin missä muodossa se tulisi tehdä.

3 Erityistä

3.1 Komitea yhtyy myös pitkälti komission esittämään perustutkimusta koskevaan tilannekatsaukseen.

3.1.1 Tämä ei kuitenkaan koske kaikkia komission toteamuksia. Komissio katsoo mm. seuraavaa: ”Vahvuksiensa rinnalla Eurooppa kärsii siis perustutkimuksen alalla useista heikkouksista, jotka liittyvät paljolti kansallisten tutkimusjärjestelmien lokeroituneisuuteen, ennen muuta siihen, ettei tutkijoiden, tutkimusryhmien ja yksittäisten hankkeiden välillä ole riittävää kilpailua Euroopan laajuudessa.” Komissio tekee tästä sen päätelmän, että perustutkimuksen alan kansallisia toimia, strategioita ja ohjelmia on koordinoitava paremmin.

3.1.2 Komitea pitää tätä lokeroitumista ja kilpailun puutetta koskevaa komission toteamusta — joka todennäköisesti ei päde yleisesti edes niiden laitosten kohdalla, jotka seuraavat ja ohjaavat tutkimusta poliittisella tasolla — liian yleistävänä ja tutkimustoimintaa koskien harhaanjohtavana. Tässä ei tunnisteta tai oteta riittävästi huomioon tutkimustoiminnan keskeistä ominaisuutta.

⁽¹⁵⁾ EYVL C 260, 17.9.2001, s. 3.

⁽¹⁶⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, kohta 6.7.2.

⁽¹⁷⁾ CESE 1588/2003, kohta 4.5.3.

⁽¹⁸⁾ Saksalainen patenttioikeus sisälsi aiemmin jopa mahdollisuuden julkaista patentti ennakkoon edellyttäen, ettei julkaiseminen vaaranna patentin uutuutta!

⁽¹⁹⁾ Ks. erityisesti EUVL C 95, 23.4.2003, kohta 5.2., s. 48.

3.1.3 Yksi tutkijoiden tärkeimmistä motiiveista — tiedon etsimisen ja uusien asioiden löytämisen tai kehittämisen lisäksi — on nimittäin eri tutkimusryhmien tai -laitosten keskeinen kilpailu sekä pyrkimys ajatustenvaihtoon muualla toimivien asiantuntevien kollegoiden kanssa. Liiallinen kilpailu tai kunnianhimo kuitenkin haittaa tutkimustoimintaa. Se voi nimittäin johtaa pinnallisuuteen ja heikentää tutkimustyön huolellisuutta ja perusteellisuutta sekä halua etsiä uusia asioita.

3.1.4 Tätä ajatustenvaihtoa ja kilpailua käydään mm. kansainvälisissä tutkijakonferensseissa sekä arvostetuissa kansainvälisissä alan julkaisuissa. Yksittäisten tutkijoiden ja heidän laitostensa kansallinen ja kansainvälinen maine, eli myös tutkijoiden uramahdollisuudet, perustuvat myös siihen, kuka on löytänyt uutuuden ja julkaissut ensimmäisenä tiettyjä uusia saavutuksia.

3.1.5 Tällaisia konferensseja järjestävät yleensä asianomaiset tieteelliset järjestöt, ja ne muodostavat — yhteistyön ja kilpailun välisessä jännitteessä — kansainvälisen foorumin uusimpien tulosten ja suunnitelmien vaihdolle, uusien yhteistyöyhteyksien luomiselle, mutta myös osaamisen ja saavutusten esittelylle, eli kilpailulle.

3.1.6 Tiedonvaihtoa ja koordinoitua palvelevat lisäksi lukuisien tutkimushankkeiden vahva kansainvälinen verkottuminen henkilötasolla⁽²⁰⁾ sekä niiden sidokset kansainvälisiin ohjelmiin⁽²¹⁾.

3.1.7 Kaikki tämä johtaa tietysti reaktioihin asianomaisissa laitoksissa ja niiden tutkijoiden keskuudessa sekä pitää näin ollen yllä jatkuvaa tutkimustoiminnan jaksotusta noudattavaa prosessia tutkimusohjelmien sopeuttamiseksi ja uudelleensuuntaamiseksi.

3.1.8 Kuten komitea jo aikaisemmassakin lausunnossaan korostaa, komission tulisi tunnistaa ja tunnustaa entistä selkeämmin tämä myös kilpailun kannustama ja nykyisin kansainvälisellä tasolla tapahtuva tieteen ja tutkimuksen itsejärjestäytymis- ja sopeutumisprosessi sekä hyödyntää sitä paremmin. Komission tulisi siis ottaa entistä enemmän arvostettuja huippututkijoita ja tieteellisten järjestöjen (jotka ovat jäsentensä organisoimia ja rahoittamia, eli valtiosta riippumattomia, järjestöjä) edustajia mukaan sisäisiin neuvontajärjestelmiin ja erityisesti myös jakoprosesseihinsa.

⁽²⁰⁾ Esimerkiksi yli puolet Max-Planck-Gesellschaftin nuorista tutkijoista ja jopa neljäsosa sen laitosten johtajista on ulkomailta lähtöisin.

⁽²¹⁾ Tämä koskee etenkin myös komission mainitsemia ohjelmia klimatologian, meritieteen, ilmakehän fysiikan jne. alalla.

3.1.9 Edellä esitettyjä komitean huomioita ei kuitenkaan ole suunnattu avoimen koordinoinnin ja siis kansallisten perustutkimusohjelmien ”eurooppalaistamisen” lisäämistä vastaan, jos sellainen on tarpeen ja hyödyllistä. Itsestään kehittyvien alhaalta-ylös -prosessien kohdalla eurooppalaistuminen tulisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan saavuttaa riittävien kannusteiden avulla. Lisäksi tulisi tukea sellaisia hankkeita⁽²²⁾ tai suuria laitteistoja, jotka — subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti — ylittävät yksittäisten valtioiden tukikyvyyt tai -valmiudet ja jotka houkuttelevat ympärilleen vastaavia eurooppalaisia verkostoja.

3.1.10 Lisäksi tulee kehittää kulttuuriympäristöä sekä sopivia hallinto- ja rahoitusmenettelyitä, jotka edistävät huipputaustamista ja antavat entistä enemmän tilaa käsiteltäville aiheille ja työohjelmille ja jotka ovat tutkijoiden kannalta houkuttelevia.

3.1.11 Komitea on huolissaan riittämättömästä synergiasta ja puutteellisesta tutkijavaihdosta yliopistojen ja yritysten välillä. Tämä johtaa perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen väliin kahtiajakoon, vaikeuttaa erilaisten lähestymistapojen, metodien ja tekniikoiden välistä synergiaa ja heikentää monitieteellisyttä. Lisäksi se edistää toimintaa, joka on tähdätty liiaksi tieteellisiä julkaisuja varten ja jolla pyritään toisaalta pikaisiin tuloksiin.

3.2 EU:n tukitehtävän piiriin tulisi laskea myös sellaiset ohjelmat tai laitokset, joiden toiminta vaatii huomattavan paljon monitieteistä tutkimusta. Tieteidenvälisen tutkimuksen merkitys monilla aloilla ja monissa ongelma-asetteluissa on kasvussa, ja sitä voidaan tehokkaimmin toteuttaa kokoamalla asianomaiset verkottuneet tieteenalat ja tarvittavat laitteistot keskuksiksi, jonka kautta niitä voitaisiin hyödyntää EU:n laajuisissa hankkeissa ja verkostoissa.

3.3 Edellä esitettyjen huomioiden perusteella komitea tukee seuraavia komission ehdottamia toimenpiteitä:

- tutkimusinfrastruktuureille myönnettävän EU:n tuen tehostaminen ja osaamiskeskusten luomisen tukeminen yhdistämällä EU:n ja kansallista rahoitusta sekä julkista ja yksityistä rahoitusta
- tuen lisääminen tutkijavarojen kehittämiseksi, tutkijakoulutukselle ja tutkijoiden urakehitykselle⁽²³⁾
- yhteistyön ja verkostoitumisen tukeminen.

⁽²²⁾ EUVL C 95, 23.4.2003.

⁽²³⁾ Ks. komission tiedonanto ”Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa” (KOM(2003) 436 lopullinen, 18.7.2003) ja komitean aiheesta antama lausunto CESE 305/2004.

3.4 Tärkeänä edistämisvälineenä komitea pitää yksittäisten hankkeiden riittävää tukemista. Tämä voisi tapahtua komission ehdotuksen mukaisesti Euroopan tutkimusneuvoston kaltaisen järjestön avulla, jonka työskentelymenetelmien tulisi noudattaa jo erittäin menestyksekkäästi Euroopan tasolla toimivien järjestöjen (Deutsche Forschungsgemeinschaft Saksassa, Research Councils Britanniassa) esimerkkiä. Hyväksytyillä hankkeilla tulisi kuitenkin myös seuraavassa käsiteltävien ongelmien vuoksi olla riittävä kesto. Lisäksi tulisi — tietystä määrin — harkita myös tiettyjen institutionaalisempien (esimerkiksi 12—15 vuotta kestävien) tukimuotojen ⁽²⁴⁾ käyttöä.

3.4.1 Tässä on otettava huomioon mm. kaksi tärkeää näkökohtaa, joita komitea on käsitellyt aikaisemmissakin lausunnoissaan ⁽²⁵⁾.

3.4.2 Ensimmäisenä näkökohtana ovat hankkeisiin osallistuvien tutkijoiden asianmukaiset henkilökohtaiset sopimusehdot. On varmistettava, että luonnostaan kestoltaan rajallisiin hankkeisiin osallistuville tutkijoille ei aiheudu sopimusehtoja, henkilökohtaisia tuloja tai sosiaaliturvaa koskevia haittoja, vaan että heille päinvastoin tarjotaan riittäviä kannusteita, jotta myös kaikkein pätevimmat henkilöt saadaan houkuteltua näihin tehtäviin ja pidettyä niissä.

3.4.3 Toisena näkökohtana on hakumenettelyiden ja arvioinnin ym. sekä hakijoille että arvioijille aiheuttama työtaakka ⁽²⁶⁾. Tässä on — vaikkapa Deutsche Forschungsgemeinschaft:in esimerkkiä seuraten — varmistettava mm., että tämä taakka on vähäinen verrattuna tukihakemuksen mahdollisesta hyväksymisestä saataviin etuihin. Ratkaisun voisi tarjota se, että kaikkien asianomaisten tukitahojen haku- ja arviointimenettelyt yhtenäistettäisiin ja yhdistettäisiin ja niiden jatkuvaa muuttamista vältettäisiin.

3.5 Tässä mielessä erityisen vaikea tilanne voisi syntyä, mikäli perustutkimuksen käytössä olevaa budjettia rajoitettaisiin

niin, että hakemuksia saapuisi käsiteltäväksi huomattavasti liikaa suhteessa käytettävissä oleviin varoihin ja valtaosa hakemuksista olisi näin ollen hylättävä.

3.5.1 Yhtäältä on nimittäin vältettävä, että — kuvaillussa tapauksessa suuren enemmistön muodostavan — hylättyjen hakemusten jättäjien joukossa syntyy heidän panostamansa työn huomioon ottaen komission ja EU:n vastaisia asenteita.

3.5.2 Toisaalta on vältettävä tilanne, jossa menettelyn oikeellisuuden ja oikeudenmukaisuuden osoittaminen synnyttää ylenmääräistä byrokratiaa (ks. edellä). Tämän vuoksi komitea suosittelee, että komissio kuulee asiassa sekä kokeneita jäsenvaltioiden järjestöjä että etenkin myös tähän asti hyväksytyjen ja hylättyjen (!) hakemusten jättäjiä.

3.6 Komissio viittaa perustellusti perustutkimuksen ratkaisevaan rooliin yliopistojen koulutustehtävässä. Näin ollen komitea yhtyy seuraavaan tiedonannossa esitettyyn toteamukseen: ”Tässä mielessä perustutkimus pysyy keskeisenä osana yliopistojen toimintaa ja tehtävää. Perustutkimus on koulutuksen ohella yksi yliopistojen olemassaolon syy.” Komitean mielestä tämä koskee kuitenkin yhtä lailla sellaisia yliopistomaailman ulkopuolella olevia tutkimusjärjestöjä, jotka (myös) tekevät perustutkimusta ja jotka ovat henkilö- ohjelma- tai organisaatiotasolla monella tavoin sidoksissa yliopistojen tutkimus- ja koulutustoimintaan.

4 Päätelmät

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa varauksetta komission tavoitetta tukea perustutkimusta asianmukaisesti ja järjestelmällisesti myös EU:n tasolla ja varata tähän riittävät määrärahat sekä luoda tätä varten sopivat, hallinnollisesti kevyet välineet. Komitea suosittelee, että komissio käynnistää suunnitelmansa seuraavat vaiheet ja ottaa tässä huomioon edellä esitetyt huomiot ja yksityiskohtaiset suositukset.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

⁽²⁴⁾ Esimerkiksi Saksassa Deutsche Forschungsgemeinschaft :in ”erityistutkimusalat”.

⁽²⁵⁾ CESE 305/2004, kohta 5.1.8.

⁽²⁶⁾ CESE 305/2004, kohta 5.1.8.4.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavasta muutosehdotuksesta järjestettiin keskustelun yhteydessä yhteisäänestys ja se hylättiin (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 2.6 — Poistetaan kohta.**Perustelu**

Perustutkimus saa jo rahoitusta tutkimuksen kuudennesta puiteohjelmasta. Poliittisten päättäjien (neuvosto ja Euroopan parlamentti) on hyvä määritellä perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen yhdistelmä senhetkisten strategisten tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi perustutkimuksen yksimielisesti hyväksytyn määritelmän puuttuessa syntyisi käytännön ongelmia.

Äänestystulos

Puolesta: 18, Vastaan: 43, Pidättyi äänestämästä: 12

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetukset kalavarojen säilyttämistä koskevista hoitotoimenpiteistä Välimerellä ja asetusten (ETY) N:o 2847/93 ja (EY) N:o 973/2001 muuttamisesta"

(KOM(2003) 589 lopullinen — 2003/0229 CNS)

(2004/C 110/17)

Neuvosto päätti 16. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 27. tammikuuta 2004 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaoston tehtäväksi laatia asiasta lausunto.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25.—26. helmikuuta pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) Gabriel Sarró Iparraguirren yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 63 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidätyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Ehdotetulla asetuksella⁽¹⁾ Euroopan komissio haluaa tarkistaa tietyistä Välimeren kalavarojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä 27. kesäkuuta 1994 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1626/94⁽²⁾. Tarkistuksessa on määrä ottaa huomioon tärkeimmät näkökohdat, jotka esitettiin asiakirjassa "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Välimeren kalavarojen säilyttämistä ja kestävää käyttöä yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta"⁽³⁾.

1.2 Lisäksi komissio ehdottaa yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä 12. lokakuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2847/93⁽⁴⁾ ja eräiden laajasti vaeltavien kalakantojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä 14. toukokuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 973/2001⁽⁵⁾ muuttamista.

1.3 Komission ehdottama asetukset koostuu 26:sta johdantoosan kappaleesta, yhdestätoista luvusta ja viidestä liitteestä. Komissio ehdottaa siinä hoitotoimenpiteitä kalavarojen kestävä käytön turvaamiseksi Välimerellä. Kyseisiä toimenpiteitä ovat suojeltavista lajeista, luontotyypeistä ja alueista säättäminen, pyydyksiä koskevien rajoitusten asettaminen, alimpien mittojen määrittäminen tietyille lajeille, muun kuin ammattikalastuksen säännöstely, kalastuksenhoitosuunnitelmien laatimismahdollisuudesta säättäminen, valvontatoimenpiteistä säättäminen, tiettyjen ehtojen asettaminen laajasti vaeltavien lajien

kalastukselle sekä eräiden Maltaa ympäröiviä vesiä koskevien säännösten asettaminen.

2 Yleistä

2.1 ETSK on ilmaissut jo aiemmissa lausunnoissaan⁽⁶⁾ kantansa siihen, miten Välimeren kalavaroja tulisi hallinnoida. Komitea katsoo aiheelliseksi esittää seuraavassa koosteen jo vuonna 1998 Välimeren kalavarojen hallinnoinnista tekemistään tärkeinä pitämistään päätelmistä koska ne kuvaavat hyvin Välimeren kalastustilannetta ja ovat edelleen täysin päteviä:

- "Välimerellä on omat erityispiirteensä, ja tehokkaat hallinnointijärjestelmät on ehdottomasti mukautettava niihin.
- Hallinnointijärjestelmien tehokkuuteen vaikuttaa niin ikään tasapuolisuus, jolloin niitä voi verrata keskenään.
- Tieteellisen tutkimuksen tukemista on jatkettava ja Välimeren kalastusneuvoston toimintaa on vauhditettava, jotta yhteistyötä voitaisiin tehdä ensisijaisesti neuvoston puitteissa samalla kun Välimeren rantavaltiot tekevät keskenään tutkimusyhteistyötä.
- Tilanne vaihtelee nykyisin suuresti, minkä vuoksi Välimeren kalastus on yhdenmukaistettava todella kattavasti. Yhdenmukaisuuden ehdottomana edellytyksenä on, että asetukseen (EY) N:o 1626/94 tehdyn, tieteellisesti perustelemtomat poikkeukset kumotaan vähitellen ja kaikkiin aluksiin sovelletaan samoja teknisiä toimenpiteitä.
- Komitea toivoo, että annettavista säännöksistä kuullaan alan ammattipiirejä, jotta ne saadaan mukaan noudattamaan säännöksiä ja kannattamaan Euroopan unionin Välimeren kalastusneuvostossa tekemää ehdotusta perustaa komitea, jonka työskentelyyn alan ammattilaiset osallistuisivat.

⁽¹⁾ KOM(2003) 589 lopullinen.

⁽²⁾ EYVL L 171, 6.7.1994, s. 1. Asetusta on muutettu viimeksi asetuksella (EY) N:o 973/2001 (EYVL L 137, 19.5.2001).

⁽³⁾ EYVL C 133, 6.6.2003

⁽⁴⁾ EYVL L 261, 20.10.1993, s. 1.

⁽⁵⁾ EYVL L 137, 19.5.2001, s. 1.

⁽⁶⁾ EYVL C 133, 6.6.2003

- Sellaisia tuottajia vastaan, jotka eivät kunnioita kalavarojen säilyttämissäännöksiä, on ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin. On tuettava vastuuntuntoista kauppaa etenkin unionin ulkopuolisten maiden aluksien tällä hetkellä harjoittaman laittoman kilpailun välttämiseksi.
- Välimeren kalavarojen suojelualueiden perustaminen on sopiva toimenpide, joka lisää kalavarojen suojelu- ja säilyttämistoimenpiteiden tehoa.
- Diplomaattitason konferensseissa on päästävä aiejulistuksia pitemmälle. Maidenvälistä yhteistyötä on tiivistettävä, ja maiden on tehtävä valmistelutyötä, jonka pohjalta voidaan tehdä välittömästi täytäntöönpantavia päätelmiä.
- Mukautettaessa Välimerta kestäväan kalastukseen perinteinen kalastus on asetettava etusijalle ennen teollista kalastusta. Välimeren rannikkovaltioiden etujen on oltava muiden valtioiden etuja tärkeämmät.”

2.2 Lausuntonsa CESE 402/2003 kohdassa 2.6 komitea toteaa seuraavaa: ”Kalavarojen kokonaisvaltainen hoito edellyttää biologisten, taloudellisten ja sosiaalisten näkökohtien tarkastelua, tarkoituksenmukaisia hoitomenetelmiä ja alalla työskentelevien sekä hallinnon ja tieteenalojen edustajien välistä vuoropuhelua”.

2.3 ETSK:n mielestä asetusehdotus ei vastaa komission toimintasuunnitelman⁽⁷⁾ herättämiä odotuksia eikä suuntaviivoja, joita komitea on esittänyt aiemmissa lausunnoissaan. Komitea perustelee kantaansa muun muassa seuraavasti:

2.3.1 Komission asetusehdotuksessa ei eritellä syitä, joiden vuoksi asetuksen (EY) N:o 1626/94 tarkistamista pidetään tarpeellisenä. ETSK:n mielestä toimenpiteet, joista kyseisessä asetuksessa säädetään, ovat epäonnistuneet muun muassa siksi, että asetukseen on sallittu tehtäväksi lukuisia poikkeuksia, jotka ovat johtaneet eri maiden ja alueen epäyhtenäiseen kohteluun. Tämä puolestaan on aiheuttanut sen, ettei Välimeren alueella ole ollut todellista yhteistä kalastuspolitiikkaa.

2.3.2 Komissio ei esitä tekemilleen teknisille ehdotuksille riittäviä tieteellisiä perusteita. Ei tiedetä, millaisten tieteellisten ja teknisten tutkimuksien pohjalta Euroopan komissio tekee ehdotuksensa, koska niiden viitetietoja ei mainita komission asiakirjassa.

2.3.3 Komissio unohtaa jälleen kerran mainita ja ottaa huomioon kalastuksen taloudelliset ja sosiaaliset näkökohdat Välimeren alueella, eikä se mainitse lainkaan ehdotettujen

toimenpiteiden mahdollisia vaikutuksia yrityksiin, työntekijöihin ja kalastuksesta voimakkaasti riippuvaisiin rannikkoalueisiin.

2.3.4 Ehdotetussa asetuksessa ei painoteta riittävästi kaupan valvontaan perustuvia hallintajärjestelmiä eikä siinä mainita ongelmia, jotka johtuvat Välimerellä laittomasti kalastavien mukavuuslipun alla purjehtivien alusten saaliiden kaupan pitämisestä. Siinä unohdetaan myös säätää kalastustuotteiden terveydellisen laadun tehokkaasta valvonnasta.

2.3.5 Komissio ei ota huomioon, miten tärkeää on lisätä Välimeren yleisen kalastuskomission⁽⁸⁾ välityksellä toteutettavaa monenkeskistä yhteistyötä, jotta unionin jäsenvaltioille osoitettavia säädöksiä voitaisiin soveltaa myös Välimerellä kalastaviin kolmansien maiden aluksiin.

Tähän liittyen ETSK kehottaa komissiota vahvistamaan COPEMEDin ja ADRIAMEDin kaltaisten FAO:n alueohjelmien roolia.

2.3.6 Komissio tyytyy säätämään jo olemassa olevista teknisistä toimenpiteistä, joista se tekee entistä rajoittavampia, mutta ei jätä mahdollisuutta soveltaa innovatiivisia vaihtoehtoja, joita on saattanut löytyä entistä valikoivampien pyyntimenetelmien tutkimisen tuloksena.

2.4 Ehdotetun asetuksen kielteisiä näkökohtia

Ehdotetun asetuksen yhdestätoista luvusta tarkastellaan ensisijaisesti niitä, joihin sisältyy kielteisiä näkökohtia.

2.4.1 Asetuksen IV lukuun sisältyvien pyydyksiä koskevien rajoitusten osalta ETSK katsoo seuraavaa:

2.4.1.1 Artiklojen sanamuoto on epäselvä ja vaikeaselkoinen ja jättää mahdollisuuden poikkeuksiin, joiden seurauksena toimenpiteet saattavat jälleen epäonnistua, koska ne eivät ole todellisen yhteisen kalastuspolitiikan mukaisia. ETSK:n mielestä artikloja on selkeytettävä ja ne on muotoiltava siten, että poikkeukset eivät ole mahdollisia. Komitea kannattaa yhdenmukaisia unionitason toimenpiteitä, joita voidaan soveltaa yhdenmukaisesti myös Välimerellä kalastustoimintaa harjoittaviin kolmansiin maihin.

2.4.1.2 Pyydysten määritelmät ovat epäselviä. Säännellyt pyydyksluokat tulisi määritellä kansainvälisten standardien, esimerkiksi FAO:n vuonna 1980 hyväksymän ISCFG-standardin⁽⁹⁾, mukaisesti. Pienistä pyydyksistä tulisi pitää erillään ainakin troolit ja saartopyydykset. Samoin olisi säänneltävä erikseen erilaisista vedettävistä verkoista, jotta trooliverkkoja varten tarkoitetut yleismenettelyt eivät vaikuta muihin, paikallisesti käytettäviin verkkopyydyksiin, kuten nuottiin.

2.4.1.3 Kiellettyihin pyydyksiin ja kalastuskäytäntöihin eivät sisälly ajoverkot. Komitean mielestä kiellettyihin pyydyksiin tulisi nimenomaisesti katsoa kuuluviksi ajoverkot ja erityisesti verkkopyydykset, joita käytetään laajasti vaeltavien lajien pyydystämiseen.

⁽⁷⁾ Vrt. alaviite 3.

⁽⁸⁾ GFCM: General Fisheries Council for the Mediterranean.

⁽⁹⁾ International Standard Classification Fishing Gears.

2.4.1.4 Ehdotettujen pienimpien sallittujen silmäkokojen perusteena ei ole luotettavia tieteellisiä selvityksiä, ja komission ehdotusten soveltaminen käytäntöön saattaisi johtaa lukuisien kalastusalan yritysten ja työpaikkojen häviämiseen, koska niiden toiminta ei olisi enää kannattavaa. ETSK ehdottaakin, että ennen kuin komissio tekee pienimpiä sallittuja silmäkokoja koskevan lopullisen päätöksen, se tehostaa tieteellisiä tutkimuksia lisätäkseen tietoa käytettävistä materiaaleista ja testataksien niiden valikoivuutta, jotta voidaan taata kalastustoiminnan jatkuvuus tulevaisuudessa.

2.4.1.5 Pilkkupagellin kalastuksessa sovellettava pienin sallittu koukkukoko ei ole perusteltu. ETSK tukeutuu olemassa oleviin tieteellisiin selvityksiin, jotka perustuvat koukkujen valikoivuudesta saatuihin kokemuksiin sekä koukun kokoon suhteessa lajiin kuuluvan sukukypsän yksilön kokoon, ja suosittelee, että koukkujen pituus olisi 3,95 cm ja kidan leveys 1,65 cm. Pohja- ja pintasiimojen osalta tulisi puolestaan rajoittaa pyydyksen kokonaispituuden sijaan koukkujen kokonaismäärää. Pohjasiimoissa koukkujen kokonaismäärän tulisi olla enintään 3 000 ja pintasiimoissa 2 000 tai 10 000 sen mukaan, käytetäänkö pyydyistä miekkakalan vai muiden lajien pyydyttämiseen.

2.4.1.6 Komission ehdottamista pyydysten käyttöä koskevista vähimmäisestäisyyksistä ja -syvyyksistä komitea toteaa, että artiklatekstien sanamuoto on jälleen epäselvä ja vaikeaselkoinen. Komission ehdotusten soveltaminen aiheuttaisi aivan varmasti aluksilta harjoitettavan äyriäisten pyynnin häviämisen suuressa osassa Välimeren rannikkoa. Komitea katsoo, että kalastustoiminnan rajoittamisella rannikosta lasketun minimi-estäisyyden mukaan voi olla kielteisiä vaikutuksia Välimeren mannerrinteen ääri-alueiden epätasaisuuden vuoksi. Sen vuoksi ETSK kannattaa kalastustoiminnan rajoittamista vähimmäissyvyyden perusteella. Komitea ehdottaa, että troolaaminen kielletään 50 metrin syvyyskäyrän alueella ja saartopyydysten käyttö 35 metrin syvyyskäyrän alueella.

2.4.2 Meren eliöiden alimpia mittoja ja kantojen keinote-koista elvyttämistä koskevasta V luvusta ETSK toteaa seuraavaa:

2.4.2.1 Euroopan komissio ei mainitse tieteellisiä argumentteja, joilla ehdotettuja mittoja voitaisiin perustella. Eräissä tapauksissa ehdotukset ovat epä johdonmukaisia, eivätkä ne ole mitenkään puolusteltavissa sen enempää biologisesta, tieteellisestä kuin taloudellisestakaan näkökulmasta. Esimerkkinä mainittakoon kummeliturkska, jonka alinta mittaa komissio ehdottaa supistettavaksi 20 cm:stä 15:een. Toisissa tapauksissa, esimerkiksi miekkakalan osalta, komissio ehdottaa vähimmäiskokoa, vaikka ICCAT⁽¹⁰⁾ ei ole vielä antanut asiasta suositusta. Esimerkiksi simpukan osalta komissio on puolestaan päättänyt poistaa vähimmäismittarajoitukset ottamatta huomioon, että toimenpide voi aiheuttaa markkinoille vakavia seurauksia.

2.4.2.2 ETSK pitää sardiininpoikasten pyydyttämisen sallimista poikkeuksen nojalla biologiselta kannalta asiattomana toimenpiteenä, joka muodostaa kielteisen ennakkotapauksen ja on ristiriidassa vähimmäismitan nostamisen kanssa, jota yleisesti ehdotetaan.

2.4.3 IX luvussa ehdotetuilla laajasti vaeltavia kalakantoja koskevilla toimenpiteillä ei ole riittäviä tieteellisiä perusteita, jotta ne voitaisiin hyväksyä. Kun on kyse hoitotoimenpiteistä, jotka koskevat ICCAT:n säätelemiä maailmanlaajuisia kalavaroja, ETSK katsoo, että juuri kyseisen organisaation tulisi päättää toimenpiteistä suositustensa välityksellä. ICCAT ei ole antanut minkäänlaisia Välimeren miekkakalaa koskevia konkreettisia suosituksia. Sen vuoksi komission ehdotukset siimojen pienimmästä sallitusta koukkukokoosta, pintasiimalla kalastuksen kieltämisestä neljän kuukauden aikana sekä miekkakalan vähimmäismitasta on hylättävä. Jos komission ehdotukset hyväksyttäisiin, se merkitsisi ajosiimakalastuksen tukahtumista kyseisten lajien osalta.

2.5 Ehdotetun asetuksen myönteisiä mutta silti paranneltavia seikkoja

2.5.1 II luvussa säädetään suojeltavista lajeista ja luontotyypeistä ja kielletään kalastaminen meriruohoa (Poseidonia Oceanica) tai muita meressä kasvavia siemenkasveja kasvavan merenpohjan yläpuolella. ETSK kannattaa kieltoa, vaikka katsoo, että sen piiriin tulisi lisätä myös korallivesistöt eli "Maerl-kasvustot".

2.5.2 Kansallisista ja yhteisön suojelualueista säädetään III luvussa. Komitea kannattaa suojelualueiden perustamista nuorten kalojen ja emokalojen suojelemiseksi.

2.5.3 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä tarpeesta säännellä muuta kuin ammattikalastusta eli vapaa-ajankalastusta, kuten komissio tekee ehdotuksensa VI luvussa. Komitea katsoo kuitenkin, että olisi kiellettävä myös pohjasiimojen käyttö sekä vaadittava Euroopan unionin kaikilta jäsenvaltioilta kansallisten kalastuslupajärjestelmien ylläpitoa, jotta saadaan tietoa vapaa-ajankalastuksen todellisesta laajuudesta. Toisaalta ehdotuksessa kielletään vapaa-ajankalastuksesta peräisin olevien mereneliösaaliiden pitäminen kaupan. Komitea katsoo, että laittoman kaupankäynnin välttämiseksi ja hygieniavalvonnan helpottamiseksi urheilukalastuskilpailuista peräisin olevien kalastustuotteiden kaupan pitäminen olisi sallittava vain poikkeuksellisesti, mikäli myynnistä saatava voitto ohjataan hyväntekeväisyysjärjestöille.

2.5.4 Ehdotetun asetuksen VII luvussa säädetään yhteisötason ja jäsenvaltioiden hoitosuunnitelmista. ETSK katsoo, että kun yhdistetään pyyntiponnistuksen hallinnointi ja erityiset tekniset toimenpiteet, hoitosuunnitelmat saattavat olla toimiva väline, jonka avulla voidaan ottaa huomioon Välimeren kalastuksen useat erityispiirteet. Komitea varoittaa kuitenkin siitä, että hoitosuunnitelmia voidaan käyttää perusteena asetuksen joidenkin yleissääntöjen kumoamiselle säätämällä niitä koskevia poikkeuksia. Sen vuoksi ehdotettuun asetukseen tulisi sisältyä sääntö, jonka mukaan harkittavien hoitotoimenpiteiden on oltava asetuksen säännöksiä rajoittavampia. On siis tehtävä täysin selväksi, että hoitosuunnitelmiin ei voi sisältyä valikoivuutta, pois heitettäviä saaliita tai pyyntiponnistuksia koskevia toimenpiteitä, jotka ovat lievempiä kuin asetuksen säännökset.

⁽¹⁰⁾ ICCAT: Kansainvälinen Atlantin tonnikalojen suojelukomissio.

2.5.5 ETSK pitää VIII luvussa säädettyjä valvontatoimenpiteitä tarpeellisina, mutta katsoo, että niiden saaliiden joukkoon, jotka voidaan purkaa ja saattaa myyntiin ensimmäisen kerran vain jäsenvaltioiden nimeämissä satamissa, tulee laskea myös pohjasiimojen ja -verkkojen avulla pyydystetyt saaliit. Komitea katsoo niin ikään, että tiettyjä lajeja koskeva velvollisuus merkitä kalastuspäiväkirjaan kaikki määrät, jotka elopainona ilmaistuna ovat yli 10 kilogrammaa, saattaa synnyttää turhaa raskasta byrokratiaa. Komitea ehdottaakin, että kun on kyse aluksista, joiden kotisatamassa saaliin purku kirjataan ja tiedot toimitetaan välittömästi toimivaltaisille viranomaisille, kalastuspäiväkirjan merkinnät tehdään suorasta myynnistä huutokaupassa kirjattujen laskujen mukaisesti, jolloin edellä mainittu velvollisuus on tarpeeton.

2.6 ETSK ei ota kantaa X lukuun eli Maltaa ympäröiviä vesiä koskeviin toimenpiteisiin, koska kyseiset säännökset liittyvät

Euroopan unionin ja Maltaan välillä vuonna 2003 tehtyyn liittymissopimukseen sisältyvien toimenpiteiden täytäntöönpanoon.

3 Pöytäkirjat

3.1 Kun otetaan huomioon edellä esitetyt seikat ja se, että ehdotettu asetusta on torjuttu yleisesti alan ammattilaisten keskuudessa Euroopan unionin neljässä Välimereen rajoittuvassa jäsenvaltiossa, ETSK ehdottaa, että komissio peruuttaa ehdotuksensa.

3.2 Ottaen huomioon ETSK:n merkittävät pyrkimykset, jotta tehokkaat hoitotoimenpiteet otettaisiin käyttöön mahdollisimman pikaisesti Välimeren kalavarojen hyödyntämiseksi kestäväällä tavalla, se kehottaa komissiota muotoilemaan kiireellisesti uudelleen ehdotuksensa asetukseksi ja kiinnittämään huomiota käsillä olevassa lausunnossa esitettyihin seikkoihin.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien perustamisesta yhteisessä kalastuspolitiikassa”

(KOM(2003) 607 lopullinen — 2003/0238 CNS)

(2004/C 110/18)

Neuvosto päätti 16. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 27. tammikuuta 2004 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”-erityisjaoston tehtäväksi vastata asian valmistelusta.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Eduardo Chagasin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta ja 2 vastaan.

1 Komission ehdotus

1.1 Neuvoston asetuksessa 2371/2002 säädetään alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien perustamisesta. Niillä vahvistetaan yhteisön kalatalousalalla käytävää vuoropuhelua siten, että alan toimijoille tarjotaan tilaisuus osallistua aikaisempaa aktiivisemmin yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevaan päätöksentekoprosessiin.

1.2 Komission nyt tekemässä ehdotuksessa pyritään edistämään tasapainoista ja johdonmukaista lähestymistapaa määrittelemällä kaikille perustettaville alueellisille neuvoa-antaville toimikunnille yhteiset vaatimukset, jotka koskevat niiden perustamista, kokoonpanoa, rakennetta, toimintaa ja rahoitusta.

1.3 Komissio ehdottaa kuuden alueellisen neuvoa-antavan toimikunnan perustamista siten, että ne kattavat viisi merialuetta (Itämeri, Pohjanmeri, Välimeri, luoteiset vesialueet ja lounaiset vesialueet) sekä lisäksi pelagiset kannat.

1.4 Alueelliset neuvoa-antavat toimikunnat perustetaan kalastajien sekä muiden alan toimijoiden aloitteesta. Niiden on toimitettava perustamista koskeva anomus asianomaisille jäsenvaltioille ja komissiolle. Alueellisen neuvoa-antavan toimikunnan yleiskokous nimittää toimeenpanevan komitean, jossa on 12–18 jäsentä. Kummassakin elimessä kaksi kolmasosaa jäsenistä on kalatalousalan edustajia ja muut muiden ryhmien edustajia, joilla on yhteiseen kalastuspolitiikkaan liittyviä intressejä. Toimikuntiin voidaan kutsua tarkkailijoita, kuten tutkijoita; sellaisten jäsenvaltioiden edustajia, jotka eivät kuulu kyseessä olevaan alueelliseen neuvoa-antavaan toimikuntaan; sellaisten kolmansien maiden edustajia, joilla on intressejä kyseessä olevalla alueella, tai neuvoa-antavan kalatalous- ja vesiviljelykomitean edustajia. Myös kansallisten viranomaisten edustajat voivat osallistua kokouksiin tarkkailijoina.

1.5 Komissio myöntää myös alkurahoituksen alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien toiminnan käynnistämiseen ja niiden toimintaan kolmen ensimmäisen vuoden aikana sekä rahoittaa kokousten tulkkauksen ja asiakirjojen kääntämisen.

2 Yleistä

2.1 ETSK on toistuvasti korostanut tarvetta ottaa alan keskeiset toimijat — alusten omistajat ja työntekijät — mukaan määriteltäessä ja pantaessa täytäntöön yhteisön kalatalousalaa koskevaa politiikkaa ja siihen liittyviä käytännön toimenpiteitä. Koska yhteisön kalatalousalalle on erittäin luonteenomaista

yritysten pieni koko ja alhainen järjestäytymisaste, on erittäin tärkeää ottaa kyseiset toimijat mukaan kaikkiin päätöksentekoprosessin vaiheisiin. Tällä tavoin voidaan yhtäältä saada entistä parempi käsitys tarvittavista toimenpiteistä ja toisaalta mukauttaa kyseiset toimenpiteet aikaisempaa paremmin sekä kalavarojen tilaan että kalastajayhteisöjen sosio-ekonomiseen tilanteeseen.

2.2 Jo yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuutta käsittelevässä vihreässä kirjassa ⁽¹⁾ komissio piti tärkeänä hahmotella alan toimijoille uusia keinoja osallistua yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevien päätösten valmisteluun. Komitealla oli tällöin mahdollisuus ilmaista tyytyväisyytensä komission aikomuksesta ”saada kaikki alan sidosryhmät osallistumaan keskusteluun nykyistä aktiivisemmin ja ottamaan vastuu paikallisesta päätöksenteosta ja kalastuksen hoidosta”. ⁽²⁾

2.3 ETSK esitti lisäksi lausunnossaan aiheesta ”Komission tiedonanto yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta (toimintasuunnitelma)” ⁽³⁾ tukensa alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien perustamiselle. Komitea varoitti kuitenkin siitä, että toimikuntien perustamisella ei tulisi asettaa kyseenalaiseksi yhteisen kalastuspolitiikan säilyttämistä mitätöimällä sille ominaiset peruserävaatimukset viettäessä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskeva keskustelu aluetasolle. Näin ollen on tärkeää, että neuvoa-antavan kalatalous- ja vesiviljelykomitean edustajalla on mahdollisuus osallistua alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien kokouksiin tarkkailijana (6 artiklan 4 kohta) ja että kullakin alueellisella neuvoa-antavalla toimikunnalla on velvollisuus toimittaa vuosikertomus toiminnastaan komissiolle, jäsenvaltioille ja neuvoa-antavalle kalatalous- ja vesiviljelykomitealle (10 artiklan 1 kohta).

2.4 Jotta voidaan varmistaa, että alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien jäsenet edustavat riittävässä määrin kunkin asianomaisen valtion erilaisia intressejä, on välttämätöntä, että toimikuntien työskentelyyn osallistuu useita organisaatioita. Epäselvyyksiä ja kiistoja nimitettyjen jäsenten todellisesta edustuksellisuudesta saattaa kuitenkin aiheutua siitä, että jäsenvaltiot nimittävät yleiskokouksen jäsenet. Koska ehdotuksen mukaan yleiskokous kokoontuisi kerran vuodessa, tulisi harkita kaikkien sellaisten organisaatioiden edustajien mahdollisimman laajaa osallistumista, jotka ovat tunnetusti edustuksellisia ja joilla on intressejä asianomaisessa alueellisessa neuvoa-antavassa toimikunnassa.

⁽¹⁾ KOM(2001) 135 lopullinen.

⁽²⁾ ETSK:n EYVL C 36, 8.2.2002.

⁽³⁾ ETSK:n EUVL C 85, 8.4.2003.

2.5 ETSK kannattaa sitä, että jäsenvaltioiden organisaatiot voivat tehdä asianomaisille jäsenvaltioille jäseniä koskevia ehdotuksia (5 artiklan 2 kohta). On kuitenkin varmistettava, että alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan perustamisaikeista tiedotetaan hyvissä ajoin sekä kansallisille että eurooppalaisille organisaatioille. Neuvoo-antavan kalatalous- ja vesiviljelykomitean aiottua laaja-alaisemmasta osallistumisesta kyseiseen prosessiin olisi hyötyä etenkin kehotettaessa eurooppalaisia organisaatioita nimittämään edustajansa sekä kerätessä ja hallinnoitaessa annettuja vastauksia.

2.6 Kun otetaan huomioon, että toimeenpanevan komitean tehtävänä on alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan toiminnan hallinnoiminen sekä suositusten ja ehdotusten antaminen sen nimissä, ETSK katsoo, että komission ehdotuksessa ei ole varmistettu laillista edustuksellisuutta. Edellytettäessä ainoastaan vähintään yhden kalastusalan edustajan osallistumista kyseiseen komiteaan kustakin jäsenvaltiosta on vaarana, että työntekijöiden edustajat jätetään järjestelmällisesti ilman edustusta.

2.6.1 Useissa äskettäisissä tapauksissa on voitu todeta, että ammattiliittojen edustajia ei ollut otettu mukaan jäsenvaltioiden nimittämien edustajien joukkoon yhteistä kalastuspolitiikkaa käsitteleviin kokouksiin. ETSK kannattaa alan ammattilaisten ottamista mukaan toimintaan ja katsoo, että myös alusten omistajat ja palkatut kalastajat tulee ottaa huomioon, sillä he toteuttavat viime kädessä hyväksytyt toimenpiteet. Näin ollen ETSK kannattaa sitä, että päätöksessä todetaan nimenomaisesti tarve varmistaa myös alusten omistajien ja palkattujen kalastajien edustajien osallistuminen.

2.7 Lisäksi ”muille eturyhmille” varattu osuus — yksi kolmasosa koko jäsenmäärästä — vaikuttaa liioitellulta. Vaikka muiden eturyhmien osallistuminen alueellisiin neuvoo-antaviin toimikuntiin onkin varmistettava niiden tarjoamien erilaisten lähestymistapojen takia, alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien antamien lausuntojen lähtökohtana on ensisijaisesti oltava erilaisten kansallisten intressien yhdistäminen. Kyseisen ryhmän osallistuminen noin 20 prosentin osuudella sekä yleiskokoukseen että toimeenpanevaan komiteaan olisi sen edustavuutta ajatellen esitettyä asianmukaisempi vaihtoehto.

2.8 Siitä huolimatta, että asetuksen 2371/2002 32 artiklassa säädetään, että alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien vastuulla ovat vähintään kahden jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvat merialueet, ETSK ehdottaa harkitsemaan seitsemännen alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan perustamista. Kun otetaan huomioon yhteisön vesien ulkopuolella kalastusta harjoittavan yhteisön kalastuslaivaston merkitys, kyseiseen toimikuntaan voisivat kuulua edellä mainituilla vesialueilla toimintaa harjoittavat osapuolet, ja sen nimenä voisi olla yhteisön vesien ulkopuolisten kalastusalueiden alueellinen neuvoo-antava toimikunta. ETSK:n mielestä on olennaista, että myös tässä alueellisessa neuvoo-antavassa toimikunnassa ovat edustettuina yhteisön ulkopuolisissa maissa toimivat alusten omistajien ja palkattujen kalastajien etujärjestöt.

3 Erityistä

3.1 2 artikla — Alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien perustaminen

3.1.1 Kuten edellä esitettiin, artiklaan olisi lisättävä luettelukohta g. Siinä mainittaisiin seitsemäs alueellinen neuvoo-antava toimikunta, joka olisi nimeltään ”yhteisön vesien ulkopuoliset kalastusalueet”.

3.2 4 artikla — Rakenne

3.2.1 Koska toimeenpanevan komitean jäsenmäärä on väistämättä alhainen, kyseisen elimen toimivaltaa tulisi rajoittaa. ETSK katsoo erityisesti, että alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan tekemät suositukset ja ehdotukset tulisi aina käsitellä yleiskokouksessa.

3.2.2 Toisin kuin muunkielisissä toisinoissa, portugalinkielisessä toisinnossa yleiskokoukseen viitataan toisinaan termillä *assembleia regional* ja toisinaan termillä *assembleia geral*. Komitea pitää jälkimmäistä asianmukaisena terminä, joten tekstiä olisi tältä osin korjattava.

3.3 5 artikla — Jäsenyys

3.3.1 Neuvoo-antavan kalatalous- ja vesiviljelykomitean tulisi koordinoida alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien jäsenten nimittämistä yhteistyössä niiden eurooppalaisten organisaatioiden kanssa, joista neuvoo-antava kalatalous- ja vesiviljelykomitea koostuu.

3.3.2 Kalatalousalan edustajien osuutta on tarkistettava, kuten edellä kohdassa 2.7 todetaan.

3.3.3 On varmistettava, että toimeenpanevassa komiteassa on vähintään yksi palkattujen kalastajien edustaja kustakin jäsenvaltiosta.

3.3.4 Artiklan 2 kohdan portugalkielinen toisinto kuuluu seuraavasti: ”Os membros da assembleia geral serão nomeados por comum acordo entre os Estados-Membros interessados”. Myös englanninkielinen versio on kirjoitettu samaan muotoon. ETSK katsoo kuitenkin, että ranskankielisen toisinnon esitystapa on tarkoituksenmukaisin: ”Les membres de l'assemblée générale sont nommés d'un commun accord par les États membres concernés.” Ei liene perusteltua, että muut jäsenvaltiot saavat ilmaista mielipiteensä tietyn jäsenvaltion esittämistä nimityksistä.

3.4 6 artikla — Osallistuminen

3.4.1 On varmistettava, että tarkkailijoilla on puheoikeus, mutta ei kuitenkaan äänioikeutta.

3.4.2 Kokousten tulisi olla haluttaessa avoimia yleisölle siten, että kokouksen järjestävä elin voi päättää asiasta.

3.5 7 artikla — Toiminta

3.5.1 ETSK kannattaa sitä, että toimikunnan puheenjohtaja nimitetään yksimielisellä päätöksellä. Komitea katsoo kuitenkin olevan perusteltua säätää, että puheenjohtajan on edustettava pyyntisektoria.

3.6 9 artikla — Rahoitus

3.6.1 On epäselvää, miten alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan kaltainen monikansallinen elin voi saada oikeushenkilöllisyyden. Komission on selkeytettävä kyseistä käsitettä.

3.6.2 ETSK kannattaa komission aikomusta tukea toimikuntien rahoitusta myöntämällä vuosittain avustusta kokousten tulkkauks- ja käännöskustannuksiin. Alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien jäsenet voivat osallistua kokouksiin yhdenvertaisin edellytyksin vain, jos varmistetaan, että kaikki osanottajat voivat ilmaista itsensä omalla kielellään ja että kaikki asiakirjat käännetään hyvissä ajoin kaikille käytettäville kielille.

4 Päätelmät

4.1 ETSK panee merkille käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen, jolla pyritään edistämään tasapainoista ja johdonmukaista lähestymistapaa määrittelemällä kaikille perustettaville alueellisille neuvoo-antaville toimikunnille yhteiset vaatimukset, jotka koskevat niiden perustamista, kokoonpanoa, rakennetta, toimintaa ja rahoitusta.

4.2 ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotuksessa ei varmisteta yhteisön pyyntisektorin keskeisten toimijoiden — joita ovat etenkin alusten omistajat ja palkatut kalastajat — asianmukaista edustusta alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien kokoonpanossa. Tilanne korjaantuisi, jos neuvoo-antava kalatalous- ja vesiviljelykomitea sekä siinä edustetut eurooppalaiset organisaat

tiot osallistuisivat ehdotettua aktiivisemmin alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien jäsenten nimittämisprosessiin.

4.3 ETSK katsoo lisäksi, että niin kutsuttujen muiden eturyhmien suhteellinen painoarvo alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien kokoonpanossa ei ole asianmukainen, ja ehdottaa, että muut eturyhmät vastaisivat noin 20:tä prosenttia koko jäsenmäärästä.

4.4 Komitea ehdottaa myös alueellisen neuvoo-antavan toimikunnan perustamista yhteisön vesien ulkopuolisia kalastusalueita varten. Siihen kuuluisivat sellaiset asianosaiset, jotka harjoittavat kalastustoimintaa yhteisön vesien ulkopuolella, sillä ne muodostavat merkittävän osan EU:n kalastuslaivastosta.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Budjettipolitiikka ja investointityypit”

(2004/C 110/19)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Susanna Florio.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta, 38 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

1 Maastrichtin sopimuksesta vakaussopimukseen

1.1 Maastrichtin sopimus tuli voimaan vuonna 1992. Sopimuksessa määrättyt kriteerit, joita noudattaen ensimmäiset maat (ja myöhemmin Kreikka) liittyivät yhtenäisvaluuttaan, perustuvat erityisesti julkisen talouden alijäämän ja julkisen velan merkittävään vähentämiseen sekä inflaation hillitsemiseen. Perustan muodostavat määrälliset viitearvot sisällytettiin perustamissopimuksen 104 artiklaan (entinen 104 c artikla) sekä sopimuksen liitteinä olevaan pöytäkirjaan liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä. Pöytäkirjassa määrätään menettelyn etenemisestä ja aikataulusta.

1.2 Samat kriteerit sisällytettiin vakaussopimukseen ja niitä sovellettiin. Vakaussopimuksesta poiketen Maastrichtin sopimus tarjoaa neuvostolle tietyn harkintavaran seuraamusten soveltamisen ja niiden laadun suhteen. Vakaussopimuksessa ei myöskään määrätä asetettuihin tavoitteisiin pyrkimisen eri vaiheiden aikatauluista ⁽¹⁾.

1.3 Vuonna 1997 solmittu vakaus- ja kasvusopimus on yksi perustamis- ja muiden sopimusten historian tärkeimmistä askeleista Euroopan unionin tavoittelemassa politiikan yhteensovittamisessa. Vakaus- ja kasvusopimuksella on kolme päätavoitetta: budjettipolitiikan valvonnan vahvistaminen, talouspolitiikan koordinointi ja talouspolitiikan valvontajärjestelmien tukeminen.

1.4 Sopimuksessa asetetaan tasetta koskevaksi keskipitkän ja lyhyen aikavälin tavoitteeksi, että taseiden tulee olla ”lähellä tasapainoa”. Tämän saman mekanismin pitäisi mahdollistaa taantumatilanteissa automaattisten vakauttajien entistä nopeampi aktivoituminen.

1.5 Julkisen talouden vuotuinen velkaantuminen ei saa ylittää 3:a prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. On kuitenkin olemassa ”poikkeuslauseke”, jota voidaan soveltaa tilanteissa, jotka johtuvat jäsenvaltiosta riippumattomista teki-

jöistä (luonnononnettomuudet jne.). Mitä tulee tasapainoon pyrkimiseen, yksikään valtio ei ole vielä uskaltanut määrittelemään täsmällisesti prosenttiosuutta, jonka voitaisiin katsoa olevan euroalueella riittävän ”lähellä tasapainoa”.

1.6 Lisäksi vakaus- ja kasvusopimuksessa määrätään, että euromaiden hallitukset laativat ”vakausohjelman”. Euroalueeseen kuulumattomat jäsenvaltiot sen sijaan laativat (kansallisen) ”lähentymisohjelman”. Neuvosto puolestaan päättää milloin ja miten se turvautuu suosituksiin ja seuraamuksiin. Toisin kuin Maastrichtin sopimuksessa määrätty kriteerit, vakaus- ja kasvusopimuksessa asetetut määräajat mahdollistavat nopean päätöksenteon, mikäli jonkin jäsenvaltion julkistalouden alijäämä on liian suuri.

1.7 Odotettua paljon alhaisemmaksi jääneen talouskasvun vuoksi Ranska ja Saksa, sekä osittain Portugali, eivät ole voineet noudattaa sovittuja sitoumuksiaan. Perustamissopimuksen 104 artiklan 8 kohdan sekä vakaus- ja kasvusopimusta koskevan asetuksen N:o 1466/97 nojalla sovittujen sääntöjen rikkomisen olisi pitänyt käynnistää huomattavia mukauttamismekanismeja ja mahdollisia sanktioita. Talous- ja rahoitusasioiden neuvosto päätti kuitenkin 25. marraskuuta 2003 lykätä Ranskan ja Saksan kohdalla sääntöjen rikkomisesta johtuvia menettelyjä.

1.8 Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että Maastrichtin sopimus on tuonut pysyviä ja myönteisiä tuloksia sekä mahdollistanut erityisesti euron käyttöönoton 12:ssa unionin jäsenvaltiossa. Heti Maastrichtin sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, eli vuodesta 1993, julkisen talouden alijäämä kääntyi laskuun useimmissa unionin jäsenvaltioissa (vuonna 1993 euroalueen alijäämä oli kaikkien aikojen huipussa eli 5,5 %).

1.9 ETSK on ottanut aiemmissa lausunnoissaan kantaa budjettipolitiikkaan ja vuodesta 1997 lähtien erityisesti vakaus- ja kasvusopimukseen ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ks. Marco Buti, ”Maastricht's fiscal rules at ten: an assessment” (Vol. 40, No. 5 — joulukuu 2002).

⁽²⁾ EYVL C 287, 22.9.1997, s. 74.

2 Vakaus- ja kasvusopimus Euroopan ja kansainvälisen talouden nykytilanteessa

2.1 Ennen kuin pohditaan Euroopan talouden vauhdittamisen edellyttämää budjettipoliittikkaa ja investointeja, on arvioitava nykytilannetta, mahdollista kehitystä ja välineitä, joita tarvitaan taantumien ja stagnaation rajalla häilyttäessä.

2.2 Niin Japanissa kuin Yhdysvalloissa ja Euroopassa suurten keskuspankkien määräämä korkotaso on historiallisen alhainen: EKP 2,5 %, Yhdysvaltain keskuspankki 1,25 % ja Japanin keskuspankki 0,5 % (heinäkuussa 2003). Euroopan keskuspankki (EKP) katsoo, että korkoihin on vaikea löytää lisää liikkumavaraa. Lisäksi yhtenäinen korkotaso voisi osoittautua yksille liian korkeaksi ja toisille liian alhaiseksi. Tämä lienee osittainen syy EKP:n varovaisuuteen verrattuna Yhdysvaltain keskuspankkiin⁽³⁾.

2.2.1 Talouden elpymiseen ja kasvuun liittyviin vaikeuksiin nykyistä herkemmin reagoiva sekä entistä nopeampiin vastatoimiin perustuva rahapolitiikka voisi itse asiassa olla yksi (muttei ainoa) käyttökelpoinen keino Euroopan unionin talouden moottorin uudelleen käynnistämiseksi.

2.2.2 Euroopan keskuspankilla olisi ollut korkojen osalta liikkumavaraa, jota se olisi voinut hyödyntää edistääkseen unionin ulkomaankauppaa ja elvyttääkseen vaikeuksissa olevia jäsenä-valtioiden talouksia. EKP:n pääjohtaja totesi heti neuvoston päätösten jälkeen, että viime aikojen tapahtumat olivat alentaneet luottamusta euroon ja kiihdyttäneet inflaatiota, mihin olisi pitänyt puuttua korkoja nostamalla. Tämä uhkakuva ei kuitenkaan vaikuta ajankohtaiselta.

2.3 Julkisen talouden kriittinen tila suurissa teollisuusmaissa voi etenkin euroalueella vaikeuttaa talouden ja rahoituksen vauhdittamista uusia investointeja ajatellen. Ranskassa julkisen talouden alijäämä oli 3,1 prosenttia bruttokansantuotteesta vuonna 2002. Saksassa, jossa alijäämä on 3,6 prosenttia, tilanne on vielä huonompi. Yhdysvalloissa vuoden alussa julkaistettu valtavan elvytys suunnitelma, johon käytetään 674 miljardia dollaria kymmenen vuoden aikana, on lisännyt budjettialijäämää. Tilannetta ovat luonnollisesti pahentaneet Irakin sodasta johtuvat sotilasmenot, jotka osittain kompensoituvat sillä, ettei yhdysvaltalaisilta veronmaksajilta perittyä erityisveroa palauteta. Japanissa vuoden 2003 budjettialijäämää koskevat ennusteet ovat 8 prosentin luokkaa bruttokansantuotteesta eli vuotta 2002 vastaavalla tasolla.

2.4 Maailmanpankin tuoreimmassa raportissa, joka julkaistiin 2. huhtikuuta 2003, ennustetaan maailmantalouden kasvavan vuoden 2003 jälkipuoliskolla 2,3 prosentilla (2,5 % Yhdysvalloissa, 1,4 % euroalueella ja 0,6 % Japanissa). Tuoreimpien tietojen perusteella voidaan kuitenkin ajatella USA:n talouden osoittavan hienoista elpymistä, joka ei kuitenkaan vielä ole varmaa. Suhdannearviot vahvistavat nykyisen talouden tuskin havaittavan kasvun: Eurostatin tilastojen mukaan sekä euroalueen että koko unionin bruttokansantuotteen kasvu oli

vuoden 2003 viimeisellä neljänneksellä 0,4 prosenttia (vuositaitin 0,8 prosenttia).

2.5 Kuluneiden kuukausien aikana Irakin sota on pahentanut maailmantalouden epävakautta (poliittisella ja sotilaallisella tasolla). Öljyn hinta ei ole Irakin konfliktin jälkeen kehittynyt odotetulla tavalla, ja lisäksi jännitteet suhteissa arabimaihin ovat kasvaneet erityisesti Israelin ja Palestiinan konfliktin kärjistyttyä.

2.5.1 Talouden asiantuntijat arvioivat, etteivät maailmantalouden sitkeät vaikeudet johdu luottopulasta, vaan luottamuksen puutteesta, jota kansainväliset kriisit pahentavat.

2.5.2 Euroopassa tärkein este talouden todellisen elpymisen käynnistymiselle on varmasti kuitenkin talouselämässä, yritysmaailmassa sekä julkisessa mielipiteessä ilmenevä yleinen epävarmuus Euroopan unionin talous- ja budjettipoliittisen strategian tulevaisuudesta yhdessä Lissabonin strategian täytäntöönpanon hitauden ja vakaussopimukseen liittyvien tuntemattomien tekijöiden kanssa. Jos vertailukohtana pidetään jatkossakin Yhdysvaltain talouden kasvulukuja, Eurooppa ei pysty itsenäisesti elvyttämään talouttaan.

2.5.3 Millaisia uhkia sitten joudutaan torjumaan maailmantalouden virkistämiseksi? Ennen kaikkea koko unionissa kotimarkkinoita vaivaavaa alhaista kysyntää (alhainen kasvu, vakiintunut työttömyys, henkilöresurssien vajaa käyttö).

3 Tulisiko vakaus- ja kasvusopimusta tulkita uudelleen?

3.1 Komissio katsoo, että Maastrichtin sopimuksessa sekä vakaus- ja kasvusopimuksessa määrättyjen kriteerien (3 ja 60 prosenttia) rikkominen tietyissä tärkeissä jäsenvaltioissa, kuten Ranskassa ja Saksassa, voi objektiivisesti tarkasteltuna haitata pyrkimyksiä käynnistää talouden elpyminen, parantaa euroalueen budjettipoliittikan koordinoitua sekä aloittaa työllisyyttä edistävä politiikka. Yhä useammat tahot pitävät kuitenkin sopimuksen rajoittavaa soveltamista sekä kysyntää ja tarjontaa laajentavan unionin strategian puuttumista vakavampana esteenä sopimuksen päämäärien toteutumiselle.

3.1.1 Vakaus- ja kasvusopimuksen rajoittava soveltaminen aiheutti taloudellisen tilanteen heikkenemisen eräissä maissa, kuten Portugalissa, jossa juokseviin julkisiin menoihin ja etenkin julkisiin investointimenoihin tehty leikkaukset – jotka olivat välttämättömiä vajeen vähentämiseksi – kärjistikivät taloudellista tilannetta niin, että tuhannet ihmiset joutuivat työttömiksi. Vakaus- ja kasvusopimusta sovellettaessa tulisi sallia suhdanteita tasaavat julkisen talouden toimet.

3.2 Komissio on monissa yhteyksissä korostanut, että asetettujen tavoitteiden saavuttamisen edellyttämien toimien lykkäminen heikentää luottamusta kyseiseen välineeseen erityisesti tilanteissa, jossa vaikeasti ennustettava stagnaatio/taantuma vaikeuttaa entisestään vakaus- ja kasvusopimuksen toteuttamista.

⁽³⁾ Fitoussi, "La règle et le choix", Seuil 2002.

3.3 Tämän lisäksi kansainvälisen valuuttarahaston ja OECD:n kaltaiset suuret kansainväliset organisaatiot esittävät inflaatiokynnyksen korottamista 2 prosentista 2,5 prosenttiin. Tärkeintä kuitenkin on, että erityisesti kaikissa talous- ja rahoituspiireissä myönnetään, ettei talouden realistinen virkistyminen riipu pelkästään rahapolitiikan tarjoamista keinoista.

4 Vakaas- ja kasvusopimus: keino kriisin laukaisemiseksi

4.1 Kuten ETSK on useissa asiakirjoissaan todennut, vakaas- ja kasvusopimus tarvitsee tuekseen kohdennettua politiikkaa. Pelkkä inflaation kurissa pitäminen, sopeuttaminen ja alijäämän rajoittaminen eivät riitä, vaan Lissabonin strategiaan tavoitteisiin liittyen on pyrittävä nykyistä enemmän sisäisen kysynnän edistämiseen sekä talouden elvyttämisen edellyttämiin julkisiin ja yksityisiin investointeihin.

4.2 Nyt kun euroon siirtymisen tarjoamaa "porkkanaa" ei enää ole, tulee kasvun, kehityksen ja työllisyyden stimuloimiseksi ottaa ensisijaisesti käyttöön makrotaloutta vahvistavia välineitä, jotka tulee puolestaan suunnata ennen kaikkea Lissabonin strategian uudelleen vauhdittamiseen, täystyöllisyyteen ja laadukkaiden työpaikkojen luomiseen sekä kysynnän ja tarjonnan vahvistamiseen. Automaattiset vakauttajat voivat lisäksi laskusuhdanteen aikana edistää kysynnän ylläpitämistä.

4.3 ETSK itse asiassa katsoo, että työllisyyttä edistävän politiikan tulee olla yksi talouskasvun ensisijaisista arviointiperusteista niin, että erityistä huomiota kiinnitetään taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesiopolitiikkaan, josta on tullava yksi talouskasvun arviointiperusteista. Samalla koheesiotukea saaville maille on annettava mahdollisuus lisätä alaan liittyviä investointimenojaan.

4.4 Euroopan keskuspankilli, joka rahapolitiikan ja hintavakauden valvonnan lisäksi kiinnittäisi huomiota talouden ja työllisyyden kasvuun, voisi olla perustamissopimuksessa sille määrättyä asemaa vahvempi rooli. Tämä edellyttää unionin toimielinten (neuvosto, komissio) ja työmarkkinaosapuolten jatkuvaa vuoropuhelua. Euroopan investointipankki (EIP) voisi puolestaan kehittää tehtäväkenttäänsä sovitamalla toimintansa yhteen unionin muiden toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten suunnitelmien kanssa. Näin edistettäisiin kehitystä sekä nykyistä suurempaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta unionissa.

4.4.1 EIP on rahoitusväline, jonka päätavoitteena on edistää unionin päämäärien ja politiikkojen toteuttamista. Budjettivarojen monivuotinen koordinoitu ohjelmointi komission kanssa mahdollistaisi näiden toimien vaikutusten optimoinnin EU:n taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukemiseksi uusien rahoitusnäköymien puitteissa.

4.5 Kuten on jo ennakoitu, kymmenen uuden jäsenvaltion liittyminen unioniin edellyttää uutta taloudellista panostusta perusrakenninvestointeihin, mutta ennen kaikkea koulutuk-

seen, tutkimuksen tukemiseen sekä julkishallinnon uudistamiseen.

4.6 Vakaussopimuksen tukeminen kattavalla tiedotuskampanjalla on välttämätöntä, ja myös yhteiskunnan "väliportaan" (erityisesti työmarkkinaosapuolten, mutta myös mm. kuluttajajärjestöjen) on osallistuttava siihen samalla tavalla kuin yhteisen rahan käyttöönoton yhteydessä. Maastrichtin sopimuksen ja yhteisen rahan käyttöönoton onnistumisen avaintekijöitä olivat yksimielisyys, yhteinen vastuu sekä huomattava yleisölle suunnattu tiedotuskampanja. Näin ei ole tehty vakaas- ja kasvusopimuksen kohdalla.

4.7 Lisäksi olisi paikallaan tarkentaa käsite "poikkeukselliset olosuhteet", joiden vallitessa sopimuksessa sallitaan asetetun 3 prosentin kynnyksen ylittäminen. Tavoitteena on antaa liikkumavaraa vaikeuksissa oleville talouksille tai talouksille, joiden vuosittainen kasvu on jäänyt negatiiviseksi.

4.7.1 Poikkeukselliseksi olosuhteiksi tulisi etenkin nähdä tilanne, jossa julkisten menojen kasvulle asetetaan yläraja pitkällä aikavälillä niin, että otetaan huomioon kussakin maassa vallitseva tilanne, jota valvotaan unionin tasolla ja jonka mukaisesti tavoitteet mukautettaisiin maiden olosuhteisiin ja suhdan-nejaksoon.

4.8 Todellisen ja aidon eurooppalaisen strategian tulisi seurata yli kymmenen vuotta sitten annetun Jacques Delorsin valkoisen kirjan tietä Lissabonin tavoitteiden vahvistamiseksi ja vakaas- ja kasvusopimuksen tehokkuuden tukemiseksi poliittisella tasolla. Sopimuksen hallinnoinnin uudistaminen merkitsee osittain myös veropolitiikan keinoin toteutettavan unionin yhteisen kasvustrategian uudelleen pohtimista. Tähän liittyen on paikallaan korostaa uudelleen kasvun kannalta suotuisia investointeja edistävien nk. "close to balance" -sääntöä koskevien poikkeusten riittävän joustavan arvioinnin merkitystä. Perusrakenteet ovat varmasti tärkeitä 25 maan sisämarkkinoilla, mutta ratkaisevassa asemassa on kuitenkin inhimillisiin voimavaroihin ja unionin tulevaisuuteen sijoittaminen. Tärkeää on tutkimus ja uusille sukupolville tarjottava koulu- ja korkeakouluopetus, joka vastaa kilpailuun liittyvään haasteeseen, sekä mm. elinikäinen oppiminen.

5 Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tehtäviä eurooppalaisittain tärkeitä investointeja ei tule ottaa huomioon budjettialijäämää laskettaessa

5.1 Ennusteiden laiminlyönti ja suhteellisen vaatimattomat investoinnit voivat pahentaa uusien jäsenvaltioiden kehityseroa suhteessa nykyisiin jäsenvaltioihin. Ellei uusia jäsenvaltioita auteta riittävästi kasvussa ja laadukkaasti ja kilpailukykyisten työpaikkojen luomisessa, voi muodostua "köyhyystaskuja" ja vaarallista syrjäytymistä. Tällainen tilanne olisi kestävätkö koko unionin taloudellista ja yhteiskunnallista järjestelmää ajatellen.

5.2 Sopimuksen "hallinnoinnin" uudelleen ajattelu edellyttäisi joustavaa ja ekspansiivista budjettipolitiikkaa, joka sisältäisi yhteisen kasvu- ja koheesiostrategian ja jossa strategisia investointeja ja kasvuun tähtääviä sijoituksia ei kirjattaisi budjettialijämäksi. Lisäksi annettaisiin neuvoston päättää komission suostumuksella, mitä tarkoitetaan Euroopan etua palvelevalla "strategisella investoinnilla", josta Delorsin valkoisessa kirjassa ja Lissabonin tavoitteissa on puhe.

5.3 Kuten komissio maaliskuussa 2003 järjestettyä kevään huippukokousta varten laatimassaan raportissa "Valintana kasvu" toteaa, on tarpeen "tehostaa innovaatiotoimintaa edistämällä osaamisketjun kaikkia osatekijöitä peruskoulutuksesta huippututkimukseen ja rahoituksesta yrittäjyyteen".

5.4 Tämän vuoksi on lisäksi tärkeää yhdenmukaistaa verojärjestelmissä sovellettavia perusteita ja taata yhdenvertaisuuden, suhteellisuuden ja tehokkuuden periaatteet sekä niiden seuranta myös unionin tasolla ja varmistaa kansalaisten tuki.

5.5 Kansallinen verojärjestelmä, jota valvottaisiin unionin toimesta, varmistaisi terveen menorakenteen. Lisäksi se voisi olla tärkeässä asemassa julkisten investointien järjestämisessä jäsenvaltioiden ja Euroopan talouden ja työllisyyden elvyttämiseksi.

5.6 Järkevässä veropolitiikassa turvaudutaan mahdollisimman vähän verojen anteeksiantamisen kaltaisiin kertaluonteisiin toimiin, jotka voivat edistää jäsenvaltioissa vastuutonta budjettipolitiikkaa.

5.7 Tähän liittyen tulisi määritellä, millaiset investoinnit hyödyttävät kasvua. On määriteltävä kaikkia unionin jäsenval-

tioita koskevat yhteiset perusteet, joissa luonnollisesti otetaan huomioon erilaiset olosuhteet ja kasvutarpeet. Tämä voisi johtaa myös EKP:n tehtävän uudelleen määrittelyyn rahapolitiikan "vartijasta" strategiseksi välineeksi, jolla edistetään kasvua ja talouden kehitystä. EKP auttaisi myös komissiota, jonka asema strategisten investointien seuraajana sekä ennakko- ja jälkiarvioijana vahvistuisi.

5.8 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että talouden ja työllisyyden kasvulle pitää taata kaikki edellytykset siten, että samalla säilytetään makrotalouden vakaus erityisesti euroalueella.

5.9 Tämän vuoksi tarvittavat investoinnit edellyttävät jäsenvaltioiden hallituksilta aikaisempaa pidemmälle menevää makrotaloudellista yhteistyötä, yhteisymmärrystä, yhteisiä standardeja sekä yhdenmukaistettuja parhaita käytänteitä. Unionin tasolla avoin koordinoitimenetelmä voisi tarjota yhden kaiken joustavimmista välineistä määritellä tarpeelliset toimet, joilla pyritään talouden ja työllisyyden elvyttämiseen.

5.10 Yhteisenä tavoitteena on kasvu sekä taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus. Tavoite perustuu yhteiskunnallisten toimijoiden (kansallisten ja ylikansallisten instituutioiden, hallitusten, työmarkkinaosapuolten ja eturyhmien) yhteiseen ja keskenään sovittuun näkemykseen yhteisön sääntöjen kunnioittamisesta.

5.11 Vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamiseen liittyvän kuulemisen ja seurannan yhteydessä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla voisi arvostettuna ja vakaana neuvoa-antavana elimenä olla tärkeä tehtävä.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 5.2

Korvataan tämä kohta seuraavasti:

"Vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjä tarkistettaessa ja niitä sovellettaessa tulisi ottaa huomioon riittävän joustava budjettipolitiikka, joka tukee yhteistä keskipitkän aikavälin kasvu- ja koheesiostrategiaa. Budjettialijäämä tulisi muuttuissa säännöissä määritellä selkeästi siten, että strategisten investointien rahoittamiseen voitaisiin ottaa lainaa harkinnanvaraista, suhdanteita tasapainottavaa makrotalouspolitiikkaa noudattaen. Budjettialijäämää laskettaessa ei myöskään tulisi ottaa huomioon hyväksyttyihin vajeisiin liittyviä lyhyen aikavälin vaatimuksia."

Äänestystulos

Puolesta: 43, Vastaa: 61, Pidättyi äänestämästä: 8

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä maataloustuottajien tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta”

(KOM(2003) 698 lopullinen — 2003/0278 CNS)

(2004/C 110/20)

Neuvosto päätti 1. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Fernando Moraleda Quílez, ja apulaisesittelijät olivat Christos Fakas, Adalbert Kienle ja Maria Luísa Santiago.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 58 puolesta, 7 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan unionin jäsenvaltioiden maatalousministerit hyväksyivät 26. kesäkuuta 2003 Luxemburgissa yhteisen maatalouspolitiikan perusteellisen uudistuksen ja antoivat jäsenvaltioille määräajaksi vuosien 2005—2007 välisen ajan uudistuksen toteuttamiseksi. Sopimukseen sisältyy myös neuvoston ja komission yhteinen, tiettyjen kasvien viljelyä koskeva julistus, jonka mukaan kyseisten kasvien osalta säilytetään nykyiset periaatteet ja säännöt, sama pitkän aikavälin (2013) budjettiaikataulu ja nykyiset rahoituspuitteet (status quo).

1.2 Käsillä olevan ehdotuksen perusteluosassa komissio toteaa, että yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) on uudistettu perusteellisesti vuodesta 1992 alkaen. Uudistuksilla on pyritty siirtymään hintapolitiikasta ja tuotantotuesta kokonaisvaltaisempaan järjestelmään, joka perustuu viljelijälle myönnettävään tulotukeen. Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annettu asetus N:o 1782/2003 on juuri edellä mainitun pyrkimyksen mukainen.

1.3 YMP:n uudistamisprosessin olennaisia tekijöitä ovat tuottajille myönnettävien suorien tukien irrottaminen tuotannosta ja maatilan tulotukijärjestelmän käyttöönotto. Uudistuksen seuraavassa vaiheessa puuvillan, oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettujen oliivien, tupakan ja humalan nykyiset tukijärjestelmät sisällytetään edellä mainitun asetuksen soveltamisalaan.

2 Yleistä

2.1 ETSK palauttaa mieliin, että yhteinen maatalouspolitiikka luotiin täyttämään Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätty tavoitteet eli vakauttamaan markkinat, lisäämään maatalouden tuottavuutta, takaamaan viljelijöille kohtuullinen elintaso ja nostamaan heidän tulojaan. Ehdotukset, jotka komissio on nyt tehnyt tässä tarkasteltaville maatalouden osaluueille, saattavat asettaa kyseenalaiseksi näiden tavoitteiden

saavuttamisen, sillä ehdotuksilla ei taata asianomaisten kasvien tuotantoa, niissä ei oteta huomioon muita heikommassa asemassa olevien alueiden tuottajia, niillä ei edistetä kilpailua eikä varmisteta ympäristön kunnioittamista.

2.2 Kesäkuussa hyväksytyn uudistuksen valmistelussa arvioitiin tiettyjen tapausten osalta eri mallien soveltamisen vaikutuksia tiloihin ja alueisiin. Euroopan parlamentti suosittelikin syyskuussa 2003 aiheesta ”Maatilojen tulojen kehitys Euroopan unionissa” järjestetyssä kuulemistilaisuudessa, että tulevaisuuden uudistuksessa panostetaan entistä enemmän uudistuksen seurauksen analysointiin ja arviointiin. ETSK muistuttaa, että suositusta ei ole otettu huomioon, ja kehottaa välttämästä tilanteen toistumista tulevaisuudessa.

2.3 ETSK:n käsityksen mukaan puheena olevien maatalouden osa-alueiden tukien irrottaminen tuotannosta ehdotetussa muodossa olisi ongelmallista etenkin siksi, että komission ehdottaman, aikaisempaan tuotantoon perustuvan maatilan tulotuen viiteä-ajankohdaksi on otettu edellinen satokausi. Sosiaalinen ja alueellinen epätasapaino ei näin korjaannu, vaan pahenee entisestään, sillä järjestely vaikeuttaisi etenkin nuorten viljelijöiden tuloa alalle, vaikuttaisi kielteisesti vuokralla oleviin tiluksiin ja vaarantaisi tuotannon säilymistä tietyillä alueilla.

2.4 Komission ehdotuksessa käsiteltävien kasvien viljely pitää yllä laajaa sosiaalista rakennetta, joka kattaa sekä tuotannon että jalostuksen ja tuotteiden valmistuksen. Näiden kasvien viljely on siis valtaosin ”sosiaalista” joko siksi, että se luo työpaikkoja, koska viljely vaatii runsaasti työvoimaa, tai siksi, että kasveja viljellään ensisijaisesti tietyillä Euroopan unionin alueilla. ETSK katsoo, että komission ehdotusten sosiaaliset ja työllisyysvaikutukset olisivat erityisen haitallisia varsinkin siksi, että niistä kärsisivät ennen kaikkea sellaiset alueet, joiden työttömyysaste on jo nyt korkea.

2.5 Suurinta osaa komission ehdotuksessa mainitusta maataloustoiminnasta harjoitetaan sellaisilla Välimeren alueilla, jotka on luokiteltu heikosti kehittyneiksi, väestöllisesti muita heikommassa asemassa oleviksi tai vuoristoalueiksi. ETSK katsookin, että komission olisi otettava huomioon 24. ja 25. lokakuuta 2002 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmät, joissa painotetaan tarvetta suojella nykyisen 15 jäsenvaltion Euroopan unionin heikoimmin kehittyneiden alueiden viljelijöiden etuja.

2.6 Komissio pyrkii lujittamaan YMP:n toista pilaria (maaseudun kehittämistä) siirtämällä kyseisten osa-alueiden määrärahoja maaseudun kehittämiseen annetussa asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 mainittuihin toimenpiteisiin. ETSK:n käsityksen mukaan maaseudun kehittäminen toimenpiteiden vaikutusalueilla edellyttää kuitenkin todellisuudessa sitä, että nykyisin viljeltäviin kasveihin perustuva tämänhetkinen taloudellissosiaalinen toiminta säilytetään. Komitea pitää siksi ensisijaisena, että suunnitelluissa uudistuksissa taataan mahdollisimman hyvin maatalouden monipuolisuus ja arvostetaan sitä. Näin toteutetaan käytännössä Luxemburgissa vuonna 1997 ja Berliinissä 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

2.7 Äskettäin hyväksytyillä suorilla tukia koskevilla ympäristönormeilla taataan käsiteltävänä olevien kasvien viljelyalan kestävä hallinnointi, olivatpa kyseessä normit, joiden avulla tukien myöntämisen ehdoksi asetetaan ympäristön kunnioittaminen, tai normit, joilla veloitetaan noudattamaan maataloudessa luonnonvarojen säilyttämisen kanssa yhteensopivia hyviä käytänteitä.

2.8 Muistettakoon, että Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti lisätä (taloudellista ja sosiaalista uudistusta koskevaan) Lissabonin strategiaan ympäristöulottuvuuden. ETSK onkin vakaasti sitä mieltä, että EU:n kestävä kehityksen strategialla on turvattava talouskasvun, hyvinvoinnin, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja ympäristönsuojelun välinen tasapaino. Nämä ovat kaikki näkökohtia, jotka on otettava komission ehdotuksessa huomioon, jotta pystytään säilyttämään tarkasteltavana olevien alueiden sosiaalinen ja taloudellinen rakenne ja takaamaan luonnonvarojen suojelu.

2.9 ETSK:n mielestä on varmaa, että käsiteltävinä olevien maatalouden osa-alueiden viljelypinta-alojen supistamisella on vakavia seurauksia niille maatalousaloille, jotka valtaavat näin vapautuvan viljelyalan, sillä useimmat näistä maataloussektoreista ovat kiintiöpohjaisia. Ne vääristävät kilpailua uudella tavalla ja aiheuttavat taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä kerrannaisvaikutuksia.

2.10 ETSK katsoo, että kullakin maatalouden osa-alueella ja maantieteellisellä alueella on tutkittava erikseen sitä, miten tukien eriasteinen irrottaminen tuotannosta mahdollisesti vaikuttaa (markkinoihin, alueeseen, työllisyyteen, ympäristöön jne.), ennen kuin nykyisiin järjestelmiin kajotaan. On erityisen tärkeää arvioida ehdotettujen toimenpiteiden alueellisia vaikutuksia. ETSK uskoo, että tukien irrottaminen kokonaan tuotannosta saattaa supistaa tarkasteltavina olevien kasvien tuotantoa sellaisilla alueilla, jotka ovat jo nyt muita heikommassa asemassa, ja toimenpiteellä saattaa olla ei-toivottuja ympäristövaikutuksia, kuten aavikoitumisen nopeutuminen herkillä maatalousalueilla, joilla eroosio etenee nopeasti.

2.11 Käyttäessään niin pinta-alan kuin tuotantomäärien historiallisia viitearvoja komissio ei voi unohtaa maatalouden eri osa-alueiden tuotantotodellisuutta eikä olla ottamatta huomioon viime vuosien tilastotietoja.

2.12 ETSK:n näkemyksen mukaan asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta saattaa uusi tukijärjestelmä voimaan vuosien 2005–2007 välisenä aikana on joustavoitettava, samaan tapaan kuin muilla aloilla, joilla noudatetaan samantapaisia säännöksiä.

2.13 ETSK huomauttaa, että Cancúnissa pidetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa koetun epäonnistumisen valossa on käsittämätöntä, että komissio soveltaa edelleen samoja periaatteita, joiden pohjalta neuvottelut aloitettiin, ilman, että Euroopan unionin noudattaman strategian kelvollisuudesta tehdään asianmukaiset päätelmät.

2.14 Lopuksi ETSK katsoo tarpeelliseksi, että kesäkuussa tehtyjä päätöksiä sovelletaan nykyisin uudistuksen kohteena oleviin aloihin, jotta jäsenvaltioille jää riittävästi aikaa päätösten voimaan saattamiseen.

PUUVILLA

3 Ehdotuksen pääsisältö

3.1 Kuten tiedetään, komissio ehdottaa, että tuottajille viitejaksolla 2000–2002 maksettavaan tukeen tarkoitettu osa EMOTR:n puuvillamenoista siirretään kahden tuottajille myönnettävää tulotukea koskevan tukitoimenpiteen rahoitukseen. Kyseessä ovat maatilan tulotukijärjestelmä ja uusi tuotantotuki, joka myönnetään pinta-alatukea. Näiden kahden toimenpiteen toteuttamiseen käytettävissä olevat kokonaismäärärahat ovat 695,8 miljoonaa euroa, ja ne jakaantuvat seuraavasti: 504,4 miljoonaa on varattu Kreikalle, 190,8 miljoonaa Espanjalle ja 0,565 miljoonaa Portugalille.

3.2 Komissio ehdottaa, että 60 prosenttia kyseisistä tuottajille maksettavaan tukeen tarkoitetuista menoista siirretään kussakin jäsenvaltiossa maatilan tulotukijärjestelmään. Tuki perustuisi uudelaatuihin tukioikeuksiin, jotka eivät riipu siitä, viljeleekö tuensaaja puuvillaa vai ei. Maatilan tulotukijärjestelmään siirrettävien kokonaismäärärahojen suuruus on 417,3 miljoonaa euroa (302,4 miljoonaa Kreikalle, 114,5 miljoonaa Espanjalle ja 0,365 miljoonaa Portugalille).

3.3 Komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot siirtävät jäljelle jäävät 40 prosenttia tukimenoista (202 miljoonaa Kreikalle, 76,3 miljoonaa Espanjalle ja 0,2 miljoonaa Portugalille, yhteensä 278,5 miljoonaa euroa) kansallisiin määrärahoihin, joista tuottajille myönnetään puuvillan viljelyyn soveltuvilla alueilla uutta (puuvillalahteenkohtaista) pinta-alatukea, jotta puuvillan viljelystä ei luovuttaisi kokonaan. Uusi pinta-alatuki koskisi enintään 425 350:tä hehtaaria eli 340 000:ta ha Kreikassa (11 prosenttia vähemmän kuin tukikelpoinen pinta-ala viitejakson aikana), 85 000:ta ha Espanjassa (5 prosenttia vähemmän kuin tukikelpoinen pinta-ala viitejakson aikana) ja 360:tä ha Portugalissa.

3.4 Komissio ehdottaa lopuksi, että 102,9 miljoonan euron suuruiset määrärahat (82,68 miljoonaa Kreikalle, 20,13 miljoonaa Espanjalle ja 0,12 miljoonaa Portugalille) siirretään osaksi maatalouspolitiikan toista pilaria, jotta niitä voidaan käyttää alan rakenneuudistukseen liittyvien toimien rahoittamiseen maaseudun kehittämisen puitteissa.

4 Johdanto

4.1 Puuvilla-alan järjestelyt eivät perustu yhteisen markkina-järjestelyyn vaan Kreikan ja Espanjan liittymisasiakirjoihin liitettyihin pöytäkirjoihin 4 ja 14. Pöytäkirjojen perusteella on luotu järjestelmä, jonka tavoitteena on

- tukea puuvillan tuotantoa niillä alueilla, joilla sen merkitys maataloudelle on suuri
- turvata tuottajille kohtuullinen tulotaso
- vakauttaa markkinat parantamalla tuotteen tarjontaan ja myyntiin liittyviä rakenteita.

4.2 Kun Luxemburgissa sovittiin 26. kesäkuuta 2003 YMP:n uudistamisesta, unionin maataloudessa käynnistettiin samalla tukien erottaminen tuotantomääristä. Sopimus sisälsi myös neuvoston ja komission yhteisen julkilausuman (kohta 2.5) ⁽¹⁾ tulossa olevista, Välimeren maiden tuotteita (tupakka, puuvilla ja oliiviöljy) koskevista komission toisen vaiheen ehdotuksista, joissa käsitellään seuraavia asioita:

- samat säännöt ja periaatteet
- sama pitkän aikavälin aikataulu (2013)
- toteutus nykyisen budjettikehyksen rajoissa (status quo).

4.3 ETSK katsoo, että saavutettua kompromissiratkaisua on ehdottomasti noudatettava kaikilta osin, ja kehottaa komissiota osoittamaan asianmukaista joustavuutta, kun asiaa käsitellään neuvostossa. Komission on myös korjattava ehdotukseen sisältyvät huomattavat poikkeamat, jotka koskevat sekä uudistusten täytäntöönpanotapaa että niiden soveltamisen aikataulua. ETSK ei toivo puuvillan osalta sen enempää eikä vähempää kuin mitä maatalousministerit päättivät 26. kesäkuuta 2003 yksimielisesti YMP:n muiden sektorien osalta.

5 Yleistä

5.1 Puuvilla-alalla on suuri taloudellinen ja sosiaalinen merkitys tietyille EU:n alueille. Alkutuotannossa työskentelee noin 300 000 ihmistä, ja jatkojalostus työllistää yli 100 000 ihmistä. Kreikassa puuvillantuotanto vastaa 9:ää prosenttia koko maataloustuotannosta, ja Espanjassa vastaava luku on 1,5 prosenttia (Andalusiassa 4 prosenttia).

5.2 Kreikassa on 71 600 ja Espanjassa 10 000 puuvillatilaa sillä erolla, että kreikkalaisten tilojen keskikoko on paljon pienempi. Kreikkalaisen tilan keskikoko on 4,9 hehtaaria ja espanjalaisen 9 hehtaaria.

5.3 ETSK ei ole asiasta samaa mieltä komission kanssa eikä yhdy arvioon, että viljelyalat eivät pienene. Viime vuosina viljelyalat Kreikassa ovat pienentyneet jatkuvasti: vuonna 1995

viljelyala oli 440 000 hehtaaria, ja siitä se on pienentynyt nykyiseen 380 000 hehtaariin. Kehitys on ollut samanlaista myös Espanjassa: puuvillanviljelyala oli siellä joitakin vuosia sitten 135 000 hehtaaria, ja siitä se on pienentynyt 90 000 hehtaariin. ETSK:n mielestä ehdotus tukikelpoisten pinta-alojen vähentämiseksi toisistaan poikkeavilla määrillä (11 % Kreikassa ja 5 % Espanjassa) on siten täysin perusteeton.

5.4 Kansainvälisellä tasolla EU on pieni tuottaja, sillä unionin alueella on vain 1,5 prosenttia kaikista viljelyaloista, ja sen tuotanto on vain 2,5 prosenttia puuvillan maailmanlaajuisesta kokonaistuotannosta. Tärkeimmät tuottajamaat ovat Kiina (22,6 %), Yhdysvallat (20,1 %), Intia (13,1 %) ja Pakistan (9 %).

5.5 EU:hun tuodaan vuosittain 708 000 tonnia ja sieltä viedään 227 000 tonnia siemenistä puhdistettua puuvillaa, ja unioni on tärkein puuvillan nettotuojaa maailmassa. On syytä huomauttaa, että kaksi kolmasosaa tuonnista tulee kehitysmaista, eikä siitä peritä tullimaksuja. Lisäksi on syytä panna merkille, että EU ei maksa puuvillan viennille vientitukea. ETSK ei yhdy komission näkemyksiin asiasta eikä ymmärrä, miten kansainvälinen kauppa voisi vääristyä, kun EU:hun tuodaan niinkin suuria määriä puuvillaa tullivapaasti ja sieltä viedään vain erittäin vähän puuvillaa ilman vientitukia.

5.6 ETSK huomauttaa, että unionin puuvillan tukijärjestelmä joutui Cancúnin ministeriä-konferenssissa perusteettomien hyökkäysten kohteeksi epäilemättä siksi, että EU:n strategiana oli asettua asiassa Yhdysvaltain puolelle. Neljä Afrikan maata (Burkina Faso, Benin, Mali ja Tsad) ehdottivat Cancúnissa pidetyn WTO:n ministerikokouksen yhteydessä puuvillan tukien poistamista, mikä herätti suurta kohua. Edellä mainituista syistä ETSK katsoo, että EU:n näkökulmasta tällainen kohu on täysin perusteetonta. Yksikään vakavasti otettava keskustelukumppani ei voi väittää, että 2,5 prosentin osuudella maailman puuvillantuotannosta voitaisiin vaikuttaa maailmanmarkkinahintoihin.

5.7 Puuvilla on tärkein kasviperäinen tekstiilikuitu, ja sitä tulisi jatkuvasti suosia synteettisten kuitujen sijaan. EU:ssa tuotettu puuvilla on hyvälaatuisia. Laatu voitaisiin kuitenkin edelleen parantaa, koska vastataakseen kansainväliseen kilpailuun Euroopan tekstiiliteollisuuden on käytettävä ensiluokkaista puuvillaa. ETSK kannattaa tässä asiassa kaikkia komission tekemiä ehdotuksia laadun parantamiseksi.

5.8 Neuvosto antoi 22. toukokuuta 2001 asetuksen (EY) N:o 1051/2001 puuvillan tukijärjestelmän muuttamisesta. Uusi järjestelmä on toiminut tyydyttävästi tilojen tehokkuuden, viljelyalojen pienentämisen ja ympäristövaikutusten vähentämisen näkökulmasta. ETSK ei näe mitään syytä siihen, että kaksi vuotta asetuksen antamisen jälkeen komissio ehdottaa täysin erilaisen järjestelmän perustamista ottamatta edes huomioon vuonna 2001 toteutetun uudistuksen täytäntöönpanosta saatuja kokemuksia. ETSK huomauttaa lisäksi, että komissio ei ole liittänyt ehdotukseensa vaikutusten arviointia, kuten kesäkuussa 2003 tarkistettujen alojen ja tupakka-alan osalta tehtiin.

⁽¹⁾ YMP:n uudistus — Puheenjohtajavaltion välitysehdotus (johon komissio yhtyy). Asiakirjan numero 10961/03.

6 Erityistä

6.1 Komissio ehdottaa 102,9 miljoonan euron suuruisen määrärahojen siirtämistä maatalouspolitiikan ensimmäisestä pilarista toiseen pilariin. Itse asiassa tämä merkitsee kaksinkertaista rasi- tetta puuvillantuottajille, sillä ne osallistuvat jo nyt maaseudun kehittämiseen horisontaalisen määrärahojen ja tukien vaihtelun seurauksena (tuet pienenevät 3 % vuonna 2005, 4 % vuonna 2006 ja 5 % vuodesta 2007 eteenpäin, kun suorien tukien määrä on enemmän kuin 5000 euroa vuodessa). Millään muulla alalla ei noudateta samanlaista järjestelyä kuin tupakka- ja puuvilla-aloilla. ETSK katsoo, että kyseessä on poikkeama Luxemburgin sopimuksesta, ja kehottaa komissiota harkitsemaan uudelleen kantaansa asiaan.

6.2 ETSK katsoo, että pakollisten horisontaalisten ympäristönsuojelumääräysten lisäksi jäsenvaltiot voivat panna täytäntöön täydentäviä ympäristöohjelmia tuotannon valvonnan ja ympäristönsuojelun edistämiseksi. Tukikelpoisia pinta-aloja määritettäessä on muiden kriteerien ohessa otettava huomioon myös kyseisten tuotteiden taloudelliset ja sosiaaliset erityispiirteet.

6.3 ETSK katsoo, että pelkästään Välimeren maiden tuotteita koskeva tarkistusehdote ei ole hyväksyttävissä. Näin ollen komitea pyytää, että ehdotuksesta poistetaan 155 a artikla, jossa viitataan viimeistään 31. joulukuuta 2009 tehtäviin lainsäädäntöehdotuksiin. Sen sijaan komitea ehdottaa, että horisontaalisen määrärahojen (EY) N:o 1782/2003 64 artiklan 3 kohdassa olevat säännökset arviointikertomuksen tekemisestä ulotetaan koskemaan myös Välimeren maiden tuotteita.

7 Päätelmät

7.1 Yhteisön puuvillantuotanto ei voi olla kilpailukykyistä maailmanmarkkinoilla, sillä tuotantokustannukset yhteisössä ovat paljon suuremmat kuin muissa kilpailijamaissa. On syytä huomauttaa, että kaikki puuvillaa tuottavat kehittyneet maat (etenkin Yhdysvallat) tukevat omaa tuotantoaan moninkertaisesti EU:hun verrattuna, kun taas kehitysmaissa tuotantokustannukset ovat sosiaalisen polkumyynnin vuoksi erittäin alaiset.

7.2 Puuvillan maailmanmarkkinahinnat vaihtelevat suuresti, minkä lisäksi yhteisön sisällä ja ulkopuolella tuotetun puuvillan hinnat ovat kaukana toisistaan. ETSK ei suosita, että tällaisella alalla purettaisiin kaikki kaupan sääntely ja erotettaisiin tuotantomääristä.

7.3 Jos komissio edellä mainituista ETSK:n arvioista huolimatta vaatii, että myös puuvilla-alalla siirrytään kohti tukien irrottamista tuotantomääristä, ETSK pyytää, että Luxemburgissa 26. kesäkuuta 2003 tehtyä kompromissiratkaisua sovelletaan ilman poikkeuksia sekä täytäntöönpanotavan että soveltamis- aikataulun osalta.

7.4 ETSK katsoo, että Cancúnissa pidetyssä WTO:n ministerikokouksessa tehty puuvilla-alaa koskevat ehdotukset eivät saa määrittävää puitteita neuvostossa käytäville puuvillaa koskeville

neuvotteluille. EU:n alueella on vain 1,5 prosenttia kaikista puuvillan viljelyaloista ja unioni tuottaa 2,5 prosenttia puuvillan maailmanlaajuisesta kokonaistuotannosta, joten kansainvälisellä tasolla EU on erittäin pieni tuottaja eikä kykene missään tapauksessa vaikuttamaan maailmanmarkkinahintoihin. ETSK:n mielestä komission ehdottamalla lähestymistavalla ei auteta kehitysmaita, vaan ainoastaan kyseenalaistetaan ja mitätöidään eurooppalainen maatalousmalli. Näin ollen ETSK katsoo, että WTO-neuvotteluissa puuvillaa ei tule käsitellä itsenäisenä alana vaan se on sisällytettävä yleisiin maatalousneuvotteluihin.

OLIIVIÖLJY

8 Johdanto

8.1 Vuonna 1966 asetuksella 136/66/ETY luotu oliiviöljyalan ensimmäinen yhteinen markkinajärjestely oli toiminnassa 31 vuotta. Se vaikutti erittäin myönteisesti oliivin viljelyyn, jalostuksen ja kaupan pitämisen nykyaikaistamiseen.

8.2 Tukijärjestelmä korvattiin vuonna 1998 yksityisellä varastointijärjestelmällä, kulutuset poistettiin ja vientituki nollattiin.

8.3 Tuotetun oliiviöljymäärän ja vastaavasti syötäväksi tarkoitettujen oliivien määrän perusteella kaikille tuottajille maksettavan tuotantotuen määrä on 1 322,5 euroa tonnilta. Tuen määrää tarkistetaan aina, kun jäsenvaltiot ylittävät taatut kansalliset enimmäismääränsä.

8.4 Oliiviöljyalaa ei kuulunut Luxemburgissa kokoontuneen neuvoston hyväksymään uudistuspakettiin, vaan neuvosto kehotti komissiota tekemään uuden YMP:n periaatteiden pohjalta vuoden 2003 kuluessa ehdotuksen oliiviöljyalan YMJ:n uudistamiseksi.

9 Komission ehdotus

9.1 Komissio ehdottaa, että

- alalle myönnettävä tuki ei riipu oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettujen oliivien todellisesta tuotannosta
- tuen myöntäminen ei velvoita korjaamaan oliivisatoa, tuotamaan oliiviöljyä eikä syötäväksi tarkoitettuja oliiveja
- tuen maksaminen riippuu yksinomaan hyviä maatalouskäytäntöitä koskevien sääntöjen noudattamisesta.

9.2 Koska kuitenkin on pelättävissä, että tuen irrottaminen kokonaan tuotannosta lopettaisi tuotannon tietyillä perinteisillä tuotantoalueilla, pitäisi maaperää ja maisemaa ja saisi aikaan kielteisiä sosiaalisia vaikutuksia, komissio jakaa tuen kahteen osaan:

- viljelijöille maksettava tuotannosta irrotettu suora tuki, jonka määrä on 60 % vuosina 2000–2002 maksetusta keskimääräisestä tuesta

— hehtaarikohtainen tuki, joka liittyy ympäristöllisesti tai sosiaalisesti arvokkaiden oliivitarhojen ylläpitämiseen (40 % suorista tuista); tuki myönnetään oliivitarhan pinta-alasta, joka ilmaistaan oliivialan paikkatietojärjestelmään kuuluvien hehtaarien lukumääränä; jäsenvaltiot voivat jakaa tuen määrittelemällä enintään viisi oliivitarhaluokkaa, joille voidaan myöntää tukea niiden ympäristöllisen ja sosiaalisen arvon vuoksi, mukaan luettuina maisemaan ja perinteisiin liittyvät näkökohdat.

9.3 Jotta uusi tukijärjestelmä ei pahentaisi oliiviöljymarkkinoiden nykyistä epätasapainoa, komissio rajoittaa maatalan tulotukijärjestelmän soveltamisalan ainoastaan ennen 1. toukokuuta 1998 olemassa olleisiin oliivinviljelyaloihin ja komission hyväksymiin ohjelmiin sisältyviin uusiin istutuksiin.

9.4 Kun asetuksen 136/66/ETY voimassaolo päättyy, nyt ehdotettu uusi säädös tulee voimaan väliin sijoittuvan kahdeksan kuukauden mittaisen markkinointivuoden (1. marraskuuta 2004—30. kesäkuuta 2005) jälkeen.

9.5 Oliiviöljyn yksityistä varastointia koskevat nykyiset toimenpiteet on säilytettävä. Lisäksi nykyisiä laadun parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä on vahvistettava.

10 Yleistä

10.1 ETSK pitää erittäin myönteisenä tarkasteltavana olevaan asiakirjaan sisältyvää komission toteamusta, jonka mukaan oliiviöljyala on Euroopan unionin maatalousmallin keskeinen tekijä, sekä viittausta siihen, että vaikka vientituet nollattiin vuonna 1998, Euroopan unionin oliiviöljyn vienti on viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana kaksinkertaistunut.

10.2 Oliiviöljyn maailmanlaajuisen kulutuksen asteittaiseen lisääntymiseen on vaikuttanut merkittävästi se, että ala on panostanut laatuun ja markkinajärjestelyyn sekä markkinointiin ja uusien markkinoiden valloittamiseen, sekä se tosiseikka, että oliiviöljyllä myönnetään olevan etenkin sydän- ja verisuonitautteja ehkäiseviä ominaisuuksia.

10.3 ETSK muistuttaa korostaneensa jo aiemmissa lausunnoissaan oliivinviljelyn merkitystä luotaessa työpaikkoja, torjuttaessa aavikoitumista ja suojeltaessa luonnon monimuotoisuutta. Komitea on todennut olevansa vakaasti sitä mieltä, että ”oliivinviljelmät ovat EU:n eteläisin ’talousmetsä’, jolla on tärkeä sosiaalinen ja ekologinen tehtävä alueilla, joilla oliivia olisi vaikea tai mahdollon korvata muilla viljelykasveilla, ja lisäksi oliivinviljely estää maaseudun väestökadon.”⁽²⁾

10.4 Tarkastellessaan meneillään olevaa yhteisen maatalouspolitiikan uudistusta ETSK on sekä oma-aloitteisessa launnonsa aiheesta ”YMP:n tulevaisuus”⁽³⁾ että launnonsa aiheista ”Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi”⁽⁴⁾ ja ”YMP:n tarkistus 2003”⁽⁵⁾ useaan kertaan varoittanut komissiota siitä, että tukien irrottaminen kokonaan tuotannosta saattaisi tietyillä alueilla ja tiettyjen viljelykasvien osalta johtaa tuotannon lopettamiseen, millä puolestaan on vakavia vaikutuksia työllisyyteen ja kehittyvien maaseutualueiden sosiaaliseen rakenteeseen.

10.5 Edellä mainittu suuri ja ilmeinen vaara on ristiriidassa kaikkien YMJ:den uudistusten päätavoitteen kanssa, sillä uudistuksilla pyritään ensisijaisesti säilyttämään tuotanto sitä tukevine taloudellisine ja sosiaalisine rakenteineen erityisesti silloin, kun tuotantoa harjoitetaan unionin muita heikommassa asemassa olevilla alueilla ja kun kyseessä on paljon työvoimaa vaativa viljelys (joillakin alueilla osuus on jopa 90 % maatalousalan työpaikoista).

10.6 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että komissio on ottanut kyseisen pelon huomioon ja pitänyt varovaisempuna ehdottaa joidenkin Luxemburgissa kokoontuneen neuvoston hyväksymiin ehdotuksiin sisältyvien maatalousalojen osalta, että tuki irrotetaan tuotannosta osittain ja että jäsenvaltiot voivat päättää tukiosuudesta, jota ei sidota tuotantoon.

10.7 Komitea panee hämmästyneenä merkille, ettei edellä mainittua perustetta ole sisällytetty nyt tehtyyn asetusehdotukseen.

10.8 Tuotannosta täysin irrotetun 40 %:n suuruisen lisätuen myöntäminen oliivinviljelylle merkinnee väistämättä teknisesti viljelystä luopumista etenkin alueilla, joilla tuottavuus on alhaista ja/tai tuotantokustannukset ovat erittäin korkeat.

10.9 Edellä mainituilla alueilla on monenlaisia tekijöitä, joiden vuoksi oliivinviljelyyn liittyy runsaasti sellaisia merkittäviä rasitteita, jotka saanevat viljelijät harkitsemaan tuotannon lopettamista taloudellisista syistä.

10.10 Oliivinviljelyyn liittyvät jalostuslaitokset joutuvat samalla sulkemaan ovensa, koska niillä ei ole raaka-ainetta. Tämä pakottaa sellaisetkin tilat lopettamaan viljelyn, joiden tuotanto olisi vielä jokseenkin kilpailukykyistä.

10.11 Asetusta 136/66/ETY muutettiin viimeksi asetuksella 1638/98/EY. ETSK kehottaakin komissiota täyttämään tuolloin asetetut tavoitteet; uudessa asetuksessa näet säädettiin siirtymäkaudesta, jonka tarkoituksena oli antaa komissiolle aikaa hankkia yksityiskohtaisia tietoja Euroopan unionin oliivinviljelyn tuotantotodellisuudesta ja laatia näin uusi järjestelmä, jonka lähtökohtana olisivat vankat perusteet, jotka puolestaan tukeutuisivat alan tuotantotodellisuuteen ja viime vuosien tilastotietoihin.

11 Erityistä

11.1 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun asetuksen IV a osaston ”Määrärahojen siirto” 155 a artiklassa säädetään, että komissio toimittaa 31. päivään joulukuuta 2009 mennessä neuvostolle kertomuksen asetuksen täytäntöönpanosta ja liittää siihen tarvittaessa lainsäädäntöä-ehdotuksia.

11.2 ETSK ei voi hyväksyä erityistä tarkistuslauseketta, jota sovelletaan vain Välimeren alueella viljeltäviin tuotteisiin, ja vaatii lausekkeen poistamista. Komitea ehdottaa sen sijaan, että tarkasteltavana oleva maatalousala sisällytetään horisontaalisen asetuksen (N:o 1782/2003) 64 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan. Kyseisessä kohdassa säädetään arviointikertomuksen antamisesta.

⁽²⁾ EYVL C 221, 7.8.2001.

⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽⁴⁾ EUVL C 85, 8.4.2003.

⁽⁵⁾ EUVL C 208, 3.9.2003.

11.3 On käsittämätöntä, että kun kyseessä on näin herkkä tuotannonala, jolla on merkitystä vain ja ainoastaan Välimeren maille, jäsenvaltiot eivät saa käyttää ympäristönsuojeluun ja sosiaalisiin toimenpiteisiin tarkoitettua 40 %:n osuutta tuesta samantapaisen järjestelmän mukaisesti, josta säädetään 29 päivänä syyskuuta 2003 annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 5 luvun 2 jakson

66—68 artiklassa (peltokasvit, lampaan- ja naudanliha). Tässä järjestelmässä jäsenvaltiot voivat päättää, kuinka suuren osuuden tuesta ne haluavat sitoa tuotantoon. 11.4

Tuen irrottaminen kokonaan tuotannosta saattaa merkitä todellista vaaraa, että viljely lopetetaan erityisesti sellaisilla alueilla, joilla tuottavuus on alhaista, millä puolestaan on vakavia seurauksia paikkakunnan työllisyydelle ja kehityksessä olevalle elinkeinoelämälle sekä maankäytölle. Komitean mielestä on myös välttämätöntä noudattaa lisätukia myönnettäessä läheisyysperiaatetta siten, että tuet jaetaan kunkin jäsenvaltion määrittelemien perusteiden, jotka koskevat niin tuen määrää kuin tukijärjestelmää. Tuella on joka tapauksessa taattava

— oliivintuotannon ja siihen liittyvän teollisuuden säilyminen ja taattava samalla, että markkinoiden avoimuutta sekä tuotteiden laatua ja jäljitettävyyttä valvotaan asianmukaisesti,

— heikosti kannattavien oliivitarhojen säilyttäminen, sillä niillä on elintärkeä yhteiskunnallis-taloudellinen ja ympäristötehtävä.

11.5 Siksi ETSK korostaa, että jäsenvaltioille jätetään 29. syyskuuta 2003 annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 tavoin mahdollisuus päättää tuotantoon sidotun tuen prosentuaalisesta osuudesta ja markkinointivuodesta, jona maatalan tulotukea sovelletaan.

11.6 ETSK:n mielestä olisi tarkasteltava etenkin vuonna 1998 neuvoston hyväksymiä uusien viljelmien pinta-alatukikelpoisuutta koskevia säännöksiä sekä niihin liittyviä määrärahoja.

11.7 ETSK katsoo, että ne nykyiseen YMJ:hin sisältyvät määrärahat, jotka myönnetään nyt poistettaviin toimenpiteisiin, kuten vientitukiin, säilykkeissä käytettävälle oliiviöljylle myönnettävään tukeen ja valvontavirastojen rahoitukseen, on säilytettävä alan jäsenvaltiokohtaisissa määrärahoissa.

TUPAKKA

12 Komission ehdotuksen pääsisältö

12.1 Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että tuet irrotetaan täysin tuotannosta syyskuussa 2003 julkaistussa komission

tiedonannossa ⁽⁶⁾ esitetyn järjestelmän mukaisesti. Tupakka-alan tuki ehdotetaan irrotettavaksi tuotannosta asteittain kolmivaiheisesti.

12.2 Samalla varataan määrärahat tupakka-alan rakenneuudistukseen. Niihin sisältyy osa nykyisestä palkkiosta, jota puolestaan hallinnoidaan maaseudun kehittämistoimenpiteiden yhteydessä ja jonka pääasiallisena tehtävänä on tupakantuotantoalueiden uudistaminen.

12.3 Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että nyt ehdotettua uudistusta tarkistetaan vuoteen 2009 mennessä.

13 Johdanto

13.1 ETSK korostaa seuraavaa:

— Tupakka on yksivuotinen viljelykasvi, jolla on erittäin tärkeä sosiaalinen merkitys kaikkialla Euroopassa. Jopa komission tutkimuksissa todetaan tupakanviljelyn olevan sosiaalisesti ja kulttuurisesti tärkeää, sillä se synnyttää tuotantoalueilleen merkittävän palveluverkoston. Euroopassa on 453 887 tupakantuotantoon välittömästi liittyvää työpaikkaa. ⁽⁷⁾ Huomattakoon myös, että 80 % Euroopassa viljellystä tupakasta tuotetaan tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla.

— Myös komissio myöntää tupakanviljelyssä käytetyn työvoiman merkityksen ⁽⁸⁾ luokitellessaan viljelyn yhdeksi yhteisön työvoimavaltaisimmista aloista. Eurooppalainen viljelijä tarvitsee keskimäärin 2 200 työtuntia vuodessa hehtaaria kohden, kun muiden tuotteiden viljelijät käyttävät tuotantohehtaarinsa viljelyyn 147 tuntia. Useimpien kasvien viljelyssä työvoiman osuus tuotantokustannuksista on 50—70 %.

13.2 ETSK:n käsityksen mukaan on tärkeää korostaa alan kapasiteettia luoda jalostusvaiheessa työpaikkoja naisille. Koska 80 % tupakanviljelystä sijoittuu muita heikommassa asemassa oleville alueille, alan työpaikkojen säilyttäminen pitää tuotantoalueet muita kasveja viljeleviä alueita vireämpinä.

14 Huomioita

14.1 ETSK on antanut aiheesta lausuntoja viime vuosien aikana. Komitea korosti jo viimeisimmässä lausunnossaan (CES 190/2002) ⁽⁹⁾ tarvetta tehdä alaa koskeva tutkimus, jossa komissio arvioisi päätöksensä ottaen huomioon, että tupakka-alalla on huomattava alueellinen merkitys tietyillä epäsuotuisilla alueilla ja että se työllistää ihmisiä. Tähän päivään saakka YMP:tä on uudistettu siten, että tuet on eriytetty tuotannosta. Nykyään on olemassa tutkimuksia, joissa tupakanviljelyn ja tupakointitottumusten välillä ei ole löydetty mitään yhteyttä.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 554 lopullinen.

⁽⁷⁾ Valkoinen kirja tupakasta, Union Internationale des Producteurs de Tabac UNITAB.

⁽⁸⁾ Komission kertomus neuvostolle raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä, KOM(96) 554.

⁽⁹⁾ EYVL C 94, 18.4.2002, s. 14—17.

14.2 Komission asiakirjassa tehdyn tupakkaa koskevan ehdotuksen lähtökohtana on kesäkuussa 2001 Göteborgissa kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle esitetty tiedonanto kestävästä kehityksestä⁽¹⁰⁾. ETSK palauttaa mieleen, että sen jälkeen kun asiassa oli kuultu tiettyjä tuottajajäsenvaltioita, vahvistettiin, ettei tupakka-alan tulevaisuudesta tehdä päätöstä kyseisessä huippukokouksessa. Neuvoston oikeudellisen yksikön selvityksessä todetaankin ehdollisesti, että ”komission pyrkimyksenä on tosiasiaa, että neuvosto hyväksyisi johdanto-osan 5 kappaleen (tupakan viljelyyn myönnettävien tukien poistaminen) myötä toimen, jota komissio ehdotti neuvostolle antamassa tiedonannossa, johon ehdotus sisältyi, mutta jonka neuvosto nimenomaisesti hylkäsi”.⁽¹¹⁾

14.3 ETSK:n mielestä YMP:n uudistus, josta sovittiin 26. kesäkuuta 2003 Luxemburgissa, on yksi niistä seikoista, jotka komission tulee ottaa huomioon käsitellessään tupakka-alan nykyisen YMJ:n uudistusta. Syyskuussa 2003 julkaistun tiedonannon perusteluosassa esitettyjä uudistuksen perustavoitteita ei kaikilta osin ole noudatettu.

14.4 Tupakan suhteesta terveyteen voidaan puolestaan todeta, että arviointi- ja vaikutusten arviointikertomusten mukaan YMJ ei vaikuta lainkaan tupakointilukuihin. Tupakan tuotanto ja kulutus eivät nykyisin liity toisiinsa, koska kulutus riippuu pikemminkin muodista kuin tupakanviljelystä. On otettava huomioon, että vain 20 % Euroopassa kulutetusta tupakasta on peräisin yhteisön tuotannosta, joka on sidoksissa raakatupakan tuotannon tukijärjestelmään.

14.5 Maailman terveysjärjestön WHO:n 192 jäsenen 21. toukokuuta 2003 yksimielisesti hyväksymässä tupakoinnin torjuntaa koskevassa puiteyleissopimuksessa vältetään nimenomaisesti ottamasta kantaa tupakanviljelyyn myönnettävään tukeen, ja sopimuksen 17 artiklan lopullisesta sanamuodosta poistettiin kaikki viittaukset kyseisiin tukiin.

14.6 ETSK tunnustaa kuitenkin, että suuri yleisö yhdistää mielessään tuotannon ja kulutuksen. Komitea toteaaakin, että on viipymättä laajennettava ja tehostettava etenkin nuorille ja riippuvuuteen kaikkein helpoimmin altistuvalla väestöllä suunnattuja tupakoinnin vastaisia kampanjoita.

14.7 ETSK on pannut merkille yhteisön tupakka-alan rahaston varojen vähäisen hyödyntämisen. Niinpä se kehottaa rahoittamaan tupakka-alalta kertyvistä huomattavista verotuloista entistä laajamittaisempia tupakoinnin vastaisia ohjelmia.

14.8 ETSK myöntää, että jos yhteisön tupakanviljely katoaisi, samalla voisi hävitä tupakka, jolle on ominaista maailman alhaisin kasvinsuojeluaineiden jäämien pitoisuus ja jonka tuotanto on (ympäristön kannalta) muita kestävämpää.

14.9 Ilman asianmukaista tuontisuojaajaa tai erityistä tuotantoa-
laatua on vaikeaa kilpailla yhteisön ulkopuolisten maiden

tuottajien kanssa, sillä näiden maiden tupakantuotannossa harjoitetaan enimmäkseen sosiaalista polkumyyntiä eli käytetään hyväksi nais- ja lapsityövoimaa. Eräästä WHO:n tekemästä tutkimuksesta⁽¹²⁾ käy ilmi, että Intiassa tupakka-alalla työskentelee nykyisin 325 000 alaikäistä, joista 50 % on alle 7-vuotiaita; Brasiliassa alaikäisiä työntekijöitä on jo 520 000, joista 32 % alle 14-vuotiaita. On yleisesti tiedossa, että tilanne toistuu muissakin maissa, esimerkiksi Kiinassa, Indonesiassa, Zimbabwessa tai Argentiinassa, jotka ovat suurimpia tupakan-tuottajamaita.

14.10 ETSK katsoo, että Euroopan tupakkatuotteiden ensias-
teen jalostussektorin elinkelpoisuus liittyy suoraan tupakanvil-
jelyn jatkamiseen yhteisössä. Raakatupakan korkeiden kuljetus-
kustannusten vuoksi tupakan ensimmäinen jalostaja ei pysty
elämään tuontitupakan jalostuksesta. Jos tupakanviljely katoaa,
aletaan tuoda jalostettua tupakkaa, millä luonnollisesti on
vaikutuksensa kyseiseen teollisuudenalaan ja siihen liittyvään
työllisyyteen.

14.11 Sitä paitsi tupakanviljelylle ei ole muuta taloudellisesti
kannattavaa viljelyvaihtoehtoa, joka nyt pystyisi yksin luomaan
saman määrän työpaikkoja ja siis pitämään väestön maaseu-
dulla, kuten nykyisin on tupakan laita. Tupakanviljelylle ei tois-
taiseksi ole löydettävissä vaihtoehtoja, sillä muiden kasvien
viljely perustuu kiintiöihin (eli niillä on tietyt tuotantokiintiöt ja
niitä sakotetaan kiintiöiden ylittämisestä). Lisäksi on juuri tehty
alan uudistusta koskeva ehdotus tutkimatta alaa perusteellisesti.
Tämä osoittaa selvästi, että maatalousalan budjettia halutaan
leikata. Todellisuudessa jäsenvaltiot saavat kuitenkin edelleen
tupakasta verotuloja, vaikka sitä tuotaisiin yhteisön ulkopuoli-
sista maista.

14.12 ETSK:n mielestä on kyse ehdotuksesta, joka on sijoi-
tettava kestävää kehitystä ja terveyttä koskevien politiikkojen
yhteyteen. Ehdotus on kuitenkin erittäin sekava. Tupakankulu-
tusta (joka toisaalta tuo yhteisön valtioille runsaasti verotuloja:
63 miljardia euroa) ei todellakaan voida eikä pidä lyhyellä aika-
välillä torjua: sen seurauksena eurooppalaiset viljelijät joutui-
sivat kriisiin, sillä useimmat viljelijät harjoittavat toimintaansa
muuta heikommassa asemassa olevilla maaseutualueilla, jotka
saavat yhteisön talousarviosta tuloja vain 955 miljoonaa euroa.

14.13 Ennen kuin komissio päättää tukien täydellisestä irrot-
tamisesta tuotannosta, sen tulisi esittää ratkaisu tämän kysei-
sellä alalla aiheuttamiin ongelmiin. ETSK pahoittelee, että tois-
taiseksi ei ole esitetty mitään ratkaisua tuotantoalan vaihtoa
varten.

14.14 ETSK korostaa tässä yhteydessä eurooppalaisten tupa-
kanviljelymenetelmien suotuisia ympäristövaikutuksia, sillä jopa
komissio myöntää, että vuoristoalueet ovat vaarassa autioitua.
Tupakan viljelyalasta 30 % sijaitsee näet vuoristoalueilla. Asian-
tuntijoiden⁽¹³⁾ mukaan tupakan aiheuttama saastuminen on
Euroopassa neljä kertaa alhaisempaa kuin muiden kasvilajien.

⁽¹⁰⁾ KOM(2001) 264 lopullinen.

⁽¹¹⁾ Neuvoston oikeudellisen yksikön selvitys (vuodelta 2002) ”Komis-
sion tiedonanto kestävästä kehityksestä sekä Göteborgissa kokoon-
tuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät verrattuna tupakka-
asetuksen johdanto-osan 5 ja 6 kappaleeseen”.

⁽¹²⁾ WHO-ILO.

⁽¹³⁾ Tupakka-alan tukijärjestelmä. Laajennettu vaikutustenarviointi,
SEC(2003) 1023.

14.15 COGEA:n vaikutustutkimuksessa⁽¹⁴⁾ todetaan, että 81 % tupakasta tuotetaan ja 71 % savukkeista kulutetaan kehitysmaissa. Tutkimuksesta ilmenee lisäksi, ettei tupakka-alan YMJ vaikuta lainkaan maailmanmarkkinahintoihin, että interventiomekanismit ja vientituet lakkautettiin kymmenen vuotta sitten ja että tullisuoja on alentunut.

14.16 ETSK pitää erittäin tärkeänä tupakka-alan YMJ:n vaikutusta tuottaja-alueiden kestäväan kehitykseen, sillä se yhdistää sopusointuisesti talouskehityksen, ympäristönsuojelun ja ihmisarvoiset työskentelyolosuhteet useimmilla muita heikommassa asemassa olevilla tavoite 1 -alueilla.

14.17 ETSK painottaa eurooppalaisen yhteiskunnan olevan yhä enemmän huolissaan tuotteiden laadusta, tuotannossa vallitsevista työskentelyolosuhteista ja tuotantomenetelmistä.

15 Päätelmät

15.1 ETSK korostaa, että komission ehdotus on epäjohtomukainen ja että sillä on vakavia kerrannaisvaikutuksia tuottaja-alueisiin sekä tupakantuottajien elintasoon.

15.2 Tupakka-alasta tehtyjen tutkimusten pohjalta ETSK katsoo, että komission ehdotuksessa ei esitetä ratkaisuja tukien täydellisen tuotannosta irrottamisen mahdollisesti alalla aiheuttamiin seurauksiin. Tästä syystä komission tulisi ETSK:n mielestä esitellä kaikki mahdolliset vaihtoehdot asianomaisten alueiden maanviljelijöiden tulevaisuuden turvaamiseksi.

15.3 ETSK katsoo, että Euroopassa harjoitettavan tupakan viljelyn ja tupakointitottumusten välisen yhteyden puuttumisesta tiedetään entistä enemmän, mutta tunnustaa samalla, että suuri yleisö yhdistää kyseiset kaksi asiaa edelleen toisiinsa.

15.4 Komitea esittää, että komissio harkitsisi tupakan YMJ:n uudistuksessa tukien irrottamista tuotannosta siten, että otetaan huomioon viljelyn sosiaalinen merkitys ja jätetään jäsenvaltioille huomattava harkintavaltia, jotta ne voivat ottaa huomioon erilaiset tuotantotilanteet.

15.5 ETSK:n mielestä tupakan YMJ:n uudistuksen kannalta olisi myönteistä, että alan rakenne pysyisi nykyisellään. Hallinnoinnista vastaavat nykyään tuottajaryhmittymät, mikä on tehnyt alasta toimivan ja tehokkaan.

15.6 ETSK pitää järkevänä, että alalla helpotetaan viljelijöiden välisiä siirtoja, jotta edistetään tilojen elinkelpoisuutta ja kilpailukykyä tulevaisuudessa. Lisäksi tulee vahvistaa kiintiöiden takaisinostomahdollisuus.

15.7 ETSK kehottaa niin ikään, että otsakkeelle 1 a) varattu budjetti säilytetään kokonaisuudessaan ja että jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus päättää maaseudun kehittämiseen käytettävästä prosenttiosuudesta.

15.8 Koska tupakanviljelyllä on alueille erityinen ekologinen ja sosiaalinen merkitys, on määriteltävä kohdennetusti maaperän hyvän maataloudellisen ja ekologisen tilan säilymistä koskevat vaatimukset. Lisäksi on otettava käyttöön työllisyyden säilyttämistä koskevat vähimmäiskriteerit ja mahdollistettava näiden tukien hyväksyntä.

HUMALA

16 Johdanto

16.1 Humala on oluentuotannon välttämätön ainesosa. Humala (*humulus lupulus*) on nopeasti kasvava köynnöskasvi, jota viljellään monimuotoisissa sälekkörakenteissa. Humala antaa oluella maun, karvauuden ja säilyvyyden.

16.2 Euroopan komissio julkaisi 30. syyskuuta 2003 kertomuksen humala-alan kehityksestä (KOM(2003) 571 lopullinen).

16.2.1 Kertomuksessa esitetään yleiskatsaus humala-alasta ja sen yhteisestä markkinajärjestelystä.

16.3 Komissio antaa kertomuksessa myönteisen arvion humala-alan markkinajärjestelyn tuloksista.

16.3.1 Humala-alan markkinajärjestelyn ansiosta markkinat ovat ennen kaikkea onnistuneet sopeutumaan viime vuosina tapahtuneisiin valtaviin muutoksiin. Yhteisön humalantuottajat ovat pystyneet säilyttämään markkinoilla johtoasemansa. Erityistoimenpitein tarjonta on sovitettu entistä paremmin kysyntään. Humalaa viljellään kahdeksassa tuottajajäsenvaltiossa perheiloilla, joiden keskikoko on 7,8 hehtaaria. Kysyntä (panimoala) on puolestaan vahvasti keskittynyttä.

16.3.2 Nykyisessä markkinajärjestelyssä säädetään myös humalan sertifiointimenettelystä, johon sisältyy kullekin erälle poikkeuksetta myönnettävä alkuperätodistus sekä yleinen laatu- ja sopimusjärjestelmä.

16.4 Järjestelmän soveltamisesta vastaavat tuottajaryhmittymät, joiden komissio kuvailee olevan humala-alan yhteisen markkinajärjestelyn "sielu". Tuottajaryhmittymillä onkin olennainen tehtävä yleisen laatu- ja sopimusjärjestelmän täytäntöpanossa, etenkin sertifioidessa humalaa ja myönnettäessä kullekin erälle alkuperätodistuksia. Niillä on myös keskeinen rooli käynnistettäessä ja toteutettaessa laatuun, tutkimukseen, kasvinsuojeluun, tuotannon keskittämiseen ja tuotantomenetelmiin liittyviä hankkeita.

16.5 Humala-alasta koituvat menot ovat pysytelleet viimeksi kuluneina vuosina 13 miljoonan euron paikkeilla.

⁽¹⁴⁾ Katso edellinen alaviite.

17 Komission ehdotuksen pääsisältö

17.1 Humalan tai oliivien kaltaisten pysyvien kasvien tuotanto ei aikaisemmin ole kuulunut asetuksen (EY) N:o 1782/2003 soveltamisalaan. Nyt komissio ehdottaa, että humala-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1696/71 mukainen maatilán tulotuki sisällytetään maatilán tulotukea koskevan yleisasetuksen soveltamisalaan.

17.2 Komissio ehdottaa, että kaikki humalapalkkiot sisällytetään maatilapalkkioita koskevan asetuksen soveltamisalaan. Palkkiot pysyvät edelleen 480 euron hehtaarilta.

17.3 Komission tarkoituksena on, että jäsenvaltiot voivat edelleen pidättää humalantuotantoon 25 prosenttia kansallisista enimmäismääristä.

18 Huomautuksia

18.1 ETSK pitää myönteisenä sitä, että 26. kesäkuuta 2003 tehtyjen YMP:n uudistusta koskevien "Luxemburgin päätösten" jälkeen komissio ehdottaa nyt humala-alan maatilán tulotuen sisällyttämistä maatilán tulotukea koskevaan yleisasetukseen kajoamatta tuen määrään. On joka tapauksessa tärkeää taata,

että Euroopan unioni on myös laajentumisensa jälkeen maailman suurin humalantuottaja.

18.2 ETSK hyväksyy Luxemburgissa kokoontuneen neuvoston päätelmät ja komission perustelut sille, että tuen osittaista irrottamista tuotannosta helpotetaan aloilla, joilla on erityisen suuri vaara luopua tuotannosta tai saattaa ala epätasapainoon. ETSK suosittaakin, että kaikki humalaa tuottavat jäsenvaltiot sitoisivat edelleen tietyn osan suorista tuista humalan tuotantoon.

18.2.1 ETSK:n mielestä humala-alan tuesta tulisi sitoa tuotantoon 40 prosenttia eikä 25 prosenttia, kuten komissio on alun perin ehdottanut. Näin otettaisiin asianmukaisesti huomioon tuottajaryhmittymien välttämätön panos. Viitemäärää laskettaessa tulisi niin ikään ottaa huomioon erityisjärjestelyn yhteydessä raivatut humalanviljelyalat.

18.2.2 ETSK muistuttaa, että jos jäsenvaltioilla on mahdollisuus valita "tuotantojärjestelmä" (muutettavan asetuksen 51—57 artikla) tai "alueellinen järjestelmä" (muutettavan asetuksen 58 artikla), viimeksi mainittu vaihtoehto supistaa humalatukia muiden kasvien viljelyn hyväksi.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja tv-lähetyksiin”

(KOM(2003) 541 lopullinen)

(2004/C 110/21)

Komissio päätti 17. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Bo Green.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.—26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Taustaa

1.1 Siirtyminen analogisista digitaalisiin radio- ja tv-lähetyksiin on monimutkainen prosessi. Sillä on huomattavia yhteiskunnallisia ja taloudellisia seurauksia, jotka ulottuvat puhtaasti uuden tekniikan käyttöönottoa pidemmälle. Analogisen radio- ja TV-tekniikan korvaaminen digitaalisella tuo mittavia etuja taajuuksien käytön tehostamisen ja ohjelmansiirtomahdollisuuksien lisääntymisen myötä; ne tuovat uusia palveluja, parantavat kuluttajien valinnanvaraa ja lisäävät kilpailua. Näitä etuja korostetaan myös ”eEurope 2005” -toimintasuunnitelmassa. ⁽¹⁾

1.2 Toimintasuunnitelman ”eEurope 2005” tavoitteena on antaa kaikille mahdollisuus osallistua maailmanlaajuiseen tietoyhteiskuntaan luomalla suotuisat olosuhteet yksityisen sektorin investoinneille ja työpaikkojen luomiselle sekä lisäämällä tuottavuutta ja nykyaikaistamalla julkisia palveluja. Siksi komission pyrkimyksenä on yleisesti saatavilla olevan perusrakenteen pohjalta edistää turvallisten palvelujen, sovelluksien ja sisältöjen kehittämistä.

1.3 Komissio ei ota kuitenkaan kantaa analogisen lähetystoiminnan lopettamisajankohtaan; siitä päättävät jäsenvaltiot tai alueelliset viranomaiset. Kysymys koskee varsinkin maanpäällisen verkon lähetystoimintaa.

1.4 Tiedonannossa korostetaan digitaalisiin radio- ja tv-lähetyksiin siirtymisen monia etuja, joita kuitenkin varjostavat merkittävät siirtymiseen liittyvät ongelmat. Riippuikin olosuhteista, ovatko poliittiset sääntelytoimet oikeutettuja tällaisten esteiden poistamiseksi. Olosuhteet vaikuttavat lisäksi niihin yleisiin vaatimuksiin, joita tällaisissa toiminnoissa on noudatettava.

2 Yleistä

2.1 ETSK on yhtä mieltä komission yleisestä toteamuksesta, jonka mukaan siirtymisessä on kyse paljosta muustakin kuin teknologian vaihtumisesta. Kun otetaan huomioon television ja radion merkitys nyky-yhteiskunnassa, muutoksen vaikutukset eivät ole pelkästään taloudellisia, vaan myös yhteiskunnallisia ja poliittisia. Muutos vaikuttaa kaikkiin lähetystoiminnan arvo-

ketjun osiin: sisällöntuotantoon, siirtoverkkoihin ja vastaanottoon.

2.2 Siirtyminen on siksi monimutkainen ja pitkä prosessi, jossa on monia muuttujia ja joka vaikuttaa yhteiskunnassa moniin tahoihin, kuten kuluttajiin, alan yrityksiin ja viranomaisiin.

2.3 Tilanteessa, jossa tuotanto- ja käyttötekniikka on yhä enemmän digitaalista, on realistista lähteä oletuksesta, että analogiset lähetykset korvataan pitkällä aikavälillä digitaalisilla lähetyksillä.

2.4 Muutoksen on periaatteessa oltava markkinavetoista ja siinä on keskityttävä käyttäjiin. Tämä merkitsee mm. sitä, että julkisiin palveluihin kuuluvan toiminnan roolista ja tehtävästä on keskusteltava ja se on sopeutettava tilanteeseen, jossa tekninen kehitys muuttaa markkinoita ja luo uusia palveluja. Mutta viranomaisilla on velvollisuus luoda välttämättömät edellytykset sille, että markkinoiden ollessa riittävän kypsät hyväksymään siirtymisen aiheuttamat riskit taataan siirtymäprosessin kaikinpuolinen avoimuus, estetään sosiaalinen syrjäytyminen, ulotetaan mahdollinen hyöty kattamaan kaikki väestöryhmät, täytetään korkeat laatuvaatimukset ja varmistetaan, että radio- ja televisiopalveluihin sovelletaan julkisen palvelun sääntöjä.

2.5 ETSK on yhtä mieltä komission toteamuksesta, jonka mukaan erityispiirteitä on etenkin tv-alalla. Ne liittyvät osittain erityisesti digitaalisen tv:n kehitykseen ja osittain yleisesti tv-alaan.

2.6 Perinteisesti käytössä on ollut kolme jakelutekniikkaa: maanpäälliset verkot, kaapelitelevisio- ja satelliittiverkot. Niiden kunkin levinneisyys on riippunut yhteiskunnallisista ja maantieteellisistä olosuhteista. Toistaiseksi digitaalinen tv on pääasiassa kehittynyt satelliitti-lähetyksiin perustuvana maksullisena televisiona. Tämä kehitys on toistaiseksi pysähtynyt. Moni seikka viittaa siihen, että digitaalinen televisio kaipaa perinteisten maksullisten lähetysten lisäksi uutta pontta.

⁽¹⁾ KOM(2002) 263 lopullinen, eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille.
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_fi.pdf

2.7 Televisiolla on erityinen poliittinen ja yhteiskunnallinen merkitys, ja sillä on yleisesti perusteltu tiettyjen laadulle ja moniarvoisuudelle asetettavien vähimmäisvaatimusten täytymisen varmistamista. Tämä on puolestaan johtanut siihen, että markkinoiden epäonnistumiseen liittyviä näkökohtia on pidetty tähdellisinä.

2.8 Radio- ja tv-lähetystoimintaan on siten perinteisesti puututtu poliittisesti ahkerammin kuin muihin informaatio- ja viestintäaloihin, kuten televiestintään. Monet seikat puoltavat sitä, että mahdollinen poliittinen puuttuminen olisi vastedes paikallaan koordinoida unionitasolla. Samalla on kuitenkin tärkeää, että jokainen maa noudattaa omaa siirtymäsuunnitelmaansa, joka perustuu kansalliseen perinteeseen ja alan tilanteeseen kyseisessä maassa, kuten jakeluverkkojen (satelliitti ja kaapeli) kehitystasoon.

2.9 Tästä syystä on asianmukaista vahvistaa komission audiovisuaalipolitiikan suuntaviivat, jotka käyvät ilmi 14. joulukuuta 1999 julkaistusta komission tiedonannosta (KOM(1999) 657 lopullinen) ja joita ovat suhteellisuus, toisijaisuus, infrastruktuurin ja sisällön erottaminen toisistaan sääntelyssä, julkisen televisiopalvelun aseman tunnustaminen sekä sen rahoituksen avoimuus ja sääntelyelinten itsenäisyys poliittisen ja taloudellisen vallan käyttäjiin nähden.

3 Erityistä

3.1 Markkinasuuntautuneen ja kysyntään perustuvan siirtymämallin osalta on ratkaisevaa, että niin kuluttajat kuin palveluntarjoajat ovat motivoituneita ja että siirtymiseen kannustetaan.

3.2 Sekä kuluttajien että tarjoajien kannalta ehtojen avoimuus on ratkaisevan tärkeää. Avoimuuden tulee lisäksi molempia osapuolia ajatellen koskea sekä nykyisiä että uusia palveluja.

3.3 Nykyään tarjottavissa palveluissa on kyse erityisesti nk. siirtopalveluista, joiden ansiosta valtakunnalliset julkisen palvelun kanavat ovat nykyään kaikkien saatavilla. On kuitenkin välttämätöntä varmistaa, että siirtyminen on asteittaista ja jatkuvaa ja ettei se pahenna sosiaalista tai kulttuurista syrjäytymistä.

3.4 Kuluttajille lienee lisäksi ratkaisevaa, että naapurimaiden ilmaislähetysten ja julkisen palvelun kanavilla esitettävien ohjelmien seuraamiseen liittyvät tekijänoikeuskysymykset selvitetään, jottei digitaalitekniikkaan siirtyminen heikennä nykyistä tilannetta. Tekijänoikeuksiin liittyviä ongelmia käsitellään erikseen toisessa valmisteluryhmässä.

3.5 Uusien palvelujen osalta myös ETSK pitää tärkeänä sitä, että viranomaiset voivat eri tavoin parantaa lisäarvoisallisuuden saatavuutta televisioverkossa mm. varmistamalla, että julkisen sektorin tiedot ovat entistä paremmin saatavilla. Lisäksi on tärkeää painottaa teknologista riippumattomuutta, esim. perinteisessä joukkoviestinnässä ja uusissa mobiilipalveluissa.

3.6 Tämä on ratkaisevan tärkeää myös tulevaa taajuuksien kohdentamista ja jakamista ajatellen.

3.7 On tärkeää luoda uusia liiketoimintamalleja, joilla voidaan varmistaa mm. ilmaislähetysten ja maksullisten lähetysten välinen tasapaino tulevissa digitaalisissa tv-lähetyksissä. Tähän liittyen julkisille palveluille tulee antaa asianmukainen rooli, joka on sopeutettu teknologian kehityksen myötä muutuviin markkinoihin ja yhteiskunnallisiin oloihin. Tämän osalta yhteistyö Euroopan tasolla on erityisen välttämätöntä etenkin taajuuksien koordinoinnissa ja tietojen vaihdossa, mihin neuvosto jo kiinnittikin komission huomiota. ⁽²⁾

4 Päätelmät

4.1 Analogisista digitaalisiin lähetysiin siirtymisellä on huomattavia yhteiskunnallisia ja poliittisia sekä alan kehitykseen liittyviä vaikutuksia.

4.2 Julkiset toimet voivat edistää siirtymäprosessia. Lisäksi niiden avulla on taattava oikeudenmukaisuus ja avoimuus, jotta yleisö ja kuluttajat varmasti tietävät, mistä on kysymys. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden viranomaisilla on merkittävä rooli. Samalla myös koordinointi unionitasolla on tärkeää.

4.3 Tulevissa digitaalisissa tv-lähetyksissä on varmistettava digitaalisten ilmaislähetysten ja maksullisten lähetysten tasapainon kannalta kestävä liiketoimintamalli. Tässä yhteydessä on tärkeä muistaa, että "eurooppalainen malli", eli julkista palvelua edustavien ilmaislähetysten ja maksullisten palvelujen sekoitus on osoittanut elinkelpoisuutensa. Markkinoiden ja tekniikan muuttuessa siihen kuitenkin kohdistuu uusia haasteita.

4.4 Siksi viranomaisten on koordinoitava toimintaa EU:n tasolla, jotta se on oikeasuhtaista ja siinä rajoitetaan vain välttämättömään varmistettaessa sosiaaliset tavoitteet, hintojen kohtuullisuus sekä audiovisuaalialan julkisten palveluiden yleishyödyllisyys ja jatkuvuus.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽²⁾ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2000, komission tiedonannosta "Periaatteita ja suuntaviivoja yhteisön audiovisuaalipolitiikalle digitaaliaikaa varten" (EYVL C 196, 12.7.2000, s. 1, kohta 13).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työllisyyspoliittiset toimenpiteet”

(2004/C 110/22)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Renate Hornung-Draus, apulaisesittelijä Wolfgang Greif.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta, 10 vastaan ja 11 pidättyi äänestämästä

1 Tiivistelmä ja yleisarvio

ETSK on tyytyväinen Wim Kokin johdolla toimivan työllisyys-työryhmän selvitykseen, jossa työryhmä on onnistunut tekemään suurimmaksi osaksi tasapainoisen analyysin työllisyyspolitiikan nykyhaasteista. Jäsenvaltioille tehdään havainnollisesti selväksi uudistusten kiireellisyys.

1.1 Työllisyystyöryhmän käyttämä menetelmä on hyvä: työryhmä tekee vertailuanalyysien ja hyvien käytäntöjen esittelyn avulla havainnollisia ehdotuksia työllisyyspoliittisten toimien kehittämiseksi. Euroopan kansainvälisen kilpailukyvyyn kohentamiseksi yhteiskuntaa vakauttavalla tavalla ja työllisyyden lisäämiseksi ETSK pitää seuraavia työryhmän esittämiä toimenpiteitä erityisen tärkeinä:

- yrittäjyyttä edistävän toimintakulttuurin kehittäminen ja yritysten perustamista ja johtamista haittaavien liiallisten hallinto- ja sääntelyesteiden vähentäminen
- innovaatioiden ja tutkimuksen tehostaminen lisäämällä alan investointeja sekä innovaatioita suosivan toimintaympäristön luominen
- joustavuuden lisääminen sekä työntekijöiden että työnantajien hyväksi unohtamatta joustavuuden ja työsuhteturvan välistä välttämätöntä tasapainoa; tähän kuuluu myös erityisesti työmarkkinoiden joustavuuden uusien muotojen yhdistäminen työsuhteturvan uusiin muotoihin
- verojen ja sosiaaliturvamaksujen määrittäminen siten, että ne eivät estä uusien työntekijöiden palkkaamista, mikäli tämä ei vaaranna sosiaalisen suojelun järjestelmien rahoitus-pohjaa ja sosiaalista tehtävää
- naisten työvoimaosuuden kasvattaminen luomalla työ- ja perhe-elämän yhdistämistä edistäviä edellytyksiä etenkin lastenhoidon alalla

- kannustimien luominen sekä työntekijöille, jotta nämä siirtäisivät eläkkeelle myöhemmin, että työnantajille, jotta nämä palkkaisivat ja pitäisivät palveluksessaan vanhempia työntekijöitä, asianmukaisten henkilöstö- ja työmarkkinapoliittisten puite-edellytysten avulla
- peruskoulutustason nostaminen, perustason koulutuksen ja ammattiin valmistavan peruskoulutuksen kehittäminen sekä ponnistelut korkeakouluopetuksen mukauttamiseksi vastaamaan paremmin työmarkkinoiden vaatimuksia
- elinikäisen oppimisen edistäminen kutsumalla mukaan kaikki asianomaiset toimijat — valtio, yksilöt ja talouselämä
- työttömyyden torjunnan kiireellinen tehostaminen kaikilla tasoilla: yhteisössä, jäsenvaltioissa ja paikallistasolla
- jäsenvaltioiden parlamenttien sekä työmarkkinaosapuolien roolin vahvistaminen kansallisten toimintasuunnitelmien laadinnassa.

1.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että työllisyystyöryhmä käsittelee myös ehdotettujen uudistusten toteutusta. Usein juuri tätä koskevia ponnistuksia tulisi tehostaa. Suuri yleisö on saatava nykyistä vakuuttuneemmaksi siitä, että talouden ja sosiaalineläkökohtien kannalta tasapainoisten rakenneuudistusten avulla unionia vahvistetaan ja työmarkkinatilannetta parannetaan.

Eräisiin työllisyystyöryhmän selvityksessä esitettyihin näkökohtiin ETSK suhtautuu kuitenkin kriittisesti:

- Olisi ollut toivottavaa, että työryhmä olisi luonut eräissä osissa vielä kattavamman katsauksen työllisyyspolitiikan haasteisiin esim. keskittymällä voimakkaammin luonnontieteellisen osaamisen ja keskeisten sosiaalisten taitojen välittämiseen tai menestyksekkästä yritysjohtamista haittaavien esteiden vähentämiseen.

- Selvityksessä ei korosteta riittävästi, että onnistunut työllisyyspolitiikka edellyttää rakenteellisten työmarkkinatoimien ohella erityisesti kasvuun ja työllisyyteen tähtäävää makrotalouspolitiikkaa.
- Nuorten kestävää integrointia työmarkkinoille ei käsitellä riittävän perusteellisesti asian tärkeyteen nähden. Työmarkkinaosapuolten kiistattomasti alaan liittyvän roolin lisäksi selvityksessä ei käsitellä työttömien ja sosiaalisesti syrjäytyneiden parissa toimivien yhteiskunnallisten toimijoiden, kuten hallituksista riippumattomien organisaatioiden, hyväntekeväisyysjärjestöjen ja osuuskuntien merkitystä.
- Henkilöpääomaan tehtävien investointien yhteydessä mainitaan kaikille yrityksille määrättävät pakolliset maksut yhtenä mahdollisena ratkaisuna kustannusten jakamiseksi työnantajien välillä. Eri maiden erityispiirteiden vuoksi on kuitenkin kyseenalaista, onko tällainen toimintamalli kaikissa jäsenvaltioissa oikea tapa edistää henkilöpääomaan tehtäviä investointeja. Näyttää siltä, että eräissä tapauksissa tulisi pikemminkin pyrkiä lisäämään vapaaehtoisia pooli- ja rahastoratkaisuja, työmarkkinaosapuolten sopimukset mukaan luetuna, esim. paikallis-, alue-, sektori- ja jäsenvaltiotasolla, jotta pk-yritykset voivat lisätä investointejaan henkilöpääomaan.
- Vaikka selvityksen aihekohtaisissa luvuissa on löydetty tasapaino työmarkkinoiden joustavuuden ja työsuhdeturvan välillä, jättää erityisesti hallintotapaa koskeva päätösluku 5 tässä suhteessa toivomisen varaa joustavien työmarkkinoiden välttämättä edellyttämän työsuhdeturvan suhteen.
- Kysymystä siitä, miten EU:n tason lainsäädäntö on vaikuttanut työllisyyspolitiikan nykytilaan, ei käsitellä.
- Selvityksessä kehoitetaan työllisyyttä edistäviin aktiivisiin toimenpiteisiin, jotka aiheuttavat väistämättä julkissektorille lisäkustannuksia, mutta niiden suhdetta vaatimukseen, että kyseiset uudistukset tulee toteuttaa vakaus- ja kasvusopimuksen pohjautuvan budjettikurin asettamissa rajoissa, ei käsitellä riittävästi.

1.3 Työllisyyden kehitys on ETSK:lle keskeinen aihe, jonka jatkokehitystä komitea seuraa hyvin tarkasti ja aktiivisesti. ETSK toivoo, että edellä esitetyt huomautukset otetaan huomioon aiheesta jatkossa käytävissä keskusteluissa.

1.4 ETSK toistaa tässä yhteydessä useaan otteeseen esittämänsä näkemyksen, että tämä voidaan saavuttaa kutsumalla työmarkkinaosapuolet oman autonomiansa puitteissa osallistumaan aktiivisesti kaikilla tasoilla Euroopan työllisyysstrategian

kaikkiin vaiheisiin laatimisesta toteutukseen ja arviointiin sekä kutsumalla jäsenvaltioiden parlamentit mukaan vastaaviin kansallisiin menettelyihin. Jotta tämä voidaan saavuttaa, on aikataulut sovittava asianmukaisesti toisiinsa.

2 Johdanto

2.1 Korkea työllisyysaste on jokaisen yhteiskunnan kestävän kehityksen keskeinen osatekijä. Työllisyys on oleellinen edellytys sille, että monet erilaiset yhteiskuntaryhmät integroituvat toimivaksi yhteiskuntajärjestelmäksi, ja se edistää merkittävästi sosiaalista integroitumista. Se muodostaa sillan nuorten ja vanhojen, eri alueilta ja eri yhteiskuntaluokista tulevien ihmisten välille. Työllisyyden varmistaminen ja sen laadun ja määrän lisääminen on Euroopan laajuisesti korkean työttömyyden vuoksi kiireinen tehtävä.

2.2 Monien Euroopan unionin valtioiden pysyvästi korkeat ja nyt taas kasvavat työttömyysluvut aiheuttavat pahoja taloudellisia, yhteiskunnallisia ja sosiaalisia ongelmia. Kaikkia jäsenvaltioita kehoitetaan asettamaan aivan ensisijaisiksi tavoitteiksi työmarkkinatilanteen parantaminen edistämällä talouden ja työllisyyden kasvua sekä korkean työttömyyden vähentäminen. Tavoitteena on toteuttaa Lissabonissa vuonna 2000 asetetut Euroopan unionin päämäärät. Niiden mukaan Euroopan unionista on määrä tulla vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talousalue, jolla vallitsee kestävä talouskasvu, luodaan enemmän ja parempia työpaikkoja ja lisätään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tähän tavoitteenasetteluun sisältyvät talouskasvu (3 prosentin vuotuinen kasvu), työpaikat (etenkin 70 prosentin työllisyysaste) sekä sosiaalinen yhteenkuuluvuus.

2.2.1 ETSK pitää edelleen kiinni lausumastaan, jonka mukaan monissa jäsenvaltioissa on suhteessa Lissabonissa asetettuihin tavoitteisiin — joita komitea kannattaa ja tukee — huomattavia heikkouksia ja aukkoja etenkin työllisyysasteen, työttömyyden torjunnan sekä tuottavuuden osalta.⁽¹⁾ Näiden puutteiden korjaamiseksi on ensin palautettava mieliin nykytilanteeseen johtaneet syyt. Yksi tällaisista tekijöistä on teknologisten muutosten kiihtyvä vauhti, jonka vuoksi tietoa on jatkuvasti mukautettava uusiin edellytyksiin. Toinen tekijä on jäsenvaltioiden puutteellinen reagointi globalisaation etenemiseen, joka samoin pakottaa yritykset mukauttamaan rakenteitaan yhä useammin ja nopeammin, jotta ne voivat säilyttää kilpailukykyä. Lisäesimerkkinä voidaan mainita tulevia pätevyysvaatimuksia koskevien ennusteiden riittämättömyys ja opiskelijoiden tämän mukainen suuntautuminen opinnoissaan.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan työllisyysstrategia" (EUVL C 133, 6.6.2003).

2.2.2 Jotta nykyisiin ongelmiin voidaan reagoida asianmukaisesti, on keskityttävä erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- Talouskasvun edistämistoimet: työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ajallinen verkottaminen tukee Eurooppa-neuvoston Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Talouskasvun tukemiseksi on myös pyrittävä nivomaan prosessit sisällöllisesti paremmin toisiinsa. ETSK katsoo, että "Lissabonissa sovitut [] tavoitteita on vaikea saavuttaa ilman vahvaa ja kestävää talouskasvua" ⁽²⁾ Kyseiset tavoitteet edellyttävät Euroopan talouspolitiikan suuntaamista voimakkaammin työllisyyden lisäämiseen. Työllisyys- ja työmarkkinapolitiittisten toimenpiteiden ohella myös yleiseen talouspolitiikkaan on kiinnitettävä huomiota, koska "unionin talouskasvun dynamiikka on asetettava etusijalle, sillä siitä riippuu myös työllisyystilanteen kohentuminen. Talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja koskeva tavoitteenasettelu on määriteltävä täsmällisemmin, suuntaviivoja on sovellettava tehokkaammin ja ne on rajattava johdonmukaisemmin." ⁽³⁾
- Kansainvälinen kauppa, vapaakauppajärjestelmät, globalisaatio: talouskasvulle ja työllisyydelle syntyy mahdollisuuksia, mutta samalla myös uusia haasteita. Yksi seurauksista on, että yritysten täytyy mukauttaa rakenteitaan yhä useammin ja nopeammin säilyttääkseen kilpailukykyänsä. Tämä välttämättömyys vaikuttaa merkittävästi Euroopan taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Se koskee suuryritysten lisäksi erityisesti pienyrityksiä. Myös tätä ongelma-akentää ETSK on käsitellyt useissa lausunnoissaan. ⁽⁴⁾
- Työllisyyspoliittiset rakenteet yksittäisissä EU:n jäsenvaltioissa: työllisyystyöryhmä yksilöi marraskuussa 2003 julkaisemassaan selvityksessä käytännön uudistustoimia, joihin jäsenvaltioiden on nyt ryhdyttävä. Käsillä olevassa ETSK:n oma-aloitteisessa lausunnossa käsitellään tätä aihekokonaisuutta.

2.3 ETSK on tyytyväinen eurooppalaisen työllisyystyöryhmän perustamiseen. Työryhmää johtaa Wim Kok. Euroopan työllisyystyöryhmä perustettiin Eurooppa-neuvoston viimeksi pitämässä keväthuippukokouksessa selvittämään työllisyyspoliittisia haasteita ja yksilöimään käytännön uudistusehdotuksia sekä EU:n tasolle että jäsenvaltioille ja antamaan näin lisäpanos Euroopan työllisyysstrategiaan. Työryhmä tekee hallituksille selväksi perusteellisten uudistusten kiireellisuuden ja kehottaa nykyisiä ja tulevia jäsenvaltioita panemaan uudistukset myös todella toimeen.

2.3.1 Työllisyystyöryhmä antoi marraskuussa 2003 selvityksen, jossa käsitellään seuraavia aihealueita:

- "Mukautumiskyky" (yritysten perustamisen tukeminen ja mahdollisimman monien uusien työpaikkojen luominen, innovaatioiden ja tutkimuksen kehittäminen ja levittäminen,

työmarkkinoiden joustavuuden ja työsuhdeturvan tukeminen)

- "Työmarkkinat" (työn tekeminen kannattavaksi, aktiivisten työmarkkinapoliittisten toimien vahvistaminen, naisten työvoimaosuuden kasvattaminen, työvoiman ikääntymisen vastaiset strategiat, vähemmistöjen ja maahanmuuttajien integroiminen)
- "Henkilöpääomaan investointi" (koulutustason nostaminen, kustannusten ja vastuun jakaminen, elinikäisen oppimisen helpottaminen)
- "Uudistuksien tehostaminen" (yhteiskunnan valveuttaminen, uudistusten toimeenpano, EU:n välineiden kannustinvaikutuksen tehostaminen).

2.3.2 Työllisyystyöryhmän selvityksessä yksilöidään neljä avaintekijää, jotka ovat työllisyyden ja tuottavuuden lisäämisen edellytyksiä:

- työntekijöiden ja yritysten mukautumiskyvyn lisääminen
- ihmisten houkuttelemisen työmarkkinoille
- henkilöpääomaan tehtävien investointien lisääminen ja tehostaminen
- uudistusten toteutuksen tehostaminen parantamalla työllisyyspoliittisia toimenpiteitä.

2.3.3 ETSK on pääosin tyytyväinen työllisyystyöryhmän selvitykseen. Työryhmä on onnistunut tekemään suurimmaksi osaksi tasapainoisen analyysin työllisyyspolitiikan nykyhaasteista. Eräisiin näkökohtiin ETSK suhtautuu kuitenkin kriittisesti.

Työllisyystyöryhmän selvityksessä tehdään jäsenvaltioiden ja EU:n päättäjille selväksi, että uudistukset on aloitettava ja toteutettava kiireellisesti, jotta Euroopan unioni voi saavuttaa Eurooppa-neuvoston sille Lissabonissa asettaman päämäärän, jonka mukaan siitä on tultava vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.4 Lissabonin prosessin tukemiseksi on tärkeää ja oikein toteuttaa yhteisön tasolla Euroopan työllisyysstrategian puitteissa vertailuanalyysi oppimisprosessina, mutta jättää toimivaltuudet kuitenkin yksittäisille jäsenvaltioille. ⁽⁵⁾ Yhteisö voi ehdottaa puitteita ja kehottaa jäsenvaltioita täyttämään ne. Euroopan työllisyysstrategia antaa omalta osaltaan hyödylliset puitteet ja tärkeitä virikkeitä valtakunnallisten ja paikallisten haasteiden ratkaisemiseksi osoittamalla EU:n työmarkkinoiden ongelmia ja koordinoimalla työmarkkinapoliittisia toimia yhteisön tasolla. Jäsenvaltioita kehoitetaan ottamaan nämä virikkeet varsin pian huomioon politiikoissaan.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista", EUVL C 208, 3.9.2003.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuodeksi 2003", EUVL C 133, 6.6.2003; vrt. myös ETSK:n lausunto aiheesta "Talouden hallintotapa EU:ssa", EUVL C 85, 8.4.2003; ETSK:n lausunto ECO/110 aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005", 11.12.2003.

⁽⁴⁾ Vrt. mm. ETSK:n tiedonanto aiheesta "Globalisaatiosta selviytyminen", ETSK:n lausunto aiheesta "Ihmiskasvoinen WTO", EUVL C 133, 6.6.2003; ETSK:n lausunto aiheesta "WTO:n viidennen ministerikonferenssin valmistelu", EUVL C 234, 30.9.2003.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan työllisyysstrategia", EUVL C 133, 6.6.2003; ETSK:n lausunto aiheesta "Työllisyyspolitiikan suuntaviivat", EUVL C 208, 3.9.2003.

2.4.1 Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen uusi, vuoteen 2010 ulottuva keskipitkän aikavälin suuntautuminen on järkevä ja oikea.⁽⁶⁾ Vakauden lisääntyminen ja pidemmän aikavälin perspektiivi tukevat politiikkaa, jossa pyritään lyhyen aikavälin toimien lisäksi myös suuntautumaan keskipitkälle ja pitkälle aikavälille ja joka siten mahdollistaa perustavien valintojen tekemisen. Yhtenäisyyden ja täydentävyyden vahvistaminen parantamalla työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen sekä muiden avoimen koordinoituneen toiminnan piiriin kuuluvien prosessien (sosiaalinen osallisuus, eläkkeet jne.) ajallista verkottamista tukee Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. ETSK pitää tärkeänä, että koordinoituprosessit pyritään nivomaan sisällöllisesti entistä läheisemmin toisiinsa. Samalla tulisi painottaa entistä enemmän suuntaviivojen toteuttamista jäsenvaltioissa, niiden tuloksia ja arviointia. Ei tule myöskään unohtaa, että onnistunut Euroopan työllisyysstrategia, joka lisää työllisyyttä, edistää merkittävästi sosiaalista integraatiota. Tähän liittyen ETSK korostaa, että Lissabonissa asetetut talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa koskevat tavoitteet muodostavat kokonaisuuden eikä niitä pidä käsitellä irrallisina.

2.5 Eurooppa on suurten muutosten kynnyksellä, ja yksi suurimmista syistä tähän on EU:n lähestyvä laajentuminen. Yli 450 miljoonan ihmisen sisämarkkinat, uusien markkinoiden kehittyminen ja rajatylittävien perusrakenteiden luominen tuovat koko Euroopan talouteen uutta dynamiikkaa ja vaikuttavat vahvasti myös työllisyyden kehitykseen. Näin ollen myös Lissabonissa asetetut yhteisönlaajuiset työllisyystavoitteet ovat tiukan kelpoisuuskokeen edessä. Siksi nykyisten jäsenvaltioiden on syytä muotoilla myös työllisyyspoliittiset tavoitteensa siten, että ne ovat varustautuneet uusien haasteita varten. Samalla Euroopan unionin tulee työllisyysstrategiaansa laatiessaan kiinnittää erityistä huomiota uusien jäsenvaltioiden tarpeisiin, jotta kyseiset maat voivat myös todella saavuttaa yhteisönlaajuiset työllisyystavoitteet. ETSK on jo käsitellyt näitä aiheita laajasti "neuvoo-antavissa sekakomiteoissa" liittyvien valtioiden kansallisyhteiskunnan edustajien kanssa.⁽⁷⁾

Työllisyyttä edistävät toimet

3 Mukautumiskyvyn lisääminen

3.1 Talouden kehitys ja työllisyyden kehitys ovat läheisessä yhteydessä toisiinsa. Talouskasvu ja investointeja suosiva toimintailmasto ovat uusien työpaikkojen luomisen ja nykyisen työllisyyden säilyttämisen keskeisiä edellytyksiä. Taloudellinen menestys on pysyvien työpaikkojen luomisen ja turvaamisen perusta. Kansainvälistä kilpailukykyä vahvistava, työllisyyttä suosiva makrotaloudellinen raha-, finanssi- ja palkkapolitiikoista

koostuva politiikkayhdistelmä (jossa otetaan huomioon kulloistakin toimijoiden toimivalta ja autonomia) on välttämätön edellytys, jotta Euroopan talous saadaan palautettua sille kasvuradalle, joka mahdollistaa unionin kasvu- ja työllisyyspotentiaalin hyödyntämisen parhaalla mahdollisella tavalla.

3.2 Tässä yhteydessä on ETSK:n käsityksen mukaan välttämätöntä antaa yritysten käyttöön sellaiset toimintapuitteet, jotka vahvistavat niiden toimintakykyä ja joiden avulla ne kykenevät keskittymään ydinliiketoimintaansa ja luomaan työpaikkoja sekä samalla kantamaan sosiaalisen vastuunsa.⁽⁸⁾ Jotta yritykset voivat hyödyntää työllistämispotentiaalin täysimittaisesti, ETSK korostaa työllisyysryhmän ehdotusta, jonka mukaan yritysten perustamista ja laajentumista tulisi helpottaa esim. vähentämällä yrityksen perustamista ja johtamista haittaavia liiallisia hallinnollisia ja sääntelyesteitä ja perustamalla "yhden luukun" periaatteella toimivia palvelukeskuksia, jotka tarjoavat yrityksille keskitetysti neuvontaa ja tukea.

3.3 Sen lisäksi, että tuetaan jo olemassa olevaa yritystoimintaa ja erityisesti pk-yrityksiä, tulisi ETSK:n mielestä kiinnittää erityistä huomiota yrittäjyyden kehittämiseen ja yritysten perustamiseen tukemiseen.⁽⁹⁾ Yrittäjyyden pohja voitaisiin luoda jo koulutuksessa. Vuonna 2000 pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa määritettiin tärkeitä edellytyksiä, jotka tulisi luoda pienyritysten vahvistamiseksi.⁽¹⁰⁾ ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että työllisyysryhmä käsittelee laajasti edellytyksiä, jotka ovat tarpeen yritysten perustamisen helpottamiseksi. Kuten selvityksessä perustellusti korostetaan, on erityisesti tarpeen lyhentää yrityksen perustamiseen kuluva aikaa ja vähentää siitä koituvia kustannuksia. Tässä suhteessa EU:n jäsenvaltioiden välillä on varsin suuria eroja, jotka tulisi poistaa. Myös pk-yritysten kehittämiseksi työllisyysryhmän selvityksessä mainitaan tärkeitä edellytyksiä, kuten rahoituksen saatavuus. Lisäksi pienten ja keskisuurten yritysten mittavaa työllistämispotentiaalia tulisi hyödyntää ja laajentaa. Päähuomio tulisi tässä yhteydessä kiinnittää pienimpien yritysten työllistävyyden edistämiseen. Itsenäisen yritystoiminnan aloittamisen mahdollistamiseksi ja ihmisten valmentamiseksi tähän toimintaan tulisi kiinnostuneille tarjota vastaavaa koulutusta ja tukea esim. keskittämällä tiedotusta tiettyihin pisteisiin. Nuorten yrittäjien tulisi ottaa huomioon tiettyjen alojen, esim. hoito- ja ympäristöalojen, kehitysmahdollisuudet. ETSK on tässä yhteydessä jo viitannut osuus- ja yhteisötalouden työllistämispotentiaalin kasvuun.⁽¹¹⁾ Työllisyysryhmän selvityksessä kehoitetaan jäsenvaltioita edistämään yrittäjyyskulttuuria ja poistamaan epäonnistumisesta seuraava kielteinen leimautuminen. Nämä ovat myös ETSK:n mielestä tärkeitä aloitteita.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Työllisyyspolitiikan suuntaviivat", EUVL C 208, 3.9.2003.

⁽⁷⁾ Vrt. mm. REX/130–2003 "Jatkokoulutus ja elinikäinen oppiminen ja niiden vaikutus työllisyyteen Virossa"; REX/148–2003 "Yhteinen julistus"; REX/087–2002 "Unkarin pk-yritysten tilanne verrattuna EU:n pk-yrityksiä koskevaan politiikkaan".

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä", 20.3.2002, EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja: Yrittäjyys Euroopassa", CESE 1173/2003, 24.9.2003.

⁽¹⁰⁾ Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja, kesäkuu 2000; ETSK:n lausunto aiheesta "Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja", EUVL C 204, 18.7.2002.

⁽¹¹⁾ Osuus- ja yhteisötaloudesta vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Osuus- ja yhteisötalous ja yhtenäisyyden markkinat", EYVL C 177, 26.4.2000.

3.4 Työllisyystyöryhmän selvityksessään mainitsema innovaatioiden ja tutkimuksen edistäminen ja levittäminen on myös ETSK:n mielestä tärkeä tekijä mukautumiskyvyn lisäämiseksi ja työn laadun parantamiseksi. Jatkuva taloudellinen lähentyminen globalisoituvassa maailmassa tekee innovaatiokyvystä tärkeän kilpailuedun, joka hyödyttää yrityksiä ja työntekijöitä. Tässä mielessä komitea kannattaa työllisyystyöryhmän vetoomusta sen puolesta, että jäsenvaltiot kasvattavat tutkimus- ja kehittämismenojaan Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2003 asettaman tavoitteen (3 prosenttia BKT:stä) mukaisiksi. Samalla on kuitenkin edistettävä sellaisen toimintaympäristön luomista, joka suosii ideoiden ja tutkimuksen muuntamista innovaatioiksi.

3.5 Jäsenvaltioita kehoitetaan ryhtymään omien rakenteidensa puitteissa tarvittaviin toimiin, jotta yritykset ja työntekijät voivat vastata paremmin yhä nopeammin etenevään muutokseen. ETSK pitää tärkeänä, että tässä yhteydessä löydetään oikea tasapaino työmarkkinoiden joustavuuden ja työsuhteturvan välillä, jotta yrityksillä on mahdollisuus tarjota menestykselläästi lisää työpaikkoja ja työntekijät saavat samalla tarpeellisen työsuhteturvan. ETSK on tyytyväinen työllisyystyöryhmän tasapainoiseen lähestymistapaan luvussa "Työmarkkinoiden joustavuuden ja työsuhteturvan lisääminen". Vaikka jäsenvaltioiden yhteiskunnalliset ja rakenteelliset edellytykset ovat erilaisia, voidaan tässä yhteydessä tunnistaa yhteisiä näkökohtia, joita ETSK:n mielestä tulisi erityisesti painottaa.

- Uudenaikaistetaan ja parannetaan sosiaaliturvajärjestelmiä niiden mukauttamiseksi nykypäivän vaatimuksiin säilyttäen samalla niiden sosiaalinen suojelutehtävä.
- Lisätään yritysten joustavuutta mukauttamalla toimintaedellytyksiä entistä paremmin yritysten ja niiden henkilöstön tarpeisiin ja varmistetaan samalla työntekijöiden asianmukainen työsuhteturva.
- Edistetään ja vakiinnutetaan tilapäistyön kaltaisia joustavia työmuotoja, jotka voivat toimia ponnahduslautana — mikäli työntekijä niin haluaa — pysyvään työsuhteeseen, noudattaen työntekijöiden tasapuolisen kohtelun ja suojelun periaatetta. Myös innovatiivisten työjärjestelyjen (esim. etätyön) edistäminen on tärkeää. Tässä yhteydessä tulisi yhdistää työmarkkinoiden joustavuuden uudet muodot uusiin työsuhteturvan muotoihin. Työmarkkinaosapuolet ovat tärkeässä asemassa luotaessa vastaavia toimintapuitteita mm. työehtosopimuspolitiikan alalla.
- Edistetään maantieteellistä liikkuvuutta EU:n jäsenvaltioiden välillä sekä niiden työmarkkinoiden sisällä esim. ratkaisemalla kielelliset ja kulttuuriset ongelmat tai poistamalla hallinnolliset esteet.

4 Ihmisten houkuttelevuus työmarkkinoille

4.1 Käsittelemällä "työn kannattavaksi tekemistä" työllisyystyöryhmä ottaa puheeksi tärkeän alan. Jäsenvaltioiden vero- ja sosiaalietuusjärjestelmät tulisi laatia siten, että työntekijän

kannattaa mennä työmarkkinoille sekä pysyä ja edetä niillä. ETSK:n näkemyksen mukaan tällainen politiikka voi onnistua vain, mikäli siihen liitetään toimia, jotka lisäävät tarjolla olevien työpaikkojen määrää sekä — kuten työllisyystyöryhmä toteaa — estävät sen, että ihmiset jäävät loukkuun matalapalkkaisiin tai vähän ammattitaitoa vaativiin töihin taikka toistuviin työttömyysjaksoihin. Tässä yhteydessä on myös tärkeää muuttaa pimeä työ laillisiksi työpaikoiksi. Tämä voidaan saavuttaa yhdistämällä valvonta- ja kannustintoimia sekä pienentämällä työn verotusta, kuten ETSK on korostanut lausunnossaan Euroopan työllisyysstrategian tulevaisuudesta⁽¹²⁾. Tässä yhteydessä verot ja sosiaalimaksut sekä sosiaalietuusjärjestelmän palvelutaso on sovittava siten, ettei sosiaalietuusjärjestelmän tai valtion perusrakenteisiin liittyvien tehtävien rahoituksen vakaus vaarannu.

4.2 Työttömiin ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin suunnattujen aktiivisten ja ehkäisevien toimien edistäminen on ETSK:n mielestä tärkeä tavoite. Työmarkkinapolitiittisia välineitä on johdonmukaisesti suunnattava työttömien palauttamiseen yleisille työmarkkinoille. Erityisesti on painotettava näiden toimien arviointia. Samalla on tärkeää rohkaista työttömiä hakemaan itse aktiivisesti työtä. Tällaisen aktiivisen menettelyn tiellä mahdollisesti olevat esteet tulisi poistaa mm. räätälöidyillä palveluilla. Työvoimatoimistoilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli. On pyrittävä työnvälityspalveluiden ja yritysten läheiseen yhteistyöhön, jotta helpotetaan joustavaa sopeutumista työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin. ETSK on tyytyväinen myös työllisyystyöryhmän esittämiin ennaltaehkäisy- ja aktiivointia koskeviin suosituksiin ja korostaa, että yritysten rakennemuutosten yhteydessä tulisi suosia passiivisten toimien sijasta aktiivisia toimenpiteitä, joihin on luettava myös työntekijöille tiedottaminen ja heidän kuulemisensa. Euroopan tason työmarkkinaosapuolet ovat antaneet tähän ensimmäisen tärkeän panoksen asiakirjalla "Orientations for reference in managing change and its social consequences"⁽¹³⁾, mihin ETSK suhtautuu hyvin myönteisesti.

4.3 Olisi ollut toivottavaa, että työllisyystyöryhmä olisi käsitellyt painokkaammin toimenpiteitä, joilla pyritään integroimaan nuoria työmarkkinoille ja torjumaan nuorisotyöttömyyttä. Juuri vaikeassa taloudellisessa tilanteessa ja jännittyneillä työmarkkinoilla nuoret tarvitsevat riittävää tukea saadakseen jalansijan työmarkkinoilla. Siksi kaikkien työmarkkinatoimijoiden tulee tarkistaa nykyiset nuorisotyöttömyyden torjuntaan tähtäävät toimensa ja politiikkansa. Kaikkein nuorille tarkoitettuun koulutukseen, erityisesti perinteisiin ammatteihin valmistavaan koulutukseen, tulisi sisällyttää laajenevassa osamisyhteiskunnassa tärkeiden valmiuksien kehittäminen. ETSK on käsitellyt useissa lausunnoissaan perusteellisesti tätä aihetta.⁽¹⁴⁾

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan työllisyysstrategia", EYVL C 133, 6.6.2003.

⁽¹³⁾ "Orientations for reference in managing change and its social consequences", 16.10.2003, UNICE, ETUC, CEEP, UEAPME

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan komission valkoinen kirja – EU:n nuorisopolitiikan uudet tuulet", EYVL C 149, 21.6.2002; ETSK:n lausunto aiheesta "Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta", EYVL C 116, 20.4.2001.

4.4 Tietyt ihmisryhmät, kuten vammaiset tai heikosti koulutetut työntekijät mutta myös tietyt maahanmuuttajaryhmät, joilla on työmarkkinoilla muita enemmän vaikeuksia, tarvitsevat usein erityistoimia, jotka mahdollistavat heidän pääsyä työelämään ja helpottavat pysymistä sen piirissä. Näiden ihmisten integroiminen on merkittävä yhteiskunnallinen tehtävä. Tarvitaan aktiivista integrointipolitiikkaa. Jotta mahdollistetaan kyseisten henkilöiden pääsy työmarkkinoille ja pysyminen työelämässä, tarvitaan paitsi kaikkien yhteiskuntaryhmien asennemuutosta myös asianmukaisia talous- ja henkilöstöpoliittisia puitteita. Näiden ihmisten kouluttaminen on mielekäs keino auttaa heitä selviytymään. Ensisijaisena tavoitteena tulee olla heidän kestävä integroimisensa kaikkiin työllisyyden muotoihin.

4.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että työllisyystyöryhmä on käsitellyt naisten työvoimaosuuden lisäämistä. ETSK kehottaa jäsenvaltioita helpottamaan edelleen perhe- ja työelämän yhdistämistä. Lissabonissa asetettiin tavoitteeksi nostaa naisten työllisyysastetta 54 prosentista (vuonna 2000) 60 prosenttiin. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on parannettava puite-edellytyksiä, jotta naisten on mahdollista ottaa vastaan työpaikka. Tämä on koko yhteiskuntaa koskeva tehtävä. Erityisesti luomalla lastenhoitopalveluja mahdollistetaan perhe- ja työelämän velvollisuuksien sovittaminen toisiinsa, työelämässä pysyminen sekä pikainen työmarkkinoille paluu poissaolon jälkeen. Siksi ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan unionin neuvoston jäsenvaltioille esittämään kehoitukseen poistaa esteet, jotka haittaavat naisten osallistumista työmarkkinoille, ja luoda samalla hoitopaikkoja lapsille.⁽¹⁵⁾ ETSK tukee samoin myös työllisyystyöryhmän esitystä, jonka mukaan julkisen sektorin on varmistettava, että tällaiset palvelut ovat suuren yleisön saatavilla kohtuulliseen hintaan. Lisäksi on tärkeää, että työllisyystyöryhmä käsittelee myös mahdollisuuksia joustaviin työaikajärjestelyihin, kuten mm. osa-aikatyöhön. Samalla työmarkkinaosapuolia kehoitetaan ottamaan miesten ja naisten tasavertaisen kohtelun periaate huomioon sopimuksissaan.

4.6 Työvoiman vähenemisen ja ikääntymisen vuoksi Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat enemmän kuin koskaan riippuvaisia vanhempien työntekijöiden tietämyksestä, kokemuksesta ja osaamisesta säilyttääkseen innovaatio- ja kilpailukykyä pitkällä aikavälillä. ETSK pitää aktiivisen ikääntymisen tuke-

mista tärkeänä tavoitteena. ETSK suhtautuu myönteisesti työllisyystyöryhmän ehdotukseen, jonka mukaan tulisi luoda kannusteita sekä työntekijöille, jotta nämä siirtyisivät eläkkeelle myöhemmin, että työnantajille, jotta nämä palkkaisivat ja pitäisivät palveluksessaan vanhempia työntekijöitä. Jotta tähän todella päästäisiin, on luotava taloudelliset ja poliittiset toimenpiteet, jotka vahvistavat työurien pidentämisen kannustimia ja tekevät samalla erityisesti vanhempien työntekijöiden palkkaamisen yrityksille helpommaksi. Ikääntyvien työntekijöiden työllisyyden tukemiseksi tarvitaan työmarkkinoita, jotka mahdollistavat myös heidän työllistämisensä. Tämä edellyttää kaikilta työmarkkinatoimijoilta aktiivisia toimia, joihin sisältyvät myös jatko- ja täydennyskoulutus ammattipätevyyden parantamiseksi ja joustavat työjärjestelyt, kuten Dublinissa toimivan elin- ja työolojen kehittämissäätiön tutkimus on osoittanut.⁽¹⁶⁾ Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös vanhempien työntekijöiden työkyvyn säilyttämiseen. Tässä mielessä työntekijöiden iän huomioon ottava työn organisointi ja henkilöstöhallinto ovat yhtä oleellisia kuin vastaavat työterveysjärjestelyt.⁽¹⁷⁾

4.7 ETSK viittaa hiljattain antamassaan lausunnossa rooliin, joka maahanmuuttajilla on ammattitaitoisen työvoiman riittävyyden varmistamisessa, kun työikäisen väestön määrä Euroopassa vähenee.⁽¹⁸⁾

5 Henkilöpääomaan investointi

5.1 Hyvä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus on portti menestyksekäseen ammatilliseen kehitykseen. Eurooppa on muuttumassa "tietojen ja taitojen Euroopaksi". ETSK on useaan otteeseen korostanut koulutuksen merkitystä.⁽¹⁹⁾ ETSK on tyytyväinen siihen, että työllisyystyöryhmä on pannut erityistä painoa koulutusalalle. Sivistyksen perusta lasketaan koulussa. Kuten työllisyystyöryhmän raportissa perustellusti korostetaan, on erityisen tärkeää vähentää ilman riittävää pätevyys- ja taitotasoa koulukäyntinsä keskeyttävien määrää, jotta nuorilla olisi ainakin työelämän onnistuneeseen aloittamiseen vaadittavat perusvalmiudet. Tämän saavuttamiseksi koulun houkuttelevuutta on lisättävä laadusta kuitenkin tinkimättä. Myös ammattikoulutuksen alalla, jolla työmarkkinaosapuolilla on perinteisesti tärkeä rooli, tarvitaan tehokas järjestelmä, jossa otetaan huomioon yleisten koulutuspoliittisten tavoitteiden lisäksi myös työmarkkinoiden tarpeet.

⁽¹⁶⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö: "Ikäyrjännän torjuminen työelämässä"; vrt. mm. ETSK:n lausunto aiheesta "Ikääntyvät työntekijät", EYVL C 14, 16.1.2001.

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä", 20.3.2002, EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", 10.12.2003 (SOC/138).

⁽¹⁹⁾ Vrt. mm. ETSK:n lausunnot aiheista "Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät", EYVL C 139, 11.5.2001; "Elinikäinen oppiminen", EYVL C 311, 7.11.2001; "Koulutuksen eurooppalaiset vertailuarvot", EUVL C 133, 6.6.2003; "Katse huomispäivän koulutukseen", EYVL C 36, 8.2.2002; "eLearning -ohjelma", EUVL C 133, 6.6.2003.

⁽¹⁵⁾ Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (2003/578/EY).

5.2 ETSK kannattaa korkeakoulutusalaa laajentamista edelleen. Työllisyystyöryhmän tavoite mahdollistaa pääsyn korkeakouluihin nykyistä suuremmalle väestöosalle on kannatettava. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa korkeakoulutuksen laadun heikkenemiseen. Eurooppalaisen korkeakoulutusalueen luominen on toinen tärkeä askel. ETSK on jo kauan vaatinut, että ponnistuksia eurooppalaisen oppimisen alueen rakentamiseksi tulee tehostaa. ⁽²⁰⁾ Tutkintotodistusten tulee olla Euroopan laajuisesti ja kansainvälisesti avoimia ja ymmärrettäviä. Siksi ETSK on tyytyväinen Euroopan korkeakoulutuksesta vastaavien ministerien päätökseen ottaa lähivuosina käyttöön kansainvälisesti tunnustetut Master's- ja Bachelor's -korkeakoulututkinnot. ⁽²¹⁾ Jotta helpotetaan korkeakouluista valmistuneiden siirtymistä työelämään, on tässäkin tärkeää tarkistaa, että opinto-ohjelmat vastaavat työelämän todellisia vaatimuksia.

5.3 Elinikäinen oppiminen on kaikille työntekijäryhmille tärkeä asia. Elinikäisen oppimisen käsite merkitsee etenkin pyrkimystä järjestelmälliseen ja jatkuvaan oppimiseen, jota Euroopan kansalaiset harjoittavat koko elämänsä ajan vastataksaan nykymaailman asettamiin vaatimuksiin. ⁽²²⁾ Ammattiosaamisen tunnistaminen ja laajentaminen on paitsi työntekijöiden

itsensä myös yritysten edun mukaista. ETSK on tyytyväinen siihen, että työllisyystyöryhmä viittaa myös julkissektoriin merkittävänä tämän alan toimijana. Myös työmarkkinaosapuolilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli. Koska elinikäinen oppiminen hyödyttää työntekijöitä, yrityksiä ja koko yhteiskuntaa, tästä seuraa, että myös vastuu elinikäisestä oppimisesta samoin kuin sen kustannukset on jaettava. Perus- ja jatkokoulutuksen korkea laatu sekä työntekijöiden mahdollisuus hankkia tarvittava pätevyys pienentävät työttömyysriskiä, parantavat työllistymismahdollisuuksia ja torjuvat siten sosiaalista syrjäytymistä. Investoinnit pätevyystason kohottamiseen ja elinikäisen oppimisen strategiat ovat tärkeitä Euroopan tulevan kilpailukyvyyn kannalta, ja niillä on oikeutetusti tärkeä sija Euroopan työllisyysstrategiassa. Jotta lisätään työntekijöiden ammatillisia kehittymismahdollisuuksia ja parannetaan heidän mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla, on tarpeen kehittää perus- ja jatkokoulutusta niin, että se välittää työmarkkinoilla tarvittavaa osaamista. ETSK on tyytyväinen, että työmarkkinaosapuolet ovat sisällyttäneet tämän lähestymistavan ”yhteisiin toimintapuitteisiin ammattitaidon ja pätevyyden elinikäistä kehittämistä varten”. ⁽²³⁾

Bryssel 26. helmikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
erityisjaoston puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

⁽²⁰⁾ Vrt. etenkin ETSK:n lausunto aiheesta ”Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät”, EYVL C 139, 11.5.2001.

⁽²¹⁾ Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education, 19.9.2003.

⁽²²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Elinikäinen oppiminen”, EYVL C 311, 7.11.2001.

⁽²³⁾ Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications, 14.3.2002.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**Hylätty muutosehdotus**

Seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä.

Kohdan 3.5 kolmas luetelmakohta Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Työmarkkinoiden joustavuuden uudet muodot tulisi yhdistää uusiin työsuhdeturvan muotoihin. Työmarkkinaosapuolten tulisi luoda vastaavat toimintapuitteet työehtosopimuspolitiikalla."

Perustelu

Osa-aikatyön edistäminen ei voi olla hyväksyttävää politiikkaa. Tietyissä tilanteissa tällaiset työmuodot ovat välttämättömiä, mutta pyrkimyksenä tulisi olla pysyvien työpaikkojen edistäminen. Joustavia työmuotoja tulisi pitää poikkeuksina. Työmarkkinaosapuolten tulisi aina laatia joustavia työmuotoja koskevat säännöt.

Äänestystulos

Puolesta: 53, Vastaa: 67, Pidättyi äänestämästä: 4.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana ja direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY muuttamisesta”

(KOM(2003) 425 lopullinen — 2003/0171 CNS)

(2004/C 110/23)

Neuvosto päätti 17. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2004. Esittelijä oli Seppo Kallio.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. helmikuuta 2004 pitämässään 406. täysistunnossa (helmikuun 25. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Johdanto

1.1 Kuljetukset ovat yksi kiistanalaisimmista aiheista eläinten hyvinvoinnin alalla. Viime vuosina aihe on saanut yhä suurempaa poliittista ja toimenpiteisiin liittyvää huomiota EU:n tasolla.

a) Komissio antoi joulukuussa 2000 neuvostolle ja Euroopan parlamentille kertomuksen ⁽¹⁾ jäsenvaltioiden kokemuksista direktiivin 95/29/EY täytäntöönpanon jälkeen.

b) Kertomus esitettiin maatalousneuvostolle, joka antoi sille tukensa kesäkuussa 2001 erityisellä päätöslauselmalla ⁽²⁾. Euroopan parlamentti antoi kertomusta koskevan päätöslauselman ⁽³⁾ marraskuussa 2001.

c) Eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevä tiedekomitea antoi 11. maaliskuuta 2002 lausunnon eläinten hyvinvoinnista kuljetuksen aikana. Lausunnossa annetaan suosituksia erityisesti eläinten kuljetuskuntoisuudesta, eläimiä kuljetettavan henkilöstön koulutuksesta, eläinten käsittelystä, suurimmista tilavaatimuksista ja matka-aikojen rajoittamisesta.

1.2 Maantiekuljetusten osuus kaikesta elävien eläinten kaupasta EU:ssa on 90—99 prosenttia, joten kyseiset kuljetukset ovat tärkeä osa tuotantoeläinten kaupallisiin kuljetuksiin liittyvää yleistä taloudellista toimintaa. Ne ovat merkittäviä myös alueiden talouskehityksen kannalta. Joustavuutensa ansiosta maantiekuljetusta käytetään monenlaisissa toiminnoissa ja yrityksissä. Elävien eläinten kauppa EU:ssa oli vuosina 1996—2000 suuruudeltaan keskimäärin 2 miljoonaa tonnia vuodessa. 80 prosenttia kaupasta oli EU:n jäsenvaltioiden välistä. Noin 10 prosenttia vuotuisista elävien eläinten kuljetuk-

sista suuntautui unionin ulkopuolisiin maihin. Pitkien kuljetusten osuus EU:n eläinkuljetuksista on vain 1,5 prosenttia.

1.3 Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa eläinten suojelusta ja hyvinvoinnista edellytetään, että laatiessaan ja pannessaan täytäntöön yhteisön maatalous- ja liikennepolitiikkaa yhteisö ja jäsenvaltiot ottavat eläinten hyvinvoinnin vaatimukset täysimääräisesti huomioon.

2 Ehdotuksen sisältö

Ehdotuksessa esitetään joukko uudistuksia ja tarkennettuja säännöksiä:

a) Tarkoituksena on harmonisoida EU:n alueella eläinten kuljettamiseen käytettävän kuljetuskaluston, kuljettajien koulutuksen ja valvovien viranomaisten vaatimukset. Myös viranomaisten valvontakeinoja ehdotetaan parannettaviksi.

b) Säädösten soveltamisalaa laajennetaan nykyiseen verrattuna koskemaan ilman kilometrirajoituksia selkärankaisten eläinten kaupallisia kuljetuksia yhteisön alueella ja myös yhteisön tullialueelle saapuvien ja lähtevien eläinkuljetusten erityistarkastuksiin. Yhden eläimen kuljettaminen vastuuhenkilön kanssa ei kuulu lainsäädännön soveltamisalaan.

c) Eläinten kuljetustoiminta on edelleen luvanvaraista. Lupa-järjestelmä on erilainen pitkille ja lyhyille eläinkuljetuksille, ja niiden kuljettajille on omat luvan edellytykset. Myös pitkien matkojen kuljetuskalusto vaatii erillisen lupamenetelyn.

d) Eläinten kuljettajille ja eläimiä käsitteleville henkilöille säädetään yhtenäiset koulutusvaatimukset yhteisön alueella.

⁽¹⁾ KOM(2000) 809 lopullinen, joka hyväksyttiin 6. joulukuuta 2000.

⁽²⁾ Neuvoston päätöslauselma, annettu 19 päivänä kesäkuuta 2001, eläinten hyvinvoinnista kuljetuksen aikana (EYVL C 273, 28.9.2001, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 13.11.2001, komission kertomuksesta jäsenvaltioiden kokemuksista eläinten suojelemisesta kuljetuksen aikana annetun direktiivin 91/628/ETY muuttamisesta annetun neuvoston direktiivin 95/29/EY täytäntöönpanon jälkeen (KOM(2000) 809 — C5-0189/2001-2001/2085 (CÖS)) — A5-0347/2001.

- e) Asetuksella säädetään tarkasti eläinten kuljetuskelpoisuudesta ja kielletään erittäin nuorten eläinten kuljetus.
- f) Eläinten kuljetukseen käytettävien ajoneuvojen tekniset standardit ja kalustovaatimukset pitkiin kuljetuksiin on päivitetty.
- g) Vesi- ja rautateitse tapahtuvien kuljetusten sääntöjä on täsmennetty ja aluksille tulee oma erillinen hyväksymismenettelynsä.
- h) Tarkempia säännöksiä annetaan eläinten kuormaamisesta ja purkamisesta, eläinten käsittelystä kuljetuksen aikana ja myös käsittelytiloista.
- i) Tuotantoeläinten enimmäiskuljetusajoille on asetettu maksimirajat ja hevosten kuljetukselle on asetettu aiempaa tiukemmat säädökset.
- j) Kuljetusajoneuvoissa on oltava eläimille aiempaa enemmän tilaa sekä lyhyillä että pitkällä matkoilla.
- k) Reittisuunnitelmat on jaettu seuraaviin osiin; suunnittelu, lähtöpaikka, määränpää ja matkan aikana mahdollisesti ilmenneet ongelmat.
- l) Eläinkuljetuksissa säädösten perusteella tarvittavat asiakirjat harmonisoidaan valvonnan ja tietojen vaihdon helpottamiseksi.
- m) Viranomaisten valvontaa pyritään helpottamaan ja luomaan valvontaan liittyvien tahojen yhteistyötä.
- n) Myös tarttuvien eläintautien leviämisen ennaltaehkäisy on otettu lainsäädäntöä luotaessa huomioon.

3 Yleistä

3.1 ETSK kannattaa ehdotuksen lähestymistapaa ja sen pääperiaatteita ja pitää tärkeänä eläinten hyvinvoinnin parantamista kuljetusten aikana. Komitean mielestä huomioon tulee ottaa myös eläinten hyvinvointiin liittyvät moraaliset ja eettiset periaatteet. Komitea katsoo, että eläimistä huolehtimista kuljetuksen aikana koskevien velvollisuuksien on oltava yhdenmukaiset kotieläintuotannon hyvien käytäntöjen kanssa. Käytäntöjen on pohjaututtava parhaaseen saatavilla olevaan tietoon, joka on saatu kaikkein asiantuntevimmilta eläinten hoitoon osallistuvilta eläinlääkäreiltä.

3.2 EU:ssa ovat herättäneet paljon keskustelua ja julkisuutta eläinten kuljetuksissa paljastuneet eläinten suojeluun liittyvät ongelmat. Julkinen paine vaihtelee kuitenkin jäsenmaiden välillä. Yhteismarkkinoilla eläinten hyvinvointia kuljetusten aikana koskevien muutosten ja säännösten tulee koskea tasavertaisesti kaikkia jäsenmaita.

3.3 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että säädöksen oikeudellisenä muotona on asetus, mikä tarkoittaa, että sitä sovelletaan suoraan lainsäädäntönä kussakin jäsenvaltiossa. Tämä tukee linjaa siitä, että määräykset ja toimenpano yhdenistetään kaikissa jäsenvaltioissa.

3.4 Ehdotuksessa esitetään uudistettavaksi koko eläinten kuljetusta koskeva lainsäädäntö sekä osia direktiiveistä 64/432/ETY ja 93/119/ETY perustuen tieteellisen komitean suosituksiin sekä sidosryhmien kuulemisessa saatuihin kommentteihin. Kysymyksessä on sangen laaja uudistus, jonka toteuttamisessa pitää huomioida myös useita käytäntöön ja taloudellisuuteen liittyviä sekä olosuhteiden erilaisuudesta johtuvia näkökantoja. Ehdotuksessa esitetty komiteamenettelyn soveltaminen edistää tämän tärkeän tavoitteen saavuttamista.

3.5 ETSK haluaa painottaa, että ehdotukseen sisältyvien säännösten ja muutosten on perustuttava viimeisimpään tieteelliseen tutkimukseen eläinten hyvinvoinnin paranemisesta. Myös toimenpiteiden kustannukset on arvioitava realistisesti. Kustannusten taloudellisessa arvioinnissa tulee ottaa huomioon sekä uusiin laitteisiin ja infrastruktuuriin tehtävät investoinnit että toimenpiteiden mahdolliset sosiaaliset vaikutukset etenkin syrjäisillä ja taantuvasta taloudesta kärsivillä alueilla.

3.6 Ehdotuksen arvioinnissa tulee muistaa, että eläinten hyvinvointi on useiden eri tekijöiden summa. Yksittäisistä absoluuttisista rajoista ja suosituksista keskusteleminen saattaa johtaa joissakin tapauksissa jopa eläinten hyvinvoinnin kannalta nykyistä huonompiin ratkaisuihin ja/tai vaihtoehtoisesti taloudellisesti kestävämpiin ratkaisuihin. Harkintaa on voitava käyttää perustelluissa tapauksissa, kun tueksi on saatu valtuutetun eläinlääkärin lausunto. Näin taataan tarkoituksenmukainen joustavuus heikentämättä kuitenkaan eläinten hyvinvoinnin suojelua kuljetuksen aikana.

3.7 Maailmanlaajuisten eläinkuljetussäännösten luomiselle on tarvetta. Eläinten kuljetussäännösten poikkeaminen kolmansista maista tuotujen eläinten kohdalla vääristää kauppaa ja alentaa unionin kilpailukykyä verrattuna kolmansiin maihin, sillä eläinten hyvinvoinnin parantaminen nostaa kuljetuskustannuksia. Pyrkimys maailmanlaajuisiin säännöksiin on siis pidettävä päämääränä luotaessa eurooppalaista säännöstöä. Kansainvälinen eläinterveysjärjestö OIE onkin ottanut ohjelmaansa eläinten hyvinvoinnin, mikä avaa mahdollisuudet neuvotella nykyistä laajemmista yhteisistä pelisäännöistä.

3.8 Eläinten hyvinvoinnin painoarvoa on jo lisätty viime vuosina (esim. EU teki WTO-neuvottelujen yhteydessä asiaa koskevan ehdotuksen), mutta sen merkitystä yleisessä maatalous- ja kauppapolitiikassa tulisi edelleen lisätä. Eläinten hyvinvoinnin painoarvoa maailmanlaajuiseen kauppapolitiikkaan liittyvien green box -toimien yhteydessä tulisi siis kasvattaa.

3.9 Eläinten hyvinvointi on otettava huomioon yhtenä kriteerinä taloudellisten perusteiden kanssa tehtäessä kestävästä kotieläintalouden suunnittelusta. Ruhojen ja lihavalmisteen kuljettaminen voisi tulevaisuudessa olla vaihtoehto, jonka avulla voitaisiin vähentää elävien eläinten pitkiä kuljetuksia valtioiden rajojen yli.

3.10 Komissio on ottanut esityksessään huomioon tarttuvien eläintautien leviämisen ennaltaehkäisyn, joka on tärkeä osa eläinten hyvinvointia. Viime vuosien eläintautiepidemiat ja niiden takia toteutetut torjuntatoimenpiteet ovat aiheuttaneet huomattavia taloudellisia tappiota ja negatiivista julkista huomiota. Pitkäjänteisellä ja kestäväällä suunnittelulla on tärkeä rooli pyrittäessä ehkäisemään tällaisten tautien leviämistä. Suunnittelu edellyttää sellaisten pitkälti ennakoivien järjestelmien kehittämistä, joissa otetaan jatkuvasti huomioon, että eläinkuljetuksilla voi olla oma osuutensa tarttuvien tautien leviämisessä.

3.11 Positiivisena näemme kuljettajien työaikalainsäädännön huomioimisen myös eläinten kuljetuksia suunniteltaessa. Eläinten hyvinvointia ja kuljettajien työaikaohjeistoa tulisi tarkastella yhdessä esim. siten, että kuljetusajalle asetetaan yksiselitteinen maksimiraja. Eläinten kuljetusta koskeva lainsäädäntö ja työaikalainsäädäntö tulisi kuitenkin pitää selvästi erillään toisistaan.

3.12 Komitea huomauttaa, että ehdotuksessa ei mainita eläinkuljetusten turvallisuuden varmistamisen olevan tärkeää myös ihmisten terveyden kannalta. Tämä näkökohta tulisi komitean mielestä sisällyttää ehdotuksen lähestymistapaan.

4 Yksityiskohtaiset huomautukset

4.1 I luku, 1 artikla: Kaupallisten kuljetusten määritelmän tarkistaminen on aiheellista, sillä se määrittelee asetuksen soveltamisalan. Tässä yhteydessä tulee muistaa, että tilojen väliset päivittäiset eläinkuljetukset tulisi jättää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle (*) ja että elävien eläinten pitkät kuljetukset ovat joka tapauksessa miltei aina luonteeltaan kaupallisia. Uusissa eläinkuljetussäännöissä tulee ottaa huomioon tuotantoeläinten kuljetuksenaikaiset erityistarpeet.

4.2 I luku, 2 artiklan h kohta: Vaikka kuormaus- ja purkuai-kojen voidaan katsoa sisältyvän matka-aikaan, koska niidenkin aikana eläimiä siirretään, kuljetuksen kesto voidaan käytännössä määrittää vain ajopiirturin avulla. ETSK:n mielestä matka-aika voidaan määrittää vain siten, että se alkaa varsinaisen kuljetuksen alusta ja päättyy kuljetuksen lopussa.

4.3 III luku, 16 artikla: Entä alalla jo toimivat kuljettajat ja koulutuksen harmonisointi? Kuljettajille, jotka jo toimivat alalla, voitaisiin järjestää esim. kokeita riippumatta opin lähteestä.

4.4 IV luku, 28 artikla: Hyvien toimintatapojen oppaita tulisi harmonisoida EU-tasolla.

4.5 Liitteen I ensimmäinen luku "Eläinten kuljetuskuntoisuus", 2 kohdan e alakohta: Eräissä jäsenvaltioissa sallitaan sellaisten 10 päivän ikäisten vasikoiden kuljettaminen, joiden napa on kuivunut. Jos nuorten vasikoiden kuljetusikä nostetaan kahteen viikkoon, tilojen päivittäisessä toiminnassa aiheutuu

tiettyjä käytännön hankaluuksia. Porsaiden katsotaan olevan kuljetuskuntoisia kolmen viikon ikäisinä. ETSK katsookin, että komission tulisi ottaa tämä näkökohta kaikilta osin huomioon ehdotuksen kokonaisvaikutusten arvioimiseksi.

4.6 Liitteen I kolmannen luvun 1.8 kohdan e alakohta: Sähköpiiskan käyttöä tulee välttää niin pitkälle kuin mahdollista. Joissakin tapauksissa se voi kuitenkin olla työturvallisuuskysymys esim. eläinten suuren koon takia. Harmonisointi Euroopan neuvoston suositusten kanssa on suositeltavaa siltä osin kuin suositukset ovat komission ehdotuksen tavoitteiden mukaiset.

4.7 Liitteen I viides luku "Matka-ajat": A alakohdassa mainitun lepojaksen ja b alakohdassa mainitun matka-ajan määritelmät tulisi selvittää. Eläinten maksimikuljetusaikojen suhteen tulisi päästä sopimukseen ilman viivytyksiä määränpäähän tapahtuvasta kuljetuksesta. Enintään yhdeksän tunnin kuljetusaika on eri eläinlajeja koskevien tutkimusten ja työaikalainsäädännön välinen kompromissi. Nautojen osalta on tutkimuksissa osoitettu kuljetuskalustolla ja eläinten käsittelyllä olevan suuri vaikutus eläinten hyvinvointiin kuin pelkällä kuljetusajalla (5). Sopiva vaihtoehto pitkien kuljetusten maksimirajaksi voisi olla 12–14 tuntia, kun eläimet kuljetetaan suoraan lopulliseen määränpäähän.

4.7.1 Mikäli ehdotettuja 12 tunnin lepoaikoja ajoneuvossa toteutetaan, niin kuljetusjaksojen toistamiselle tulee olla katto. Lisäksi maksimikuljetusajassa tulisi voida joustaa maantieteellisistä syistä, koska 12 tunnin lepoaikojen toteuttaminen ajoneuvossa ääriolosuhteissa (pakkasta – 30 tai hellettä + 30) voi heikentää eläinten hyvinvointia esim. huonontamalla ilmanlaatua ja pidentämällä matka-aikaa kohtuuttomasti. Pitkään paikallaan seisovassa ajoneuvossa kylmissä olosuhteissa voi olla mahdotonta järjestää lämmitys ja ilmanvaihto käytännössä toimivaksi. Juomavesiautomaatit saattavat jäätä. Jos vaihtoehtona on joko yhtäjaksoinen 12 tunnin kuljetus suoraan määränpäähän tai se, että matkaan sisältyy 9 tuntia eläinten kuljetusta, 12 tuntia lepoa ja 3 tuntia kuljetusta, kumpi on eläimille parempi?

4.8 Liitteen I seitsemäs luku: Kuljetustiheyksien harventaminen ja karsinoiden korkeus vaikuttavat suoraan kuljetuskustannuksiin. Tällä alueella tarvitaan lisätutkimuksia, jotta optimaaliset kuljetustiheydet voidaan löytää. Liian harvassa kuljetetut eläimet voivat alkaa tapella tai olla muutoinkin alttiita kuljetusneuvon heilahteluiden aiheuttamille äkinäisille liikkeille. Niistä voi aiheutua loukkaantumisriskin kasvua ja teurasruhojen laadun heikkenemistä. On harkittava sitä, että taulukoissa 1, 2 ja 3 (liitteen I seitsemäs luku, 1.1 kohdan a ja b alakohdat) esitetyt vähimmäislattia-alat olisivat seuraavanlaiset: a) alue A1 kaikille hevos- ja nautaeläinten, lampaiden, vuohien ja sikojen kuljetuksille.

(*) Samoin kuin vuodenajoista johtuva eläinten siirtäminen (esim. vuoristolaitumille vienti ja sieltä haku).

(5) Ks. komission rahoittaman CATRA-hankkeen (CATTLE TRANSPORT) tulokset, kesäkuu 2003; komission lehdistötiedote IP/03/854, 17.6.2003.

4.9 Pysähdyspaikkojen käytöstä ei tulisi luopua kokonaan. Pysähdyspaikat voivat tarjota eläimille tervetulleen levähdystauon pitkien kuljetusten aikana, kunhan ryhdytään riittäviin toimenpiteisiin tartuntatautien leviämisen estämiseksi.

5 Päätelmät

5.1 ETSK:n mielestä asetus parantaa eläinten hyvinvointia kuljetusten aikana ja säästösten valvontamahdollisuuksia, mutta nostaa kuljetuskustannuksia. Tämä puolestaan saattaa vaikuttaa koko elintarviketuotantoketjuun ja siihen liittyviin taloudellisiin toimijoihin. Ennen täytäntöönpanoa kaivataan perustellut taloudelliset laskelmat sekä kustannuksista, joita uusien vaatimusten täytäntöönpano aiheuttaa ketjun alku- ja loppupäässä, että muutosten mahdollisista sosiaalisista vaikutuksista yhteiskuntaan.

5.2 Komitean mielestä asetuksen päämääränä on oltava, että eläimet kuljetetaan määränpäähensä ilman ylimääräisiä viivytyksiä ja ammattitaitoisten eläinten käsittelijöiden toimesta. Eläinten hyvinvointi on usean tekijän summa, ja sitä tulee arvioida kokonaisuutena.

5.3 Valvonnan tehostaminen on toivottavaa ja viranomaisille pitää taata valtuudet epäkohtiin puuttumiseen tasapuolisesti kaikissa jäsenmaissa.

5.4 ETSK haluaa painottaa, että ehdotukseen sisältyvien säännösten ja muutosten pitää perustua viimeisimpään tieteelli-

seen tutkimukseen eläinten hyvinvoinnin paranemisesta. Toimenpiteiden taloudelliset vaikutukset on arvioitava realistisesti. Ongelmallisia ovat etenkin muutokset, jotka nostavat suoraan kuljetuskustannuksia, mutta ovat tieteellisesti ristiriitaisesti tai puutteellisesti dokumentoituja eläinten hyvinvointia parantavan vaikutuksen suhteen. Tällaisissa tapauksissa tulee muuttaa säännöksiä, ja etsiä lisätietoa ja päivittää lainsäädäntöä vasta sen jälkeen kun tieteelliset perusteet ovat selkeät ja pysyvät.

5.5 Eri maiden maantieteelliset ja ilmastolliset olosuhteet voivat vaikeuttaa säännösten toimeenpanoa. Alueelliset erityispiirteet tulee ottaa huomioon silloin kun esitetyt muutokset sellaisinaan johtaisivat jonkin alueen karjankasvatuksen kilpailukyyn olennaiseen heikentymiseen merkittävästi kasvavien kuljetuskustannusten takia. Seurauksena voi olla jopa tuotannon loppuminen, mikä lisäisi näiden jo muutoinkin herkkien alueiden autioitumisvaaraa. Mahdollisuudet kotieläinten kasvattamiseen ja kuljettamiseen markkinoille tulee taata myös eläintihteiden alueiden ulkopuolella tarvittavin joustosäännöksiin.

5.6 Maailmanlaajuisten kansainvälisten kuljetusstandardien sopimisesta tulisi myös päästä mahdollisimman pian keskusteluun ja konkreettisiin sopimuksiin.

Bryssel 26. helmikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH