

Euroopan unionin virallinen lehti

C 161

50. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

13. heinäkuuta 2007

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

III Valmistelevat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
14.–15. maaliskuuta 2007 pidetty 434. täysistunto

2007/C 161/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset"	1
2007/C 161/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle koordinoidusta strategiasta veropetosten torjunnan tehostamiseksi" KOM(2006) 254 lopullinen — 2006/0076 (COD)	8
2007/C 161/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Asuminen ja aluepolitiikka"	17
2007/C 161/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Neuvoston direktiivi pääoman hankinnasta suoritettavista välillisistä veroista (uudelleen laadittu)" KOM (2006) 760 lopullinen — 2006/0253 CNS	23
2007/C 161/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi peilien jälkiasentamisesta yhteisössä rekisteröityihin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin" KOM(2006) 570 lopullinen — 2006/0183 COD	24
2007/C 161/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan teknologiainstituutin perustamisesta" KOM(2006) 604 lopullinen/2 — 2006/0197 COD	28
2007/C 161/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden näkyvyysalueista ja tuulilasin pyyhkimistä (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 651 lopullinen — 2006/0216 COD	35
2007/C 161/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tietyistä osista ja ominaisuuksista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 662 lopullinen — 2006/0221 COD	36

FI

Hinta:
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2007/C 161/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden suurimmasta suunnitellusta nopeudesta ja kuormalavoista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 667 lopullinen — 2006/0219 COD	37
2007/C 161/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden ohjauslaitteista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 670 lopullinen — 2006/0225 COD	38
2007/C 161/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Muutettu ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 692 lopullinen — 2003/0099 COD	39
2007/C 161/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien palvelujen tarjoamista koskevien rajoitusten poistamisesta sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemisestä kauppaedustajan tai sivuliikkeiden välityksellä toimivien urakoitsijoiden kanssa 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/304/ETY kumoamisesta" KOM(2006) 748 lopullinen — 2006/0249 COD	40
2007/C 161/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 812 lopullinen — 2006/0264 COD	44
2007/C 161/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "25 säädöstä, jotka on viipymättä mukautettava menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehtyyn neuvoston päätökseen 1999/468/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 17 päivänä heinäkuuta 2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/512/EY" KOM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 ja 926 lopullinen	45
2007/C 161/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi torjunta-aineiden kestävää käyttöä koskevan yhteisön politiikan puitteista" KOM(2006) 373 lopullinen — 2006/0132 COD	48
2007/C 161/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös raakapuun luokitusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 68/89/ETY kumoamisesta" KOM(2006) 557 lopullinen — 2006/0178 COD	53
2007/C 161/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät"	54
2007/C 161/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamisesta ja liitteen XI sisällön määrittämisestä" KOM(2006) 7 lopullinen — 2006/0008 COD	61
2007/C 161/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Perhe ja väestökehitys"	66
2007/C 161/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 657 lopullinen — 2006/0220 COD	75
2007/C 161/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja diplomaatti- ja konsuliviranomaisten Euroopan unionin kansalaisille antamasta suojelusta kolmansissa maissa" KOM(2006) 712 lopullinen	75

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2007/C 161/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa" KOM(2006) 177 lopullinen	80
2007/C 161/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Kestävää liikkuvuutta Eurooppaan — Euroopan komission vuoden 2001 liikennepoliitiikan valkoisen kirjan väliarviointi" KOM(2006) 314 lopullinen	89
2007/C 161/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta" KOM(2006) 576 lopullinen — 2006/0187 COD	97
2007/C 161/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailusääntöjen soveltamisesta rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen" KOM(2006) 722 lopullinen — 2006/0241 COD	100

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

14.–15. MAALISKUUTA 2007 PIDETTY 434. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset”

(2007/C 161/01)

Euroopan komissio päätti 16. toukokuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset*

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Susanna **Florio**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta ja 0 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 Tämä valmistelevala lausunto on ETSK:n vastaus Euroopan komission varapuheenjohtajan Margot Wallströmin pyyntöön. Sitä laadittaessa on otettu huomioon viime vuosina laaditut lausunnot, joissa esitetään näihin kysymyksiin liittyviä komitean näkemyksiä, analyysia ja ehdotuksia.

Työmarkkinat

1.2 ETSK katsoo, että väestöpolitiikassa on pyrittävä saavuttamaan Lissabonin strategian tavoitteet. Työmarkkinoiden ikärakenteen nopeat muutokset edellyttävät kiireellisiä toimenpiteitä niihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi:

- Pyritään lisäämään yli 50-vuotiaiden työntekijöiden (sekä työsuhteessa työskentelevien että itsenäisten ammatinharjoittajien) työllisyysastetta mahdollisuuksien mukaan.
- Luodaan välineitä ikääntyneiden työttömien uudelleentyöllistämisen ja uudelleen koulutuksen edistämiseksi, jotta heille voidaan taata kohtuullinen eläke.
- Ei suljeta työmarkkinoiden ulkopuolelle yli 50-vuotiaita työntekijöitä, jotka haluavat jatkaa työelämässä.

1.3 On välttämätöntä estää ikääntyneiden työntekijöiden sulkeminen työmarkkinoiden ulkopuolelle. Olisi paremminkin kiinnitettävä enemmän huomiota siihen, että ikääntyneet työntekijät kytetään mukaan tuotantoketjiin.

1.4 Työpaikan tulee vastata työntekijän koulutusta ja ammatikokemusta, eikä minkäänlaista ikään perustuvaa syrjintää saisi esiintyä. Sen vuoksi ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita panemaan mahdollisimman pian täytäntöön yhdenvertaisesta kohtelusta työssä ja ammatissa annetun direktiivin (2000/78/EY) ja soveltamaan sitä.

1.5 Työn organisoinnin parantaminen edellyttää valitun tehtävän laadun arvioimista (vaarallinen, raskas tai yksitoiminen työ).

Elinikäinen oppiminen

1.6 Elinikäisen oppimisen ohjelmat ovat keskeisiä tekijöitä pyrittäessä parantamaan yli 50-vuotiaiden työntekijöiden arvostusta sekä yrityksissä että niiden ulkopuolella. Sen vuoksi on syytä levittää ja seurata parhaita käytäntöjä, kuten eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten esittämissä vuosittaisissa seurantaraporteissa todetaan.

1.7 Korkealaatuisia työpaikkoja edistävään politiikkaan kuuluu kaikenikäisten kansalaisten kouluttaminen koko heidän työuransa ajan. Se edellyttää työmarkkinaosapuolten sekä kaikkien talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistumista paikallisella, kansallisella ja Euroopan tasolla.

Sukupolvien välinen sopimus

1.8 Tutkimus ja innovointi ovat olennaisen tärkeä sijoitus sekä nykypäivän eurooppalaisten että tulevien sukupolvien kannalta. Sen vuoksi nuoria on kannustettava opiskelemaan yliopistoissa ja tiedekorkeakouluissa, ja teknologian ja tutkimuksen piiriin on luotava asianmukaiset työolot.

Euroopan unionin on kurottava kiinni välimatka muihin maihin, kuten Kiinaan ja Intiaan, jotka ovat viime vuosina edenneet näillä aloilla jättiaskelin.

1.9 Investoiminen epäsuotuisille alueille antaa nuorille mahdollisuuden pysyä niillä ja toimii alueellisen kehityksen ja elvyttämisen välineenä.

1.10 Yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuonna 2007 olisi keskityttävä työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista koskeviin analyyseihin, jotta lapsen syntymästä aiheutuvat taloudelliset kustannukset — jotka perheen olisi yksin kannettava — ja muut seuraukset, epävarmat olosuhteet ja huolet eivät estäisi äitiyden ja isyyden valitsemista.

Naiset EU:n työmarkkinoilla

1.11 ETSK katsoo, että esimerkiksi vanhempainlomia koskevia tärkeitä säännöksiä on hyödynnettävä nykyistä enemmän ja että päivähoito- ja vanhustenhuoltopalvelujen saattavuus on taattava. Lisäksi on kurottava nopeasti kiinni miesten ja naisten välinen palkkakuilu sekä vähennettävä työpaikkojen epävarmuutta ja epävakautta; ne aiheuttavat monien eurooppalaisten naisten köyhyyden. On myös kehitettävä kannustimia, jotka saisivat miehet osallistumaan enemmän perhevelvollisuksien hoitoon. Syntyvyyden ja naisten työllisyyden ei pidä olla ristiriidassa. Sen vuoksi on otettava käyttöön kaikki mahdolliset välineet, joiden avulla lastenhoito ja äitien työskentely voidaan sovittaa yhteen.

1.12 Myös yritysmailmassa on toteutettava toimia, joilla taataan naisille mahdollisuudet päästä johtotason tehtäviin.

Maahanmuuton rooli ja merkitys väestörakenteen muuttuessa

1.13 Maahanmuutto on yksi välttämättömistä ratkaisuista pyrittäessä vastaamaan väestön ikääntymisen aiheuttamiin haasteisiin. Kokonaisvaltaiset kotouttamis- ja työllisyyspolitiikat

voivat toimia kasvun ja kehityksen vauhdittajina. Niinpä on hyödynnettävä maahanmuuttajien asiantuntemusta, ammattikokemusta ja tutkintoja.

Euroopan unionin sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys

1.14 Sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys on taattava toimenpiteillä, jotka ovat Euroopan unionin perustamissopimuksissa (2 artikla) määriteltujen perimmäisten tavoitteiden mukaisia. Sen vuoksi on yhtäältä taattava eurooppalaisen yhteiskuntamallin kestävyys ja toisaalta pyrittävä saavuttamaan sille ominaiset yleispätevyyden ja oikeudenmukaisuuden tavoitteet.

1.15 Yleishyödylliset sosiaalipalvelut on taattava ja niitä on tuettava samoin kuin osuus- ja yhteisötalouden toimijoita. Vapaaehtoisjärjestöt, joissa iäkkäät kansalaiset toimivat, harjoittavat merkittävää sosiaalista toimintaa, jota on tuettava ja hyödynnettävä.

Eläkejärjestelmien kestävyys

1.16 Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden olisi pyrittävä takaamaan tuleville sukupolville rauhallinen ja ihmisarvoinen vanhuus, mikä edellyttää riittäviä eläkejärjestelmiä. Mahdollisten täydentävien eläkejärjestelmien on oltava luotettavia ja turvallisia ja ne on suojattava rahoitusmarkkinoiden odottamattomilta heilahteluilta.

1.17 Työn epävarmuuden torjuminen tarkoittaa sitä, että nuorillekin työntekijöille annetaan varmuus kohtuullisesta eläkkeestä, ja myös sitä, että aikaistetaan nuorten pääsy työelämään.

1.18 Eläkejärjestelmien kestävyyttä analysoitaessa on väestön ikääntymisen ohella otettava huomioon monet muut monimutkaiset osatekijät.

1.19 Eräissä EU-maissa verojen ja maksujen kiertämisen tiukka torjuminen on keskeinen tavoite eläkejärjestelmien kestävyyden takaamiseksi.

Väestön ikääntymisen vaikutukset kansanterveyteen

1.20 Terveystieteiden alalla väestön ikääntyminen edellyttää erityisesti sijoittamista ennaltaehkäisyyn, hoidon laatuun ja tutkimukseen. Tässä yhteydessä on keskityttävä erityisesti ikääntyneitä vaivaaviin sairauksiin, joihin on kohdennettava resursseja ja tutkimusponnisteluja.

1.21 Väestön ikääntyminen tuo myös työelämässä esille työterveyteen ja turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä uudenlaisia näkökohtia ja muutoksia, joita on tarkasteltava ja arvioitava huolellisesti.

1.22 ETSK katsoo, että EU:n jäsenvaltioiden on toteutettava yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa yhteisiä ohjelmia erityisesti työntekijöiden ikään liittyvien onnettomuuksien ja työperäisten sairauksien estämiseksi. Tietojen seuranta ja vaihto ovat tässä yhteydessä tärkeitä välineitä.

1.23 Ikääntyneiden työntekijöiden on voitava vapaasti päättää työuransa pidentämisestä. Samalla on kuitenkin otettava huomioon työn laatu ja arvioitava kuhunkin ammattiin liittyvät riskit ja rasitukset sekä työn yksitoikkoisuus.

1.24 ETSK sitoutuu jatkamaan väestörakenteen muutoksia koskevaa tutkimus- ja arviointityötä sekä aloitteiden tekoa. Samalla se tiedostaa aiheen monimutkaisuuden, mikä edellyttää lähivuosina kaikkien institutionaalisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden osallistumista uusiin haasteisiin vastauksiksi. Komitea sitoutuu työjärjestyksensä mukaisesti jatkamaan tässä lausunnossa käsiteltävien teemojen tarkastelua.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komission varapuheenjohtaja Margot Wallström on pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon selvityksestä, jonka komissio on äskettäin julkaissut yhdessä EU:n talouspoliittisen komitean kanssa ja joka käsittelee väestön ikääntymisen taloudellisia ja budjettivaikutuksia kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

2.2 Koska Wallströmin esittämä pyyntö kattaa laajalti monenlaisia kysymyksiä ja politiikkoja, hän kehotti Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa esittämään näkemyksensä kysymyksistä, jotka koskevat suoraan tai epäsuorasti työelämää, ja eräistä siihen läheisesti liittyvistä näkökohdista, kuten terveydestä, eläkejärjestelmistä ja elinikäisestä oppimisesta.

2.3 Dublinissa toimiva Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö on laatinut lukuisia tutkimuksia, jotka käsittelevät väestön ikääntymistä ja analysoivat ilmiön vaikutusta unionin kansalaisiin ja eurooppalaisiin työntekijöihin.

2.4 Väestön ikääntymistä määrittävät monet tekijät: syntyvyyden aleneminen, eliniänodotteen pidentyminen, sodanjälkeisen sukupolven ja ennemmin tai myöhemmin myös 1960-luvun suurten ikäluokkien asteittainen vetäytyminen työelämästä, mikä tulee vaikuttamaan suoraan työikäiseen väestöön⁽¹⁾.

2.5 Eurostatin ennusteiden mukaan yli 65-vuotiaiden määrä kasvaa 25 jäsenvaltion EU:ssa 75 miljoonasta (vuonna 2005) noin 135 miljoonaan vuonna 2050. Heidän prosentuaalisen osuutensa 25 jäsenvaltion väestöstä ennustetaan nousevan 30 prosenttiin. Ikääntyneiden osuus tulee olemaan suurin Espanjassa (36 prosenttia) ja Italiassa (35 prosenttia) ja pienin Luxemburgissa (22 prosenttia) ja Alankomaissa (23 prosenttia).

⁽¹⁾ ETSK on jo korostanut, että väestön ikääntymistä EU:ssa on tutkittava. Katso ”Kohti tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa: demografisiin muutoksiin liittyvät tutkimustarpeet — ikäihmisten elämänlaatu ja teknologiatarpeet”, EUVL C 74, 23.3.2005, s. 44, ja vrt. alaviite 1.

2.6 Väestön ikääntyminen vaikuttaa suoraan valtioiden yhteiskunta- ja talouselämään, minkä vuoksi budjetti- ja sosiaalipoliittikkojen nykyaikaistaminen on välttämätöntä.

2.7 Väestön ikääntyminen vaikuttaa kaikkiin talouden osa-alueisiin, kuten työmarkkinoihin, tuottavuuteen, teknologiseen innovointiin ja talouskasvuun, koska väestön tarpeet ja kapasiteetti muuttuvat väistämättä.

3. Väestön ikääntymisen vaikutukset työmarkkinoilla

3.1 Lissabonin strategiassa kiinnitetään huomiota muun muassa ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysasteeseen. Alun perin asetettiin tavoitteeksi, että ikääntyneistä on työelämässä vuoteen 2010 mennessä yli 50 prosenttia. Tätä tavoitetta ei ole vielä saavutettu.

3.2 Vaikka väestön ikääntyminen yhtäältä merkitseekin väestön keski-ikäen nousua, toisaalta sen vaikutuksena on työikäisten kansalaisten kokonaismäärän vähentyminen, koska vanhojen sukupolvien tilalle ei tule riittävästi nuoria. Lisäksi nuoret tulevat työmarkkinoille yhä myöhemmin⁽²⁾.

3.3 Väestön ikääntyminen vaikuttaa siis huomattavasti työmarkkinoihin ja aiheuttaa niillä muutoksia. Tällaiset vaikutukset edellyttävät kiireellisiä toimenpiteitä, jotta voitaisiin ratkaista seuraavien tavoitteiden toteuttamiseen liittyvät ongelmat:

- Pyritään lisäämään toisen palveluksessa työskentelevien yli 50-vuotiaiden työntekijöiden työllisyysastetta eikä luoda esteitä yli 50-vuotiaiden itsenäiselle ammatinharjoittamiselle.
- Luodaan välineitä ikääntyneiden työttömien uudelleentyöllistymisen edistämiseksi (mm. uudelleen koulutus), jotta heille voidaan taata kohtuullinen eläke.
- Ei suljeta työmarkkinoiden ulkopuolelle yli 50-vuotiaita työntekijöitä, jotka haluavat jatkaa työelämässä.
- Edistetään nuorten pääsyä työmarkkinoille ja säännönmukaisia työ sopimuksia, jotka tuovat jatkuvuutta ja takaavat paremmat työolot.

⁽²⁾ Katso äskettäin julkaistu Euroopan komission tiedonanto ”Euroopan väestökehitys — haasteista mahdollisuuksiin”, KOM(2006) 571 lopullinen.

3.4 Väestön ikääntymisen vaikutukset koskevat työntekijöiden lisäksi myös yrittäjiä. Sukupolvenvaihdoksia varten on tärkeää luoda välineitä, joilla helpotetaan yrityksen toimintojen siirtämistä erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Keski-ään asteittainen nousu on havaittavissa myös yrittäjien parissa. Se vaikuttaa suoraan ja välillisesti innovointiin ja pääomamarkkinoihin sekä yleisesti koko Euroopan teollisuuteen. Yrittäjäväestön ikääntyminen merkitsee sitä, että suuri osa heistä on jo jäänyt tai on jäämässä eläkkeelle, eikä uusia yrittäjäsuukupolia tule heidän tilalleen. Yrittäjien määrän vähentyminen merkitsee yritysten määrän ja siten myös työpaikkojen vähentymistä.

3.5 Ikääntyneiden työntekijöiden sulkeminen työmarkkinoiden ulkopuolelle on yhä huolestuttavampi ilmiö sekä teollisuudessa että palvelualoilla. Muita kaikkien eurooppalaisten työntekijöiden kohtaamia ongelmia ovat vaikeudet sijoittua uudelleen työelämään, yhteen tai muutamiin työpaikkoihin rajoittuva työkokemus ja syrjintä, jota ikääntyneet työntekijät epäilemättä kohtaavat uuden työpaikan etsinnässä.

3.6 Olisi siis kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota siihen, että myös ikääntyneet työntekijät kytetään mukaan tuotantoketjuun. Tietyillä aloilla heidän kokemuksensa toimii perustana laadullisesti paremmalle tuotannolle. Myös yrittäjien on syytä siirtyä pelkästään iän perusteella tehtävistä arvioista todellisten kykyjen arviointiin. Tässä yhteydessä on sovellettava Euroopan unionin direktiivejä kaikenlaisen syrjinnän torjumisesta (2000/43/EY ja 2000/78/EY) ja seurattava niiden toteutumista.

3.7 Kaikilla työntekijöillä tulisi olla työpaikka, joka vastaa mahdollisimman hyvin heidän koulutustaan ja kokemustaan. Se lisäisi tuottavuutta ja kompensoisi ainakin osittain väestön ikääntymisestä johtuvia kielteisiä vaikutuksia ⁽³⁾.

3.8 Ikääntyneiden työntekijöiden työllisyyttä edistävässä politiikossa on joka tapauksessa otettava huomioon valitun työn laatu. Vaaralliset, raskaat tai yksitoikkoiset työt edellyttävät kohdennettua analyysiä ja tehtävän vastaanottamisen on perustuttava entistä enemmän työntekijän vapaaehtoisuuteen ⁽⁴⁾.

4. Elinikäinen oppiminen

4.1 Yksi ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysasteen nostamiseen tarkoitetuista konkreettisista välineistä on tehokkaat ja toimivat elinikäisen oppimisen (*lifelong learning*) ohjelmat. Niitä

⁽³⁾ Katso ETSK:n äskettäin antama lausunto "Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta" EUVL C 318, 23.12.2006, s. 157.

⁽⁴⁾ Ks. ETSK:n lausunto "Ihmisarvoista työtä — Yhteisön osallistuminen ihmisarvoisen työn toimintaohjelman maailmanlaajuiseen täytäntöönpanoon", CESE 92/2007.

toteutetaan osana EU:n 27:n jäsenvaltion välistä hyvien käytäntöjen vaihtoa ja työmarkkinaosapuolten säännöllistä vuoropuhelua, kuten monet eurooppalaiset instituutiot ovat toivoneet ⁽⁵⁾.

4.2 Euroopan työllisyysstrategialla on vuonna 1997 järjestetystä Luxemburgin huippukokouksesta lähtien vahvistettu vuosittain elinikäisen oppimisen suuntaviivat. Kaikissa yhteyksissä on korostettu ikääntyneiden työntekijöiden työllistettävyyden ja ammatillisen koulutuksen merkitystä väestön ikääntymisestä johtuvien ongelmien ratkaisemisessa.

4.3 Elinikäisellä oppimisella tarkoitetaan kaikenlaisia merkittäviä oppimistapahtumia, joiden tavoitteena on ammattitaidon, tietojen ja kykyjen kehittäminen. Tällaiseen toimintaan on syytä kiinnittää huomiota koko työelämän ajan, koska ammattitaidon menettäminen tai täydennyskoulutuksen puutteellisuus vaikuttaa vakavimmin ja kielteisimmin juuri ikääntyneisiin työntekijöihin.

4.4 Myös ETSK on korostanut, että sukupolvien välisten suhteiden epätasapaino johtuu usein teknologian tuntemuksen ja erilaisten taitojen puutteista ⁽⁶⁾.

4.5 Yritysten sisäinen koulutus on yksi tehokkaista välineistä työntekijöiden sopeutumiskyvyn lisäämiseksi. Eräissä jäsenvaltioissa (Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Espanjassa, Portugalissa, Alankomaissa ja Itävallassa) on suosittu erilaisia yrityksissä järjestettäviä ammatti- ja uudelleenkoulutuskursseja verokannustimien ja -vapautusten avulla.

4.6 On korostettu, että hyvin toimivat ja työmarkkinoiden vaatimuksiin tehokkaasti vastaavat koulutusmenetelmät ja -järjestelmät ovat keskeinen tekijä pyrittäessä rakentamaan osamiseen perustuva talous, mikä on yksi Lissabonin strategian tärkeimmistä tavoitteista.

4.7 Vähentämällä ikääntyneiden työntekijöiden työllistymisen esteitä voidaan varautua ennakolta väestörakenteen muutosten vaikutuksiin.

5. Sukupolvien välinen sopimus

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea korosti jo vuonna 2004 sukupolvien välisen sopimuksen merkitystä, jotta unionin jäsenvaltioiden kansalaisille voitaisiin taata sukupolvien asianmukainen kierto työmarkkinoilla, väestökehityksen muuttuneeseen todellisuuteen mukautettu hyvinvointivaltio sekä työllisyyspolitiikkaa, ammatillista uudelleenkoulutusta ja koulu- ja yritysmaailman lähentymistä edistävä unionin lainsäädäntö ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Katso EAY:n, UNICE:n ja CEEP:n allekirjoittama asiakirja "Framework of actions for the lifelong learning development of competences and qualifications".

⁽⁶⁾ Katso esimerkiksi ETSK:n äskettäin julkaistut lausunnot "Elinikäisen oppimisen avaintaidot", EUVL C 195, 18.8.2006, s. 109, ja "Sukupolvien väliset suhteet", EUVL C 157, 28.6.2005, s. 150.

⁽⁷⁾ Katso ETSK:n lausunto "Sukupolvien väliset suhteet", EUVL C 157, 28.6.2005, s. 150.

5.2 Hyvät työllisyyspolitiikat on laadittava siten, että ne edistävät myös nuorten pääsyä työelämään ja tukevat heidän toimintaansa koko työuran ajan ilman nuorten ja työssä jatkavien ikääntyneiden työntekijöiden välistä kahtiajakoa ⁽⁸⁾.

5.3 ETSK on esittänyt seuraavan haasteen: "Tulee toimia sen puolesta, että tulevaisuudessa päästäisiin yhä paremmin yhteisymmärryksen kyseisestä ratkaisevan tärkeästä aiheesta, joka edellyttää erilaisilta toimijoilta koordinoituja ja pitkäkestoisia toimia, jonka yhteydessä ei saa ajaa vain lyhyen aikavälin etuja ja joka edellyttää rakentavaa ja jatkuvaa suunnitelmallisuutta. Kaikkialla Euroopan unionissa on luotava asteittain uusi sukupolvien välinen sopimus."

5.4 Jos halutaan taata tulevien eurooppalaisten sukupolvien hyvinvointi sekä tyydyttävä ja kestävä elämänlaatu, on ehdottomasti sijoitettava tutkimukseen ja innovointiin. Lisäksi on otettava huomioon myös eurooppalaisten tutkijoiden ja tieteentekijöiden keski-ikä ja saatava nuoria näille keskeisille aloille.

5.5 Tutkimukseen suunnatuissa investoinneissa Eurooppa on vielä kaukana Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamisesta. Riittämättömien investointien vuoksi nuoret tutkijat kaikkialla Euroopassa joutuvat usein työskentelemään erittäin epävarmoissa olosuhteissa eivätkä pysty rakentamaan tulevaisuuttaan ja uraansa tieteellisen ja teknisen tutkimuksen parissa. Eurooppalaisten tutkijoiden keski-ikä on korkeampi kuin muiden maailman valta-alueilla työskentelevien tutkijoiden, mikä on riskitekijä tulevaisuuden kannalta.

Esimerkiksi Intiassa ja Kiinassa tieteellisen tutkimuksen suorittaneiden määrä on noussut niin, että Yhdysvalloissa 60 prosenttia tutkijoista on peräisin näistä maista. Sen sijaan monissa Euroopan maissa yliopistoihin ja tiedekorkeakouluihin kirjoittautuneiden opiskelijoiden määrä on viime vuosina selvästi vähenenyt.

5.6 Väestön ikääntyminen vaikuttaa suoraan myös alueelliseen yhteenkuuluvuuteen. Nuoret jättävät jotkut alueet etsiäkseen työtä seuduilta, joissa elin- ja työolot ovat paremmat. Se kärjistää eroja taloudeltaan kehittyneempien sekä nopeasti köyhtyvien ja väestöltään ikääntyvien alueiden välillä.

5.7 Mahdollisuus työ- ja yksityiselämän yhteensovittamiseen on yksi eurooppalaisen yhteiskuntamallin tukipilareista. Euroopan väestön keski-ikä nousee liittyy syntyvyyden elvyttämistä koskeva haaste. Se on pyrittävä ratkaisemaan siten, että kaikille pariskunnille annetaan mahdollisuus hankkia lapsia ilman että heidän olisi sen vuoksi luovuttava työelämästä tai alennettava perheen elintaso huomattavasti jopa köyhyysrajalle, kuten usein käy. Nykypäivän nuorille ovat tyypillisiä epävarmat työolot,

jotka eivät anna lainkaan tulevaisuuden turvaa, ja sen vuoksi heillä on usein vähän tai ei lainkaan lapsia.

5.8 Jotta asteittain kasvavan syntyvyyden tavoite voitaisiin saavuttaa, kaikkia sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluita (lastenhoito, sairaanhoito, terveydenhoito, ennaltaehkäisy, tukitoimet jne.) on kehitettävä, tehostettava ja mukautettava EU-maiden todellisen väestökehityksen perusteella.

6. Naisten työllisyyden suhde syntyvyyteen

6.1 Naisten työllisyysaste 25 jäsenvaltion EU:ssa oli 56,3 prosenttia vuonna 2005. Ongelma on vähäisempi Pohjois-Euroopan maissa ja vakavampi Välimeren alueen maissa. Työelämässä mukana olevat naiset joutuvat ponnistelemaan ankarasti luodakseen uraa, joka mahdollistaisi heille riittävän tasoisen sosiaaliturvan. Naiset joutuvat työelämässä kohtaamaan lukuisia ongelmia:

- Naiset kärsivät nykyään eniten epävarmoista työsuhteista, taloudellisesta epävakaudesta yleensä ja usein myös köyhyydestä.
- Palkkaero miehiin verrattuna on yhä erittäin merkittävä kielteinen ilmiö melkein kaikissa EU-maissa (naiset ansaitsevat keskimäärin 24 prosenttia vähemmän samanarvoisesta työstä).
- Melkein kaikissa EU-maissa päivähoito- ja vanhustenhuolto- palvelujen riittämättömyys pakottaa yhä erityisesti naiset uhraamaan uransa, jotta he voisivat käyttää enemmän aikaa läheistensä hoitamiseen.
- Tärkeitä, esimerkiksi vanhempainlomia koskevia, säännöksiä ei oteta riittävästi huomioon, ja naisten on yhä valittava äitiyden ja uran välillä.
- Syntyvyyden ja naisten työllisyyden ei tarvitse olla ristiriidassa keskenään. On syytä ottaa esimerkiksi hyvistä käytännöistä maista, joiden verotusjärjestelmät helpottavat naisten paluuta työmarkkinoille lasten syntymän jälkeen ilman uratai palkkakehitykseen liittyviä haittoja. Lisäksi on todettava, että keinot, joilla miehiä kannustetaan jakamaan vastuuta lapsen syntymästä, ovat yhä riittämättömiä.

6.2 Komissio katsoo oikeutetusti, että työikäisten kansalaisten määrän vähentymistä voitaisiin osittain ja ainakin lyhyellä aikavälillä kompensoida monin toimenpitein, esimerkiksi lisäämällä naisten osallistumista työelämään. Kulttuuriset muutokset, jotka viime vuosikymmeninä ovat mahdollistaneet naisten työskentelyn ja itsenäistymisen, heijastuvat eri sukupolviin kuuluvien naisten työllisyysasteen eroissa. Euroopassa nuorten naisten osuus työelämässä on suurempi kuin keski-ikäisten.

⁽⁸⁾ Katso esimerkiksi Euroopan komission tiedonanto "Työn laadun parantaminen: katsaus viimeaikaiseen edistymiseen", KOM(2003) 728 lopullinen.

6.3 Naisten osuuden kasvu työmarkkinoilla on epäilemättä myönteinen ja edistystä osoittava ilmiö. Monien äskettäistenkin tilastoanalyysien mukaan tämä ei kuitenkaan vielä riitä. Lisäksi naisiin olisi sovellettava tehokkaasti samoja työ- ja palkkausehtoja kuin miehiin, ja naisia olisi suojeltava hyväksikäytöltä ja syrjinnältä työpaikoilla sekä yleensä yhteiskunnassa. Lisäksi eroja naisten ja miesten työllisyydessä esiintyy myös yrittäjien keskuudessa; nais- ja miesyrittäjien määrässä on valtavia eroja. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on vahvistettava jo olemassa olevia välineitä ja luotava uusia keinoja naisten työnteon edistämiseksi ja suojelemiseksi.

7. Maahanmuuton rooli ja merkitys väestörakenteen muuttuessa

7.1 Muuttoliike kasvaa jatkuvasti Euroopan unionissa. Euroopan maiden ja kehitysmaiden väliset suunnattomat talouden ja elintason erot lisäävät maahanmuuttoa maanosamme rikkaisiin maihin. Muuttoliikettä ei tule nähdä uhkana vaan pikemminkin ilmiönä, joka kokonaisvaltaisen politiikan avulla voi toimia kasvun, kehityksen ja yhdentymisen vauhdittajana.

7.2 Tilanteessa, jossa väestö yleisesti ikääntyy ja työikäisen väestön rakenne muuttuu, siirtotyöläiset hoitavat EU:ssa tehtäviä, jotka sopivat tarkoituksenmukaisesti yhteen vastaanottavan valtion tuotannollisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten tarpeiden kanssa. Työllisyys- ja integraatiopolitiikat onkin mukautettava siten, että käytettävissä olevat henkilöresurssit (maahanmuuttajat mukaan lukien) hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla ottamalla huomioon työntekijöiden taidot, ammatillinen kokemus ja tutkinnot⁽⁹⁾.

7.3 Myös komissio myöntää, että muuttoliikkeellä voi olla myönteinen rooli työmarkkinoiden mukautuksissa. Lisäksi, mikäli siirtotyöläiset työskentelevät säännönmukaisessa taloudessa, he rahoittavat osaltaan sosiaaliturvajärjestelmää maksamalla veroja ja sosiaaliturvamaksuja. Sen vuoksi he ovat lähivuosina Euroopan työmarkkinoiden tulevaisuuden kannalta tärkeä uusi tekijä. Ei tule myöskään aliarvioida siirtotyöläisten perheilleen lähettämien rahalahetysten taloudellista merkitystä. Usein ne ovat perheille ainoa toimeentulokeino. Maahanmuuttopolitiikan kehittäminen onkin EU:n jäsenvaltioiden keskeinen tavoite⁽¹⁰⁾.

7.4 Säännönmukaisen talouden merkitys ei liity ainoastaan siirtotyöläisiin. Väestön ikääntymisen vuoksi on pohdittava kiireellisesti pimeän työn torjumista ja työpaikkojen epävarmuutta koskevia kysymyksiä, jotta kansantaloudet saataisiin terveemmiksi ja kestävämmiksi.

8. EU:n sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys

8.1 Euroopan komissio on useissa asiakirjoissa vahvistanut, että jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyys on pyrittävä turvaamaan valvomalla julkistalouden velkasuhdetta ja vähentämällä velkaa asteittain, säännöllisesti ja huomattavassa määrin. Sen vuoksi resurssit on jaettava tehokkaasti julkisten palveluiden laadun ja saatavuuden siitä kärsimättä.

8.2 Väestörakenteen muutokset herättävät huolta hyvinvointivaltion kestävydestä. Juuri sen vuoksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmien on eroistaan ja erityispiirteistään huolimatta voitava taata kansalaisten hyväksi tarkoitettujen järjestelmien toimivuus, oikeudenmukaisuus ja avoimuus.

8.3 ETSK korostaa, että yleishyödyllisillä sosiaalipalveluilla ja osuus- ja yhteisötalouden toimijoilla on tärkeä tehtävä perheille ja vanhuksille suunnatun tuen yhdistämisessä. Tällaista yhteiskunnan kannalta hyödyllistä ja merkittävää toimintaa on syytä tukea myös konkreettisesti yhteisesti sovittujen kriteerien perusteella.

8.4 Tässä yhteydessä Euroopan unionin rooli on tärkeä: Lissabonin strategia (talous-, sosiaali- ja työllisyyspolitiikan yhdistäminen) edusti ennennäkemätöntä innovatiivista lähestymistapaa, ja yhtä sen välineistä eli avointa koordinoitumismetelmää voidaan pitää yhtenä yhteisön viime vuosien politiikan mielenkiintoisimmista uutuuksista. Valitettavasti kyseessä on liian vähän käytetty ja usein aliarvioitu väline, kun taas samaan aikaan vastaava lainsäädäntöväline hylättiin. On myönnettävä, että eurooppalainen yhteiskuntamalli on jäänyt vielä keskeneräiseksi tavoitteeksi, mutta tästä tavoitteesta ei varmastakaan tule luopua sisämarkkinoiden nimissä.

8.5 Eräissä Euroopan maissa verojen ja maksujen kiertäminen uhkaa vakavasti sosiaaliturva- ja eläkejärjestelmien rahoitusta erityisesti väestön keski-ikäen nousun kaltaisten laajojen ilmiöiden ohessa. Missään hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa sekä terveys- ja työllisyyspolitiikkaa koskevissa uudistuksissa ei voida jättää huomioon ottamatta veronkierron ja veropetosten kaltaisia rikoksia, jotka vaarantavat valtion talousarvion kestävyden.

8.6 Myös ETSK korostaa, että etsittäessä ratkaisuja ja mukautumistapoja väestörakenteen muutoksiin ja veronmaksajien määrän vähenemiseen on tärkeää pyrkiä torjumaan verojen ja maksujen kiertoa.

⁽⁹⁾ Katso ETSK:n lausunto "Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", EUVL C 80, 30.3.2004, s. 92.

⁽¹⁰⁾ Katso ETSK:n äskettäin antama lausunto "Maahanmuutto EU:ssa ja kotouttamispolitiikat: alue- ja paikallishallinnon sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyö", EUVL C 318, 23.12.2006, s. 128.

9. Eläkejärjestelmät

9.1 Työikäisen väestön väheneminen ja eläkeläisten määrän kasvu ovat eliniänodotteen noususta johtuvia ilmiöitä, joita käsitellään lukuisissa Euroopan komission esittämässä, eläkejärjestelmien kestävyttä koskevissa asiakirjoissa.

9.2 On välttämätöntä, että eläkejärjestelmät pystyvät myös tulevana vuosikymmeninä varmistamaan tuleville sukupolville rauhallisen ja ihmisarvoisen vanhuuden. Väestön ikääntymisen eläkejärjestelmille aiheuttamia ongelmia ei voida suoraan ratkaista pelkästään kannustamalla yksityisten ja lisäeläkejärjestelmien käyttöön. Kyseessä olisi vaarallinen yksinkertaistus. Pike-mminkin on pyrittävä kehittämään tehokkaita välineitä, joilla täydentävistä eläkejärjestelmistä voidaan tehdä yksinkertaisempia, turvallisempia ja luotettavampia ja joilla tällaiset järjestelmät voidaan suojata rahoitusmarkkinoiden odottamattomilta heilahteluilta. Lisäksi on tehostettava yksityisten eläkerahastojen tarkkailua laajentamalla niiden valvontajärjestelmää hallinnan johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

9.3 Monissa EU-maissa eläkejärjestelmien kriisi ei johdu ainoastaan väestön ikääntymisestä, vaan myös siitä tosiasiasta, että kerättävien eläkemaksujen kokonaismäärä pienenee eikä korvaavia varoja saada muualta (esimerkiksi verojen ja maksujen kierron torjunnasta), kun taas eläkkeelle jäävien kansalaisten osuus kasvaa jatkuvasti.

9.4 Ilmiötä on vielä lisäksi pahentanut se, että uudet sukupolvet astuvat työelämään aina vain myöhemmin ja että heidän työsuhteensa ovat usein epävarmoja ja palkkansa alhainen. Siten he maksavat vähemmän eläkemaksuja suhteessa siihen, mitä heidän vanhempansa samanikäisinä maksoivat.

9.5 Väestön ikääntyminen saattaa tehdä työuran pidentämisen välttämättömäksi, mutta etenkin eräissä unionin jäsenvaltioissa on vielä kiireellisempää aikaistaa työelämään astumista ja taata yleisesti paremmat työskentelymahdollisuudet ja -olot työuran alussa.

9.6 Euroopan komission vuoteen 2050 asti ulottuvien ennusteiden mukaan eläkemenot kasvavat kaikissa EU:n jäsenmaissa paitsi Itävallassa, jossa toteutettiin tähän liittyviä uudistuksia vuonna 2000. Italiassa ja Ruotsissa eläkemenojen on arvioitu nousevan vain vähän, koska niiden julkiset eläkejärjestelmät perustuvat tietyntylaiseen rahoitusjärjestelmään. Muissa maissa odotetaan erittäin suurta nousua, ja Portugalissa jopa 9,7 prosenttia.

9.7 Eläkejärjestelmien kestävyttä ei siis voida analysoida ja ratkaista erillisenä ongelmana. Sen sijaan on saatava selkeä kuva sen syistä. Ne eivät rajoitu eurooppalaisen yhteiskunnan sisäisiin ilmiöihin, kuten väestön yleiseen ikääntymiseen, vaan liittyvät

myös EU:n jäsenvaltioiden erilaisiin työmarkkinaoloihin, talouskasvun tekijöihin ja sosiaaliturvajärjestelmiin.

9.8 Eläkejärjestelmien kestävytyden parantamiseen tähtäävät tavoitteet eivät rajoitu ainoastaan eläkeiän yksinkertaiseen korottamiseen. Jos tällaisia toimia toteutetaan ilman erityisiä kriteereitä, ne voivat osoittautua täysin tehottomiksi ja myös vahingollisiksi Euroopan kansalaisten elämänlaadulle.

9.9 Kun otetaan huomioon erityyppisten töiden, kuten kuluttavien, yksitoikkoisten ja raskaiden töiden väliset erot, väestön ikääntymiseen liittyviä ongelmia ei voida ratkaista pelkästään nostamalla eläkeikää. Pitkä työura ei ole yhtä rasittava kaikissa ammateissa, ja on otettava huomioon lakisääteisen eläkeiän ja todellisen työmarkkinoilta poistumisiän välinen ero.

9.10 Epävarmuuden ja pimeän työn torjuminen, palkkapolitiikkojen tukeminen, järkevät tulonsiirrot ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tehostaminen edellyttävät väistämättä asteittaista ja vapaaehtoista eläkeiän korottamista. Siitä on sovittava yhteisesti ja sitä on tuettava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan jatkuvalla vuoropuhelulla.

10. Terveystenhuolto

10.1 On selvää, että väestön keski-ikäen nousu aiheuttaa terveydenhuoltomenojen lisääntymisen. On kuitenkin erittäin monimutkainen tehtävä ennakoida kulujen kehitystä ja määrittellä, mille erityisaloille on välttämätöntä investoida nykyistä enemmän. Pelkästään väestökehityksen suuntausten perusteella ei ole mahdollista ennustaa, kuinka paljon julkisia varoja on käytettävä terveydenhuoltoon. Terveystenhuoltomenojen määrä riippuu myös politiikoista, joita tällä sektorilla päätetään soveltaa, lääketieteen edistyksestä, sairauksien kehityksestä, saastumisen tasosta sekä poliittisista ja teknologisista valinnoista, joita sen hillitsemiseksi tehdään.

10.2 Kuten jo todettiin, kaikki analyysit osoittavat, että tulevaisuudessa työura jatkuu nykyistä pidempään. Ikääntyneet työntekijät ovat luonnollisista syistä väistämättä alttiimpia sairauksille ja yleensä terveysongelmille kuin heidän nuoremmat kollegansa. Koska ikääntyvien työntekijöiden määrä kasvaa jatkuvasti, on mahdollisimman pian luotava ja otettava käyttöön terveydenhuoltojärjestelmä, jolla pystytään tehostamaan ennaltaehkäiseviä terveydenhuoltopolitiikkoja kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Lisäksi epävarmassa asemassa pitkään olevat työntekijät kärsivät köyhyydestä eläkeiän saavutettuaan. Heistä on huolehdittava erilaisin tavoin jäsenvaltioiden sopimusten mukaisesti ja yhteisvastuullisesti myös terveydenhuollon ja hoitopalvelujen osalta. Sen vuoksi epävarmuuden lisääntyminen vaikuttaa suoraan sosiaaliturvamenoihin.

10.3 Jos tavoitteena on pitää julkiset menot kestävällä tasolla, Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on yhdistettävä voimansa ja toteutettava asianmukaisia ohjelmia terveydenhoidon, onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn sekä tietojen seurannan ja vaihdon aloilla ja tiivistettävä siten työelämän ja terveydenhuollon välisiä yhteyksiä.

10.4 Kaikki työ ei ole samanlaista. Ikääntyminen vaikuttaa eri tavoin työvoimaan myös, koska on olemassa enemmän tai vähemmän raskaita, vaarallisia tai yksitoikkoisia töitä. Korkea ikä

vaikuttaa eri tavoin eri ammateissa. Ikääntynyt työntekijä ei voi tehdä raskasta ruumiillista työtä, mutta hän saattaa kyetä mainiosti älylliseen tai toimistotyöhön.

10.5 Työiän pidentyminen aiheuttaa siis huomattavasti suurempia terveysongelmia raskaissa ammateissa toimiville työntekijöille. Tämä tekijä on otettava huomioon. Jos joillakin soveliailla aloilla suunnitellaan eläkeiän nostamista edelleen, niillä on toteutettava tarvittavat terveydenhuoltoon ja työturvallisuuteen liittyvät toimet.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle koordinoitusta strategiasta veropetosten torjunnan tehostamiseksi”

KOM(2006) 254 lopullinen — 2006/0076 (COD)

(2007/C 161/02)

Komissio päätti 31. toukokuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Edgardo Iozia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pahoittelee, etteivät jäsenvaltiot ole toistaiseksi tehneet riittävästi yhteistyötä tukeakseen komission aloitteita veropetosten torjumiseksi. Komitea kannattaa asiaa koskevia jatkoaloitteita ja kannustaa komissiota hyödyntämään kaikkia toimivaltuuksia, jotka EU:n toimielimillä jo on nykyisten perussopimusten nojalla.

1.2 ETSK katsoo, että komission tiedonanto on riittävän yksityiskohtainen ja että siinä tarkastellaan veropetosten torjuntaan liittyviä ongelmia oikeasta näkökulmasta toteamalla, että ilmiön leviämistä voidaan torjua pääasiassa jäsenvaltioiden hallinnollista yhteistyötä voimistamalla.

1.3 Tiedonannossa käsitellään konkreettisella tavalla ongelmaa, joka liittyy EU:n ja sen ulkopuolisten maiden suhtee-

seen, ja ehdotetaan yhteistä lähestymistapaa. ETSK kannattaa ehdotusta.

1.4 ETSK kannattaa myös ehdotusta alv:n uudelleentarkastelusta, jota se onkin jo useaan otteeseen toivonut. Tässä yhteydessä voidaan harkita pohdintaryhmän muodostamista miettimään alv-järjestelmästä luopumista sillä ehdolla, että mahdollinen alv:n korvaava uusi vero ei lisäisi yritysten ja kansalaisten verotaakkaa.

1.5 ETSK suosittelee komissiolle Euroopan petostentorjuntaviraston nykyisten toimivaltuuksien täysimääräistä hyödyntämistä. OLAFilla on toimivaltuuksiensa perusteella jo merkittäviä tehtäviä. Komission tulisi arvioida, onko petostentorjuntavirastolla käytettävissään asianmukaiset voimavarat institutionaalisten tehtäviensä hoitamiseksi.

1.6 ETSK pitää ehdottoman ensisijaisena ehdotusta kansallisten petostentorjuntaelinten yhteistyön tehostamisesta. Poliisivoimat ja tutkintaelimet voitaisiin verkottaa, jotta ne saisivat tietokantansa yhteiseen käyttöön. Lisäksi komitea suosittelee kyseiseen alaan liittyvien teknisten ja juridisten kysymysten lähempää tarkastelua.

1.7 Ehdotus hallintoyhteistyön korkean tason foorumista on oikeansuuntainen. On todellakin mahdollista ymmärtää tämän ajatuksen hallinnollista vastustamista ja esteitä, joita sen tiellä näyttää olevan.

1.8 ETSK pitää tehokkaana keinona eräissä jäsenvaltioissa jo toteutettujen toimien sisällyttämistä yhteisön säännöksiin ja käypää markkina-arvoa koskevan kriteerin ottamista käyttöön petostentorjunnan yhteydessä.

1.9 ETSK suosittelee, että myyjän ja ostajan yhteisvastuullisuutta koskevien toimenpiteiden käyttöönotossa noudatettaisiin suurta varovaisuutta. Todistustaakan tulee kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen tuomioidenkin perusteella olla käänteinen, kun on kyse ilmeisen perusteettomista liiketapahtumista.

1.10 ETSK katsoo, että komission ehdotusta hallinnon kanssa yhteistyötä tekevien toimijoiden velvoitteiden yksinkertaistamisesta ja toisaalta riskiryhmään kuuluvien valvonnan ja menettelyjen tiukentamisesta kannattaa selvittää tarkemmin.

1.11 ETSK pyytää komissiota jatkamaan yhteisön taloudellisten etujen suojelua edistävien yhteisön ohjelmien rahoittamista. Tällaisiin kuuluu mm. Herkules II -ohjelma.

1.12 ETSK suosittelee direktiivin 77/799/ETY yhdenmukaistamista välillisestä verotuksesta jo annettujen säännösten kanssa sekä eri alv-järjestelmien yhtenäistämistä.

2. Tiedonannon sisältö

2.1 Komission tiedonannon tavoitteena on laatia koordinoitu strategia veropetosten torjunnan tehostamiseksi, kun otetaan huomioon, että kyseisen alan yhteisötason lainsäädäntöä ei juuri hyödynnetä, vaikka sitä on parannettu ja vahvistettu, ja että hallinnollinen yhteistyö ei ole yhtä kehittynyttä kuin yhteisön sisäinen kauppa.

2.2 Komissio ottaakin jälleen kerran puheeksi sen jo moneen otteeseen käsitellyn seikan, että jäsenvaltioiden verovirano-

maisten hallinnollista yhteistyötä tulee voimistaa. Yhteistyön avulla voidaan torjua veropetoksia ja veronkiertoa, jotka aiheuttavat taloudellista tappiota, vääristävät kilpailuedellytyksiä ja haittaavat sisämarkkinoiden toimintaa.

2.3 Verotuksesta ja tulliliitosta vastaava komission jäsen László Kovács totesi tiedonannon esittelytilaisuudessa seuraavaa: "Olen vakuuttunut siitä, että on tullut aika harkita uusia, yhä tehokkaampia tapoja torjua veropetoksia. Ilmiö on saavuttanut todella huolestuttavat mittasuhteet."

2.4 Taloustieteilijöiden mukaan veropetosten kokonaisarvo on noin 2–2,5 prosenttia BKT:sta eli yhteensä 200–250 miljardia euroa. Pahimpiin ongelmiin kuuluvat arvonnäisäveroä koskevat nk. karuselli- eli ketjupetokset, mutta vakavuudeltaan samaa luokkaa ovat alkoholin ja tupakan salakuljetus ja väärennökset sekä välitöntä verotusta koskevat petokset. Tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla vuodesta 1993 lähtien on heikentänyt yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuuksia torjua veropetoksia tehokkaasti.

2.5 Välillisessä verotuksessa jäsenvaltioita koskevat yhteisön yhteiset säännöt (yhtenäiset menettelyt, toimivaltaisten viranomaisten yksilöinti, tietojen välittämismuodot), joiden tarkoituksena on edistää hallinnollista yhteistyötä ja tietojenvaihtoa.

2.6 Komissio yksilöi seuraavat kolme ensisijaista toimintaa:

2.6.1 Jäsenvaltioiden välisen hallinnollisen yhteistyön parantaminen

2.6.1.1 Komissio katsoo, että veropetosten torjunnassa voidaan saavuttaa nykyistä parempia tuloksia seuraavin keinoin:

— Tehostetaan yhteistyömekanismeja. Veropetosten torjuntaa haittaa yhteisön laajuisen hallintokulttuurin puute, joka johtuu usein kieliongelmistä, henkilöstön puutteesta taikka siitä, etteivät asiasta vastaavat virkamiehet tunne yhteistyömenettelyjä. Tällaiset ongelmat ilmenevät käytännön toiminnassa siten, että muista jäsenvaltioista tuleviin verotusta koskeviin yhteistyöpyyntöihin ei vastata ajoissa.

— Vahvistetaan lainsäädäntöä, joka koskee yhteistyötä välitöntä verotusta ja perintää koskevissa asioissa.

- Nopeutetaan tarkastuksia ja parannetaan riskienhallintaa, jotta jäsenvaltiot saisivat nopeasti tiedon petosriskeistä, joita niihin voi kohdistua erityisesti silloin, kun uudet ulkomaiset yritykset aikovat ensi kertaa sijoittautua niiden alueelle.
- Luodaan yhteisön tasolle pysyvä hallinnollisen yhteistyön foorumi, jossa käsitellään kaikkea välitöntä ja välillistä verotusta.

2.6.2 Unionin ulkopuolisiin maihin sovellettava uusi yhteinen lähestymistapa

2.6.2.1 Veropetokset eivät pääty Euroopan unionin ulkoraajoille. Komissio esittää yhteistä lähestymistapaa unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Nykyisin se perustuu yksittäisten valtioiden kahdenvälisiin sopimuksiin ja on vaihtelevaa, mitä veropetosten tekijöiden on helppo käyttää hyväksi. Lisäksi komissio ehdottaa veroalan yhteistyötä koskevan lausekkeen sisällyttämistä unionin tekemiin talouskumppanuussopimuksiin.

2.6.3 Alv-järjestelmän muuttaminen

2.6.3.1 Komissio virittää keskustelua siitä, että alv:n maksamisessa voitaisiin lujittaa yhteisvastuun periaatetta suhteellisuusperiaate ja oikeusvarmuus huomioon ottaen.

2.6.3.2 Lisäksi komissio harkitsee mahdollisuutta laajentaa käännetyin verovelvollisuuden soveltamista myös jäsenvaltion sisäisiin liiketapahtumiin. Nykyisin sitä on sovellettava vain muutamissa liiketapahtumissa, kun taas muiden yhteydessä jäsenvaltiot voivat periä tai jättää perimättä veroa harkintansa mukaan. Komissio katsoo, että voimassa olevaa alv-järjestelmää voidaan muuttaa vain, jos muutos vähentää huomattavasti petosmahdollisuuksia ja sulkee pois uudet petosriskit eikä aiheuta yrityksille ja viranomaisille kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Mahdollisen muutoksen yhteydessä tulee myös varmistaa verotuksen tasapuolisuus ja toimijoiden syrjimätön kohtelu.

2.7 Muita innovatiivisia toimintatapoja

2.7.1 Komissio ehdottaa lisäksi mm. seuraavien erityistöimenpiteiden pohtimista:

- Lisätään riskiryhmään kuuluvien toimijoiden ilmoitusvelvoitteita veroasioissa.
- Karsitaan ilmoitusvelvoitteita yrityksiltä, jotka saavat siihen luvan sitoutuessaan tekemään yhteistyötä veroviranomaisten kanssa.
- Käytetään nopean tietojenvaihdon varmistamiseksi vakio-muotoisia ja korkeatasoisia tietojärjestelmiä.

3. Yhteisötason lainsäädäntö

3.1 Komitea pitää voimassa olevaan yhteisön lainsäädäntöön sisältyviä säädöksiä riittävinä veropetosten torjumiseksi. Jäsenvaltioita tulee kuitenkin kiireesti kannustaa hyödyntämään voimassa olevia hallinnollisen yhteistyön välineitä yhä laajemmin ja noudattamaan tässä yhteydessä määräaikoja ja menettelysääntöjä. Nykypäivän globalisoituneessa taloudessa myös petokset ylittävät valtakunnalliset rajat, ja tarvittavat tiedot on saatava silloin, kun tutkimukset niitä edellyttävät.

3.2 Verotuksen kahdella osa-alueella — välittömässä ja välillisessä verotuksessa — sovellettavien järjestelmien yhtenäistämiseksi komissio voisi joka tapauksessa saattaa direktiivin 77/799/ETY yhdenmukaiseksi välittömän verotuksen alalla sovellettavien säännösten kanssa ja säätää tietojenvaihdon menettelmien tehostamisesta tietotekniikan tarjoamien mahdollisuuksien mukaisesti. Lisäksi tulee yhdenmukaistaa erilaiset alv-järjestelmät etenkin verovelvollisten velvoitteita koskevin osin.

3.3 Yhteisötason lainsäädännön viisi keskeistä aihe-alueetta ovat

- keskinäinen avunanto
- alv-alan yhteistyö
- valmisteveroalan yhteistyö
- saatavien perintä
- Fiscalis-ohjelma.

3.4 Viittaukset yhteisön säädöksiin ja lyhyt tiivistelmä asiaankuuluvista säännöksistä esitetään liitteessä A.

4. Yleistä

4.1 Komitea katsoo, että yleistymään päin olevien veropetosten torjuntaa tulee tehostaa. Komitea harmittelee, että komissio joutuu toteamaan jäsenvaltioiden toiminnan ja yhteistyön olevan kattavasta ja yksityiskohtaisesta lainsäädännöstä huolimatta täysin riittämätöntä.

4.2 Veronkierron ja veropetosten vääristävä vaikutus talouden ja sisämarkkinoiden toimintaan on vakava ongelma, johon on toistaiseksi kiinnitetty liian vähän huomiota. Verotajalta saamatta jäävien varojen, rahanpesun ja talousrikollisuuden yhteydet ovat niin ikään jääneet vaille riittävää huomiota. Epärehellinen toiminta, jonka tavoitteena on kansallisten ja yhteisön tukien saaminen vaikka niihin ei ole oikeutta, perustuu usein veroasiakirjojen väärentämiseen. Toisaalta veropetosten ja myös rajatylittävien operaatioiden avulla hankittua pääomaa käytetään usein muiden laittomien tai rikollisten toimien toteuttamiseen.

4.3 Veropetoksesta poiketen veronkierto tarkoittaa sellaista toimintaa, joka ei sinänsä ole kiellettyä mutta jonka ainoana ennalta mietittynä tavoitteena on laitton verojen välttäminen. Komitea toteaa, ettei jäsenvaltioiden lainsäädännöissä käsitellä veronkiertoa ja sen merkitystä yhtenäisellä tavalla. Jotta paikoin epäyhtenäisten lainsäädäntöjen aiheuttamat hallinnolliset ja sosiaaliset kustannukset eivät kasvaisi, alan kansallisia lainsäädäntöjä tulisi komitean mielestä lähentää liittämällä niihin yleinen veronkierron vastainen lauseke tai määrittelemällä yhteisesti, millaisissa tapauksissa tunnusmerkitö täyttyy ja veroviranomaisilla on valtuudet jättää verotustarkoituksissa huomiotta veronkiertoon liittyvien toimien oikeusvaikutuksen.

4.4 Komitean mielestä komissio käsittelee ehdotuksissaan kyseistä aihetta liian varovasti, kun otetaan huomioon, että sillä on perussopimusten nojalla valtuudet toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet unionin toimielinten taloudellisen tasapainon varmistamiseksi. Neuvosto on siirtänyt komissiolle huomattavat täytäntöönpanovaltuudet 28. kesäkuuta 1999 antamallaan päätöksellä 1999/468/EY. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa, että EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa esitetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti yhteisö toimii myös aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, siinä tapauksessa, että jäsenvaltiot eivät voi toteuttaa asetettuja tavoitteita tai ne voidaan toteuttaa paremmin yhteisön tasolla. Komitea kehottaa komissiota hyödyntämään täysimääräisesti kyseisiä toimivaltuuksiaan.

4.5 Komissio on korostanut jo siitä lähtien, kun se julkaisi kesäkuussa 2001 tiedonannon Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaisista tavoitteista tulevina vuosina (KOM(2001) 260 lopullinen), että ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi tulee hyödyntää säädösten lisäksi kaikkia muitakin käytettävissä olevia välineitä. Kyseisessä yhteydessä kiinnitettiin huomiota siihen, että veropolitiikan alan päätökset edellyttävät — tuolloin ja vielä nykyäänkin — yksimielisyyttä ⁽¹⁾.

4.6 Komitea esitti tuolloin siirtymäjärjestelmän muuttamista ja ripeää siirtymistä lopulliseen verotusjärjestelmään, joka perustuisi alkuperämaassa tapahtuvaan verotukseen. Komitea pohti lausunnossaan painokkaasti, ”montako vuotta vielä joudutaan turvautumaan horjuvaan siirtymäjärjestelmään ennen kuin tavoite saavutetaan”, ja kehotti yksinkertaistamaan ja uudenai-kaistamaan sääntöjä, yhtenäistämään niiden soveltamista ja lisäämään hallinnollista yhteistyötä. Vaikuttaisi siltä, ettei tavoitteessa ole ollenkaan edistytty.

4.7 Komitea kannattaa yleistä pyrkimystä vahvistaa yhteistyötä menemällä nykyistä tietojenvaihtojärjestelmää (VIES) pidemmälle ja kehittämällä toimenpiteitä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden väliseen automaattiseen tai spontaaniin tietojenvaihtoon.

4.8 Komitea arvostaa keskustelunavausta alv-järjestelmän muuttamisesta mutta korostaa, että muutoksista tulee tehdä perusteellinen vaikutusarviointi. Perusedellytyksenä on, että

mahdolliset muutokset tehostavat ja yksinkertaistavat järjestelmää eivätkä lisää kansalaisten ja yritysten verotaakkaa. Komitea palauttaa tässä yhteydessä mieliin jo aiemmin esittämänsä ehdotuksen ⁽²⁾ siitä, että lisäksi tulisi pohtia sellaisia alv-järjestelmälle vaihtoehtoisia tapoja verottaa kulutusta, joiden avulla saataisiin vähintään nykyisen tasoiset verotulot mutta jotka eivät tulisi niin kalliiksi koko yhteisölle ja joissa verojen perintä olisi tehokkaampaa.

5. Erityistä

5.1 Arvonlisävero

Yhteisön sisäisessä kaupassa nykyisin sovellettava alv-järjestelmä perustuu kohdemaassa toteutettavan verotuksen periaatteeseen, jonka avulla voidaan taata kotimaisten ja muista yhteisömaista peräisin olevien tuotteiden yhtäläinen kohtelu. Käytännössä toimitaan siten, että tuotetta luovutettaessa ei makseta veroa ja että ostoksesta kannetaan vero kohdemaassa saman verokannan mukaan kuin maan sisäisessä kaupankäynnissä.

Järjestelmä otettiin aikanaan käyttöön väliaikaisena siirtymäjärjestelmänä, sillä verotuksen toteuttaminen alkuperämaaperiaatteen mukaan olisi vaatinut aikaa, jotta olisi saatu tehtyä päätös siitä, millä keinoin kaikissa maissa perityt verot jaetaan jäsenvaltioille oikeudenmukaisesti ja oikeassa suhteessa kulutukseen. Näin ollen tällaisen järjestelmän käyttöönotto edellyttää verokantojen yhtenäistämistä, jotta voidaan välttää kilpailunvääristymiä.

5.1.1 Arvonlisäveroa koskevat karuselli- eli ketjupe- tokset

Yhteisön sisäisessä kaupassa sovellettava siirtymäjärjestelmä tarjoaa laajat mahdollisuudet tavaroiden vapaalle liikkumiselle, mutta yksittäiset jäsenvaltiot ovat sen johdosta alttiita laajamittaisesta veronkierrosta ja veropetoksista aiheutuville vahingoille.

5.1.1.1 Menetettyjen verotulojen määrän takia vaarallisimpiin ja salakavaluuden vuoksi vaikeimmin havaittavien alv-petosten lajeihin kuuluu karuselli- eli ketjupetos. Se tarkoittaa arvonlisäveron kiertämisen mahdollistavien menetelmien hyödyntämistä varta vasten tässä tarkoituksessa perustettujen, kansainvälisessä ympäristössä toimivien yritysten avulla. Tavoitteena on jättää maksettavana oleva arvonlisävero maksamatta, jotta petosketjun muut lenkit voivat vähentää verosta fiktiivisiä summia saadakseen palautuksen tai pienentääkseen tilittävän alv:n määrää. Velvollisuutensa laiminlyövällä toimijalla ei yleensä ole laittoman päämääränsä saavuttamiseksi todellista taloudellista toimintaa eikä operatiivisia rakenteita, ja sen ”toimipaikkana” on usein pelkkä postilokero-osoite. Toimittuaan muutamia kuukausia nimellisesti tällainen toimija katoaa tekemättä tarvittavaa ilmoitusta ja tilittämättä arvonlisäveroa, joka sen pitäisi maksaa. Tarkoituksena on toimia siten, että veroviranomaisten on vaikea päästä tekijän jäljille.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous ja sosiaalikomitealle Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaisista tavoitteista tulevina vuosina” — EYVL C 48, 21.2.2002, s. 73–79.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta palvelujen suorituspaikan osalta” — EUVL C 117, 30.4.2004, s. 15–20.

5.1.1.2 Komitea katsoo, että erilaisten verokantojen ohella myös jäsenvaltioiden riittämätön yhteistyö on luonut mahdollisuuksia karusellipetosten tekoon. Komitea ehdottaakin, että käyttöön otettaisiin kaikki yhteistyön ja tietojenvaihdon muodot, joiden avulla tätä ilmiötä voidaan torjua tehokkaasti.

5.1.2 Hallinnollinen yhteistyö arvonlisäverotuksen alalla

5.1.2.1 Koska arvonlisäveroa kierretään, jäsenvaltioiden viranomaiset pyrkivät yhä aktiivisemmin parantamaan tutkintatekniikoita veronkierron torjunnan tehostamiseksi.

Hallinnollisella yhteistyöllä on alv-petosten torjunnassa keskeinen rooli, sillä petosten tekoon osallistuu useita eri jäsenvaltioihin sijoittautuneita taloudellisia toimijoita.

Jäsenvaltiot ovat luoneet tavanomaisten välineiden avulla tietojenvaihtojärjestelmän, joka on osoittautunut hyödylliseksi verovelvollisten verotuksellisen aseman määrittelyssä sekä kansainvälisten veropetosten torjunnassa ja estämisessä.

Komitea on jo aikaa sitten huomauttanut, että komission pitäisi olla yhteistyöasioissa nykyistä aktiivisempi. Komitea suhtautuukin myönteisesti seurantajärjestelmän luomiseen avunannon laadun ja määrän tarkkailemiseksi.

5.1.2.2 Tietojenvaihto ei ole vielä nykyisin kovin yleistä, koska toimintakulttuurit ovat erilaisia, tietotekniikkaa hyödynnetään eriasteisesti ja jäsenvaltioiden rankaisemiseksi toimettomuudesta ei ole sääntöjä. Onkin tarpeen luoda yhtenäinen toimintakulttuuri, jossa tiedostetaan, että tietopyyntöjen lähettämiseen ulkomaille ei tule turvautua vain poikkeustapauksissa, vaan sen tulee valvonnan niin vaatiessa olla normaali osa tarkastusmenetelyä.

Jotta tavoite saavutettaisiin, tulisi poistaa yhteisen hallintokulttuurin leviämisen tiellä olevat esteet ja kannustaa hyödyntämään täysimääräisesti jo olemassa olevia yhteistyövälineitä. Yhteistyössä tulee noudattaa määräaikoja ja menettelysääntöjä, jotta tutkintaelimet saisivat tarvittavat tiedot silloin, kun tutkimukset niitä edellyttävät.

5.1.2.3 Sen mukaisesti, mitä komissio esittää vakiomuotoisten tiedonvaihtojärjestelmien käytöstä, voitaisiin lisäksi harkita veropetosten torjuntaan osallistuvien yksittäisten jäsenvaltioiden poliisivoimien ja tutkintaelinten verkottamista, jotta

ne voisivat suoraan vaihtaa tietoja varmennetun sähköpostijärjestelmän avulla ja käyttää — VIES-järjestelmän ensimmäisen ja toisen tason tietojen tapaan — toistensa tietokantoja, jotka sisältävät tietoja jäsenvaltioissa tehdystä veroilmoituksista.

Tällainen aloite edellyttää kuitenkin, että kyseisiin arkistoihin tallennettavien tietojen sisällöstä sovitaan ennakko- ja että toiminta on jäsenvaltioiden tietosuojalainsäädännön mukaista. Aloite parantaisi huomattavasti veropetosten torjuntaa, sillä sen ansiosta tutkintaelimet saisivat tarvittavat tiedot käyttöönsä suoraan, reaaliaikaisesti ja ilman turhaa byrokratiaa.

5.1.2.4 Jäsenvaltioiden välistä tiedonvaihtoa sääntelevä lainsäädäntö on kyllä järjestelmällistä ja aivan kelvollista, mutta EU:ssa esiintyvän petostoiminnan hillitsemistä haittaa pahiten yksittäisten kansallisten viranomaistahojen tutkintavaltuuksien käyttöä sääntelevän lainsäädännön epäyhtenäisyys sekä se, että torjuntatoimenpiteet ovat voimakkuudeltaan erilaisia.

Onkin ennakoitavissa, että petoksia tapahtuu maissa, joiden valvontaelimillä on heikot tutkintavaltuudet tai joissa rangaistukset eivät ole riittäviä ollakseen ennalta ehkäiseviä.

5.1.2.5 Tästä syystä EU:n tasolla tulisi yhdenmukaistaa — jäsenvaltioiden suvereeniuden periaatetta noudattaen — vakaavuudeltaan samantasoisten tapausten rangaistuskohtelut, kuten on jo tehty esimerkiksi rahanpesunvastaisille säännöille. Näin tulisi tehdä, jotta muita lievemmat lainsäädännöt tai tehotonmammat tarkastusjärjestelmät eivät synnyttäisi käytännössä lievien rangaistusten ”paratiiseja”, joihin voidaan ohjata rikollisen toiminnan tuotto tai sijoittaa karuselli- eli ketjurikosten päätepiteet.

5.1.3 Käypä arvo verotettavan summan määrittäisperusteena petostentorjunnassa

5.1.3.1 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on moneen otteeseen korostanut, petostoiminnan estämisen tarpeeseen tulee vastata loukkaamatta mm. syrjimättömyyttä ja suhteellisuutta koskevia yhteisön periaatteita. Eri järjestelmien väliset erot ovat suurimpia kysymyksissä, jotka koskevat muun kuin osapuolten sopiman vastikkeen käyttöä verotettavan summan määrittäisperusteena. Kyse voi olla omasta käytöstä tai yrityksen ulkopuolisesta käytötarkoituksesta taikka mistä tahansa tilanteesta, johon katsotaan liittyvän veropetoksen tai veronkierron riski.

Komitea huomauttaa tässä yhteydessä, että verotettavaa summaa määritettäessä kaikkien jäsenvaltioiden järjestelmissä korostuu osapuolten neuvottelutahto. Tavoitteena on varmistaa, että verotettavaksi tulee suoritettu vastike, sillä veron määräytymisperusteena on yleensä tavarantoimittajan luovuttamisesta tai palvelun suorittamisesta maksettavaksi sovittu vastike. Kyseisen peruskriteerin rinnalla käytetään myös käypää markkina-arvoa, jonka avulla pyritään oikaisemaan tai palauttamaan veron laskentaperusta eräiden ehtojen täyttyessä.

5.1.3.2 Alv-tarkoituksissa sovellettava käyvän markkina-arvon käsite on lähes samanlainen kaikissa jäsenvaltioissa. Se perustuu keskeisin osin 17. toukokuuta 1977 annetun direktiivin 77/388/ETY (kuudennen alv-direktiivin) sisältämään määritelmään, jonka mukaan käypällä markkina-arvolla tarkoitetaan keskimääräistä hintaa, joka samanlaisista tavaroista ja palveluista pitäisi maksaa vapaassa kilpailussa samassa vaihdannan vaiheessa sekä samalla hetkellä ja samassa paikassa tai, mikäli tämä ei käy päinsä, mahdollisimman lähellä suorittamisajan kohtaa ja -paikkaa.

5.1.3.3 Käypää arvoa käytetään kaikissa yhteisön järjestelmissä veron vaihtoehtoisena määrittämisperusteena seuraavissa tapauksissa:

— Rahamääräistä vastiketta ei ole lainkaan tai se on vain osittainen. Käypää arvoa käytetään tällaisissa tapauksissa veron määräytymisperusteen rahallisen arvon ilmaisijana, ja lisäksi tarkoituksena on torjua veronkiertoa.

— Lainsäätäjä on todennut etukäteen, että veropetoksen riski ⁽³⁾ on olemassa.

5.1.3.4 Periaatteesta, jonka mukaan veron määräytymisperusteena on suoritettu vastike, voidaan edellä mainittujen tilanteiden lisäksi poiketa, mikäli

— on ennakoitavissa, että sääntely- tai hallintoviranomaiset asettavat tiettyjen hyödykkeiden tai yritystoiminnan alojen, etenkin kiinteistökauppojen, verotusperusteille vähimmäisrajat tai päättävät, ettei verotusperuste voi olla käypää arvoa alempi

— on säädetty, että veron määräytymisperusteena on tavaroiden tai palvelujen käypä arvo, kun erilaisista tavaroista ja palveluista maksetaan yksikköhinta

— sääntönä on, että jos liiketoimen osapuolet ovat riippuvuussuhteessa toisiinsa, verotusperusteena on käypä arvo, tuontiarvo tai ostohinta silloinkin, kun on suoritettu rahamääräinen vastike

⁽³⁾ Yhteisötason legitimiys edellyttää, että riski on todellinen ja että petos pystytään näyttämään toteen.

— kyseessä on kiinteää omaisuutta koskevien esineoikeuksien tai käyttöoikeuksien luovuttaminen tai muodostaminen.

5.1.3.5 Yhteisöjen tuomioistuin ⁽⁴⁾ on todennut kyseisistä seikoista, että veropetosten tai veronkierron ennalta ehkäisemiseen tähtäävien kansallisten toimenpiteiden yhteydessä ei yleisesti ottaen voida poiketa kuudennen alv-direktiivin periaatteesta, jonka mukaan alv:n määräytymisperusteena on sovittu vastike. Poikkeaminen on mahdollista vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä ennaltaehkäisy tavoitteen saavuttamiseksi.

5.1.3.6 Käypä arvo on siis mahdollisen petoksen havaitsemisen perustekijä. Jos veron määräytymisperusteena oleva sovittu vastike on käypää arvoa alempi, sitä ei korvata käypällä arvolla, mutta veroviranomaiset voivat olettaa petoksen tapahtuneen ja todistustaan olevan käänteinen.

5.1.4 Yhteisvastuu veron maksamisesta

5.1.4.1 Eräiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöön on karusellipetosten leviämisen hillitsemistä koskevien lainsäädäntöaloitteiden yhteydessä lisätty säännöksiä, joiden mukaan ostajan on yhteisvastuullisesti maksettava arvonlisävero, jos myyjä on jättänyt sen tekemättä. Tällaiset säännökset koskevat tiettyihin kategorioihin kuuluvien hyödykkeiden kauppaa tapauksissa, joissa hinta on ollut käypää arvoa alempi.

5.1.4.1.1 Kyseisten säännösten perustana on kuudennen alv-direktiivin 21 artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat suhteellisuuseriaa noudattaen määrätä muun henkilön kuin veronmaksuvelvollisen yhteisvastuullisesti maksamaan veron.

5.1.4.2 Jos näin päätetään tehdä, olettamuksena on, että markkina-arvosta poikkeavin hinnoin toteutettu liiketoimi saattaa olla kulissi, jonka taakse kätkeytyy petosaikeita. Periaatteena on, että lainsäädännössä mainittujen edellytysten täyttyessä ostajan oletetaan toimineen vilpillisessä mielessä, koska hänen oli maksamansa hinnan johdosta oltava tietoinen siitä, että kyseessä on petos ⁽⁵⁾. Kyse on relatiivisesta olettamuksesta, sillä ostajan on mahdollista todistaa asiakirjojen avulla, että hinta oli käypää arvoa alempi objektiivisten ja todellisten tapahtumien ja tilanteiden takia tai lainsäädännön perusteella ja että asialla ei ole yhteyttä veron maksamatta jättämiseen. Tämä heikentää ostajan yhteisvastuullisuutta myyjän maksamatta jättämästä verosta.

⁽⁴⁾ Uusien ja käytettyjen ajoneuvojen kauppaa koskevissa asioissa 324/82 ja 131/91 annetut tuomiot ja sittemmin asiassa C-142/03 20. tammikuuta 2005 annettu tuomio.

⁽⁵⁾ Todettakoon, että komissio ilmaisee 16. huhtikuuta 2004 julkaisemassaan tiedonannossa KOM(2004) 260 lopullinen olevansa tyytyväinen estävään vaikutukseen, joka yhteisvastuun käyttöönotolla on eräissä jäsenvaltioissa ollut. Komissio viittaa tässä yhteydessä toiminnalliseen mekanismiin, jossa edellytetään myyjän ja ostajan mahdollisen rikoskumppanuuden näyttämistä toteen.

5.1.4.3 Komitea yhtyy lukuisten toimijoiden ilmaisemaan huoleen yhteisvastuun periaatteesta ja katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ⁽⁶⁾ perusteella mahdolliset toimenpiteet tulee rajoittaa pyrkimyksiin saada takeet veron maksamisesta niiltä toimijoilta, joiden on selvästi todettu olevan veronmaksuvelvollisia. Olisi siis mahdollista säätää, että ostaja on myyjän kanssa yhteisvastuullisesti velvollinen maksamaan veron, jos kauppa on tehty hyödykkeen käypää arvoa alemmasta hinnasta. Näin ankara säännös rankaisisi ostajaa velvoittamalla hänet maksamaan muiden maksamatta jättämän veron. Sen konkreettinen soveltaminen tuleekin rajata vain tilanteisiin, joissa täyttyvät seuraavat erityisedellytykset:

- Kauppa on alv-velvollisten välinen, eikä sen osapuolina ole kuluttajia.
- Myyjä on jättänyt tilitettävänä olevan arvonlisäveron kokonaan tai osittain maksamatta.
- Liiketoimen kohteena oleva hyödyke kuuluu asianomaisessa säädöksessä nimenomaisesti mainittuun kategoriaan.
- Kauppa on tehty hyödykkeen käypää arvoa alempaan hintaan.
- Sovitun vastikkeen ja käyvän arvon eroa ei pystytä perustelemaan objektiivisilla ja todellisilla tapahtumilla tai tilanteilla.

5.1.5 Komitea kannattaa mahdollisuutta alkaa soveltaa käännettyä verovelvollisuutta myös jäsenvaltioiden sisäisiin liiketoi-
miin. Komitea toteaa hiljattain antamassaan lausunnossa pitä-
vänsä kyseistä mekanismia ”välttämättömänä välineenä verope-
tosten ja veronkierron ehkäisemiseksi. Mekanismi on erityisen
soveltuva tapauksissa, joissa luovuttaja on taloudellisissa
vaikeuksissa — —.” ⁽⁷⁾ Komissio on jo laajentanut käännetyin
verovelvollisuuden vapaaehtoista soveltamista, kun siitä oli saatu
positiivisia kokemuksia rakennusmateriaalien ja -palvelujen
yhteydessä. Kyseisten toimenpiteiden ei kuitenkaan tulisi haitata
yhteisön sisäistä tavaroiden ja palvelujen kauppaa. Laskutukseen
liittyvät erilaiset velvoitteet voivat häiritä sisämarkkinoiden teho-
kasta toimintaa.

5.2 Välittömät verot

5.2.1 Veropetoksia on torjuttava myös yleisemmällä tasolla
lähentämällä välitöntä verotusta ja tarkistuksia koskevia jäsenval-
tioiden lainsäädäntöjä.

5.2.1.1 Koska Euroopan unionin jäsenvaltioiden määrä on
kasvanut, verojärjestelmien erot vaikuttavat yhä enenevässä
määrin päätöksiin pääomien allokoinnista eri maihin sekä yritys-
toiminnan organisointiin. Talouspolitiikan huomattavan koordi-
noinnin ansiosta jäsenvaltiot pystyvät vaikuttamaan investoin-
tien ja resurssien kohdentamiseen Euroopan unionissa juuri
erilaisten kansallisten verolainsäädäntöjen avulla. Jäsenvaltioiden
välittömän verotuksen järjestelmissä on kuitenkin edelleen
huomattavia eroja, ja nämä erot voivat paikoin haitata markki-
noiden yhdistämistä ⁽⁸⁾ ja heikentää Euroopan talouden kilpai-
lukykyä.

5.2.2 Komissio analysoi jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen
lähentämistä 24. marraskuuta 2003 antamassaan tiedonannossa
KOM(2003) 726 lopullinen. Yhtiöverotukseen ja etenkin laaja-
alaisiin (*comprehensive*) toimenpiteisiin, jotka koskevat yhteisesti

sovituin perustein määräytyvän eurooppalaisen yhtiöveron käyt-
töönottoa ⁽⁹⁾, liittyy kuitenkin huomattavia soveltamisvaikeuksia.
Ne johtuvat jäsenvaltioiden välisistä sitkeistä eroista siinä, millä
perusteilla vero määritetään. Yhteisen veron käyttöönotto edel-
lyttää talouspolitiikkojen pitkällevedyn lähentämisen lisäksi
myös asianmukaisia oikeudellisia puitteita. Nykyisellään EY:n
perustamissopimuksen 94 artiklassa määrätään, että neuvosto
antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta direktiivejä jäsenval-
tioiden sellaisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten
lähentämisestä, jotka suoraan vaikuttavat yhteismarkkinoiden
toteuttamiseen tai toimintaan.

5.2.3 Se, että tällainen määräys on olemassa, että veropoli-
tiikka kuuluu edelleen jäsenvaltioiden määräysvaltaan ja etteivät
jäsenvaltiot vaikuta suopeilta aloitteille, joiden tavoitteena on
veron määrittäminen Euroopan unionissa toimiville yrityksille
yhteisesti sovituin perustein, haittaa edelleen huomattavasti
yhtiöverojärjestelmien lähentämistä. Yksimielisyyden saavutta-
minen on nimittäin erittäin vaikeaa jäsenvaltioiden lukumäärän
kasvettua. Lisäksi asiaan vaikuttaa se, että Euroopan perustusla-
kisopimuksen lopullisessa versiossa ei määrätä, että yhtiöve-
roalan toimenpiteitä koskevat lait tai puitelait hyväksyttäisiin
määräenemmistöllä.

5.2.4 Yksimielisyyssäännön poistamista ajatellen otettiin
konkreettinen askel kohti yhtiöveron määräytymisperusteiden
todellista yhdenmukaistamista, kun 23. joulukuuta 2005 anne-
tussa tiedonannossa aiheesta ”Pienten ja keskisuurten yritysten
yhtiöverosteiden poistaminen sisämarkkinoilla — kotivaltiover-
otusta (*Home State Taxation*) koskevan mahdollisen kokeilu-
hankkeen suuntaviivat” (SEC(2005) 1785) tarkasteltiin kotival-
tioverotuksen kokeilemista pienissä ja keskisuurissa yrityk-
sissä ⁽¹⁰⁾. Kyseisestä selvityksestä ilmenee, että EU:n 25 jäsenval-
tiossa sijaitsevat 23 miljoonaa pk-yritystä muodostavat Euroo-
pan talouden selkärangan, sillä 99,8 prosenttia kaikista Euroo-
pan yrityksistä on pk-yrityksiä, ja 66 prosenttia yksityisen

⁽⁶⁾ Asiat C-354/03, C-355/03, C-484/03 ja C-384/04.

⁽⁷⁾ EUVL C 65, 17.3.2006, s. 103–104.

⁽⁸⁾ Ks. L. Kovács, *The future of Europe and the role of taxation and customs policy*, osoitteessa: www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/kovacs/speeches/speech_amcham.pdf.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa” — EUVL C 88, 11.4.2006, s. 48.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta: ”Pienten ja keskisuurten yritysten yhtiöverosteiden poistaminen sisämarkkinoilla — kotivaltioverotusta (*Home State Taxation*) koskevan mahdollisen kokeiluhankkeen suuntaviivat” — EUVL C 195, 18.8.2006, s. 58.

sektorin työpaikoista on kyseisissä yrityksissä ⁽¹¹⁾. Jos edellä mainittua järjestelmää ryhdyttäisiin todella soveltamaan, pk-yritykset voisivat lisätä toimintansa kansainvälisyyttä nk. noudattamiskustannusten ⁽¹²⁾ pienentymisen johdosta. Kyseiset kustannukset ovat pk-yrityksillä aivan eri luokkaa kuin suuryrityksillä ⁽¹³⁾. Lisäksi järjestelmän käyttöönotto laajentaisi tappioiden siirtomahdollisuuksia, joiden puute on rajatylittävän taloudellisen toiminnan kehittämisen suurin este. Se edistäisi osaltaan yhtiöverotusta koskevan lainsäädännön lähentämistä yhteisössä.

5.3 Sähköinen kaupankäynti

5.3.1 Sähköisen kaupankäynnin lisääntyminen ja tekninen kehittyminen avaa taloudellisille toimijoille uusia mahdollisuuksia, mutta uusien kaupankäyntitapojen johdosta verojärjestelmiä ja etenkin kulutusverotuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia tulee mukauttaa. Keskeisiltä osiltaan perinteisen kaupankäynnin sääntöihin perustuvissa verojärjestelmissä tulee ottaa huomioon kyseiset muutokset, ja järjestelmät tulee sopeuttaa uusia kehittyviä kaupankäynnin muotoja vastaaviksi.

5.3.2 Telemaattisten liiketapahtumien verotuksen pääongelmana on syrjinnän vaara, kun erilaisia tapahtumia kohdellaan eri tavoin sen mukaan, miten liiketapahtuman kohteena oleva hyödyke toimitetaan perille.

5.3.2.1 Kun harkitaan, voitaisiinko digitaaliajalle tyypillisissä tilanteissa soveltaa perinteisiä veroperiaatteita, tulee varmistaa verotuksen tasapuolisuus. Samanlaisia toimia, jotka kyseisessä tapauksessa eroavat toisistaan vain toimitusmuodoltaan (*online* tai *offline*), ei tasapuolisuuspäätteen mukaan saa kohdella syrjivästi.

5.3.3 Erityisen suuria ongelmia liittyy aineettomien (tai digitalisoitujen) hyödykkeiden välittömään ja välilliseen verotukseen, sillä niitä koskevan kauppatahtuman kaikki vaiheet (luovutus ja toimitus) tapahtuvat telemaattisesti (verkon välityksellä) siten, että tuotteet toimitetaan verkossa virtuaalisesti. Itse asiassa palvelun ja tavarantoimittajan muuttua ne ensin aineettomaan muotoon, ja lopuksi vastaanottajan muuttua ne jälleen aineelliseen muotoon. Tällaisessa tapauksessa ei ole olemassa käsin kosketeltavaa tavaraa, joka voitaisiin materiaalisesti tarkastaa edes tutkintatarkoituksessa.

⁽¹¹⁾ Tietolähteet: *SMEs in Europe 2003*, Euroopan pk-yritysten seuranta-keskus 2003, julkaisu nro 7, yritystoiminnan pääosaston julkaisutoiminta ja Euroopan komissio (2003); *The impact of EU enlargement on European SMEs*, Euroopan pk-yritysten seuranta-keskus 2003, julkaisu nro 6, yritystoiminnan pääosaston julkaisutoiminta yhteistyössä Eurostatin kanssa. Pk-yritysten taloudellisesta merkityksestä Euroopan unionissa ks. Euroopan komission tiedonanto SEC(2005) 1785, 23.12.2005, s. 15–17.

⁽¹²⁾ Edellä mainitun tiedonannon SEC(2005) 1785 mukaan noudattamiskustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka aiheutuvat laki- ja veroneuvonnasta, asiakirjojen käännästämisestä, matkoista sekä rahoitus- ja liiketoimintatarvikkeista.

⁽¹³⁾ Käsieteollisuuden ja pienten ja keski suurten yritysten eurooppalaisen liiton UEAPME:n 11. kesäkuuta 2004 julkaiseman selvityksen mukaan pk-yrityksille aiheutuvat noudattamiskustannukset ovat jopa satakertaiset suhteutettuna suuryrityksille koituihin kustannuksiin. Kyseinen selvitys mainitaan myös tiedonannossa SEC(2005) 1785. Noudattamiskustannusten määrittämismenetelmistä ks. komission yksiköiden työasiakirja Euroopan verotusta koskevasta kyselytutkimuksesta, SEC (2004) 1128, 10.9.2004.

5.4 OLAFin toimivalta

5.4.1 Komitea katsoo, että OLAFilla on jo yhteisön nykyisen lainsäädännön — Euroopan petostentorjuntaviraston perustamisen oikeusperustan — nojalla merkittäviä tehtäviä. Niistä säädetään komission päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 2 artiklassa. Komitea vetoaakin komissioon, jotta se ryhtyisi aktiivisiin toimiin petostentorjuntaviraston nykyisten toimivaltuuksien toteuttamiseksi käytännössä ja myöntäisi virastolle tarvittaessa lisäresursseja, jotta se voi täyttää institutionaaliset tehtävänsä. Tässä yhteydessä mallina voitaisiin käyttää esimerkiksi kilpailuviranomaisen toimintaa säänteleviä 81–86 artiklaa.

5.4.2 OLAF voisi toimia myös veropetosten torjunnassa EUTason analysointi- ja koordinoitielimenä, ja sille voitaisiin antaa veroalan (välitön, välillinen ja valmisteverotus) hallinnollista yhteistyötä koskevia tehtäviä ja toimivaltuuksia, jotta se voisi helpottaa tietojenvaihtoa kansallisten lainsäädäntöjen mukaan veropetosten torjuntaan osallistuvien elinten välillä.

5.5 Yhteistyötä riskienhallintaa koskevien tietojen vaihdossa tulee lisätä yhteisön sisäisen kaupan kehittämisen johdosta. Komissio ei kuitenkaan ole esittänyt konkreettisia aloitteita vaan vain kehottanut jäsenvaltioita käyttämään verohallintojen käyttöön tarkoitettua riskienhallintaopasta. Komitea ehdottaa, että luotaisiin riskienhallinta-asioita koskeva keskitetty tietokanta, johon voidaan koota tietoja eri hallintoelimistä. Tätä nykyä tiedot ovat saatavilla vakiomuotoisina vain tulliasioista ja kahdenvälisen sopimusten perusteella.

5.5.1 Lisäksi voitaisiin laatia luettelo tuotteista, joiden kohdalla karusellipetosten riski on jäsenvaltioiden toimivaltaisten elinten tekemien tutkimusten mukaan erityisen suuri. Esimerkkinä voidaan mainita ajoneuvot ja huipputeknologiatuotteet, kuten tietotekniset laitteet ja puhelimet. Kyseinen analysointi voitaisiin myös antaa OLAFin tehtäväksi. Se voisi toimittaa jäsenvaltioille tutkimusten tuloksia säännöllisin väliajoin ohjatakseen tällä tavoin ilmiön tulevaa seuranta- ja luodakseen mahdollisuuksia toteuttaa kohdennettuja operatiivisia toimia. Lisäksi tulisi järjestää ja organisoida vastaava tiedonkulku jäsenvaltioista OLAFille.

5.6 Komitea katsoo, että esitetty yhteinen lähestymistapa EU:n ja sen ulkopuolisten maiden suhteisiin on taatusti kahdenvälisiä sopimuksia parempi vaihtoehto. Tätä tarkoitusta varten voitaisiin lisätä erityissäännöksiä luonnokseen, jonka tavoitteena on kaksoisverotuksen ehkäisemistä koskevan yhteisön mallisopimuksen hyväksyminen. Asiaa käsitellään Euroopan komission tiedonannossa yhtiöverotuksesta sisämarkkinoilla (SEC(2001) 1681) sekä tiedonannossa aiheesta ”Sisämarkkinat ilman yhtiöveroesteitä — saavutuksia, toteuttamisvaiheessa olevia aloitteita ja jäljellä olevia haasteita” (KOM(2003) 726 lopullinen), jota myös Euroopan parlamentti on tarkastellut asiakirjassaan (SEC A5-0048 2003). Komitea kannattaa erityisen yhteistyösopimuksen laatimista talouskumppanuussopimuksiin liitettäväksi. Koska jäsenvaltiot eivät ole osoittaneet selvää ja määrätietoista tahtoaan kyseisessä asiassa, laadintaprosessia jatkettaessa on kuitenkin pakko soveltaa edelleenkin kahdenvälisiä sopimuksia.

5.7 Komitea katsoo, että komission kaavaileman ilmoitusvelvoitteiden lisäämisen yhteydessä on noudatettava tinkimättömästi suhteellisuutta ja yksinkertaistamista koskevia periaatteita. Vaikka veropetokset on pyrittävä estämään, tämä ei saa tarkoittaa kohtuuttomien velvoitteiden säilyttämistä koko joukolle rehellisiä veronmaksajia ja yrityksiä. Komitea katsookin, että veroviranomaisten kanssa todellista yhteistyötä tekevien rehellisten yritysten velvoitteita tulee keventää huomattavasti ja että niiden toimijoiden velvoitteita, jotka kuuluvat objektiivisiin perusteisiin tarkasteltuna riskiryhmiin, tulee tiukentaa perustellussa määrin.

5.8 Komitea ei ole komission kanssa samaa mieltä tupakan ja alkoholin verottamisesta muiden, ”normaalien” kauppatavaroiden tapaan. Eräille jäsenvaltioille tupakan ja alkoholituotteiden valmisteveron ohjailu tarjoaa ratkaisun kyseisiin tuotteisiin liittyviin kansanterveydellisiin ongelmiin, minkä johdosta nämä seikat ajavat selvästikin sisämarkkinoiden toiminnan edelle. Komissio esittää kyseisten vääristymien poistamista, mutta tavoitteen saavuttaminen kestää vielä pitkään, sillä tulotaso vaihtelee jäsenvaltioittain huomattavasti ja jäsenvaltioiden tuloja ja terveyspolitiikkaa koskevissa tavoitteissa ja toiminna on

eroja. Niin kauan kuin verokantoja ei ole asianmukaisesti yhdenmukaistettu, olisi löydettävä muita ratkaisuja sen takaamiseksi, että jäsenvaltiot voivat edelleen toimia omien vero- ja terveyspoliittisten tavoitteidensa mukaisesti. Joka tapauksessa on otettava huomioon, että vain murto-osa tupakan salakuljetuksesta tapahtuu EU:n jäsenvaltioista käsin. Salakuljetusta hallitsevat kansainväliset rikollisliigat. Komitea on tietoinen kyseisten aineiden väärinkäytön korkeista sosiaalisista ja kansanterveydellisistä kustannuksista ja toivoo, että toimivaltaiset tahot pyrkisivät rajoittamaan väärinkäyttöä asianmukaisin toimenpitein. Se katsoo kuitenkin, että tupakan ja alkoholin valmisteveroista päättämisen tulisi vastaisuudessa kuulua tiukasti jäsenvaltioiden toimivaltaan.

5.9 Komitea kehottaa komissiota jatkamaan Herkules II -ohjelmaa ja toivoo, että parlamentti ja neuvosto hyväksyisivät ripeästi asiakirjassa KOM(2006) 339 lopullinen ehdotetun säädöksen. Sen aiheena on yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi toteutettavien toimien tukemista koskevan yhteisön tukiohjelman jatkaminen. Kyseisen ohjelman avulla on jo saavutettu merkittäviä tuloksia ja toteutettu 19 koulutustoimea, joihin on osallistunut 2 236 osanottajaa eri jäsenvaltioista, viidestä EU:n ulkopuolisesta maasta sekä muista eurooppalaisista toimielimistä. Erityisesti tulee ottaa huomioon tarve voimistaa yhteistyötä Bulgarian ja Romanian EU-jäsenyyden johdosta, sillä niidenkin tulee voida hyödyntää kyseisiä toimia.

5.10 Komitea pitää tarkoituksenmukaisena korkean tason pysyvän keskustelu- ja/tai neuvottelufoorumin perustamista, jotta petoksiin ja jäsenvaltioiden yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä voidaan tarkastella yhä kokonaisvaltaisemmin. Neuvonpito on nykyisin hajautunut useisiin vastuualoittain jakautuneisiin korkean tason komiteoihin, mikä estää hyödyllisen käytäntöiden vaihdon, jonka avulla voitaisiin vahvistaa hallintojen yhteistyötä ja menettelytapoja. Komitea pitää talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa esille tullutta kaikkea byrokraattista vastustusta ja päättämättömyyttä käsittämättömänä ja moitittavana.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Asuminen ja aluepolitiikka"

(2007/C 161/03)

Euroopan parlamentti päätti 26. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Asuminen ja aluepolitiikka*.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Angelo **Grasso** ja apulaisesittelijä Nicole **Prud'homme**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 91 ääntä puolesta ja 0 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Asunto on ennen kaikkea perusoikeus, jonka saatavuus vaikuttaa muiden perusoikeuksien saatavuuteen ja mahdollisuuteen elää ihmisarvoista elämää. Oikeus tunnustetaan ihmisoi-
keuksien peruskirjassa ja tarkistetussa Euroopan neuvoston
sosiaalisessa peruskirjassa sekä erittäin monien eurooppalaisten
valtioiden perustuslaeissa. Yksilö tarvitsee katon päänsä päälle
voidakseen kehittyä ja integroitua yhteiskuntaan.

1.2 Kaupunkien asuntokysymyksiä käsittelevän Euroopan parlamentin
laajennetun työryhmän hyväksymä asumisen eurooppalainen
peruskirja

1.2.1 ETSK pitää tervetulleena sitä, että kaupunkien asunto-
kysymyksiä käsittelevä Euroopan parlamentin laajennettu työ-
ryhmä on hyväksynyt asumisen eurooppalaisen peruskirjan,
jossa osoitetaan EU:n politiikkojen ja asumispolitiikkojen olevan
alati kasvavassa vuorovaikutuksessa keskenään. Peruskirjassa
muistutetaan myös, kuinka tärkeä on oikeus asuntoon.

1.2.2 ETSK pyytääkin tästä syystä, että asumisen eurooppa-
lainen peruskirja sisällytettäisiin Euroopan parlamentin valio-
kunta-aloitteeseen mietintöön, jossa käsitellään asumista ja alue-
politiikkaa.

1.3 Oikeutta asuntoon on vahvistettava

1.3.1 ETSK toivoo, että EU:n tasolla laadittaisiin ehdotus
asuntojen saatavuutta koskeviksi yhteisiksi tavoitteiksi, ja asetet-
taisiin asuntojen laadulle vähimmäisstandardit, joissa määriteltä-
isiin asianmukaisen asunnon käsite. Ilman tällaisia kriteereitä
oikeutta asuntoon on vaikea toteuttaa käytännössä. Vaikuttaa
myös siltä, että asunto on vähimmäisedellytys kunnolliselle
elämälle.

1.3.2 ETSK muistuttaa, että sosiaalipalvelut ja lähipalvelut
ovat kasvava haaste yhteiskunnassa, jonka väestö ikääntyy. Näitä
palveluja tarjotaan usein asumisen yhteydessä. Komitea toivoo,
että EU:n tasolla vaihdettaisiin näkemyksiä näistä palveluista ja
että niiden tunnettuutta parannettaisiin. Komitea muistuttaa

lisäksi, että sosiaaliasuntoja on käsiteltävä erikseen eikä niitä
pidä sellaisenaan alistaa markkinasäännöille, kuten palveludirek-
tiivissä todetaan.

**1.4 Asuminen ja rakennerahastot 2007–2013: teknisen avun kehit-
täminen hyödyntämisen ja näkyvyyden parantamiseksi**

1.4.1 ETSK korostaa olevan tärkeää, että EU-12-maat, mutta
myös EU-15 -maat, jotka voivat käyttää rakennerahastoja taaja-
mien yhtenäisiin kehittämistoiimiin, hyödyntävät mahdollisuutta
käyttää rakennerahastoja asumisolojen parantamiseksi. Tällaisilla
toimilla olisi myönteinen vaikutus sosiaaliseen ja alueelliseen
yhteenkuuluvuuteen ja talouskasvuun. ETSK ehdottaa tässä
yhteydessä, että eurooppalaiset rahoituslaitokset voisivat
myöntää hyvin edullisia lainoja yhdennettyihin rakennusohjel-
miin, jotka on tarkoitettu asuntojen rakentamiseksi nuorille,
maahanmuuttajille, iäkkäille ja vammaisille, ja näin edistää työn-
tekijöiden liikkuvuutta sekä varmistaa, että alueiden asukasrak-
enne koostuu eri sosiaaliluokkiin kuuluvista ihmisistä ja kustan-
nukset eivät ole liian korkeita asukkaiden maksettaviksi.

1.4.2 ETSK huomauttaa, että Jessica-rahoitusvälineen käyttä-
minen tarjoaisi tarvittavat elementit takuurahaston luomiseen
mittavia sosiaaliasuntohankkeita varten. Komitea pyytää, että
kysymystä tarkasteltaisiin rakennerahastojen väliarvioinnissa.

1.4.3 ETSK kannattaa sitä, että kautena 2007–2013 otetaan
käyttöön teknisen avun aloite asumishankkeita varten yhteis-
työssä alue- ja paikallisviranomaisien edustajien ja verkostojen
kanssa sekä komission ja jäsenvaltioiden tuella. Tämän aloitteen
avulla voitaisiin kehittää hankkeita ja menetelmiä, joilla asumista
koskevat hankkeet voitaisiin integroida entistä paremmin
kaupunkialueiden elvyttämistä koskeviin ohjelmiin. Näin voitai-
siin myös keskittää osaamista ja helpottaa kokemustenvaihtoa.
Näyttäisi olevan erittäin tärkeää luoda asumista koskeva erityis-
väline, jonka avulla voitaisiin edistää rakennerahastojen hyödyn-
tämistä. Pohjana voisi olla rakennerahastoja koskevien yleisten
säännösten 45 artikla, jossa komissiota pyydetään tutkimaan
mahdollisuutta teknisen avun aloitteen toteuttamiseen.

1.5 Asuminen ja energia

1.5.1 ETSK ehdottaa, että perustetaan asumista ja energiatehokkuutta koskeva tiedonvaihtoverkosto, jonka avulla alan toimijat voivat vaihtaa tietoa keskenään ja hyödyntää kokemuksiaan. Näin voitaisiin luoda järkevä ja kunnianhimoinen energia-politiikka. Tämä väline voi olla yhteydessä rakennerahastojen tukeen, mutta niiden tavoitteet ovat erilaiset: kyse on siis hyvän koordinoinnin varmistamisesta näiden kahden kokonaisuuden välillä.

1.5.2 ETSK ehdottaa, että alalla toimivien verkostojen kanssa yhteistyössä käynnistettäisiin EU:n laajuinen informaatiokampanja asumisen energiansäästömahdollisuuksista. Kampanjan tavoitteena tulisi olla kuluttajien käyttäytymistapojen muutos. Tämä lähestymistapa edellyttää kansalaisten osallistumista ja mahdollistaa kaikkien toimijoiden aktivoimisen myönteisen aloitteen ympärille. "Sustainable Energy Europe" -kampanja ei ole tarpeeksi hyvin kohdennettu ollakseen näkyvä, ja sen resurssit ovat rajalliset.

1.5.3 ETSK pyytää komissiota tekemään ehdotuksia, jotka pohjautuvat tähänastista laajempaan lähestymistapaan, sillä toistaiseksi huomio on kiinnitetty pääasiassa rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen. Asiaa on pohdittava yhteistyössä asukkaiden kanssa, ja vanha rakennuskanta on otettava entistä paremmin huomioon.

1.6 Asuminen ja EU:n toimielimet

1.6.1 ETSK kannattaa aloitetta perustaa komissioon kaupunkikysymyksiä käsittelevä yksiköiden välinen ryhmä. Komitea ehdottaa, että kaupunkikysymyksiä käsittelevä komission yksiköiden välinen ryhmä käsittelee myös asumista ja nimeäisi kysymystä varten vastuuhenkilön.

1.6.2 Lisäksi on tärkeää, että asumiskysymyksiä käsitellään myös alue- ja kaupunkipolitiikasta vastaavien ministereiden kokouksissa.

2. Perustelut

2.1 Oikeus asumiseen on perusoikeus

2.1.1 Nizzassa 7. joulukuuta 2000 vahvistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan II-34 artiklassa todetaan seuraavaa: "Yhteiskunnallisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi unioni tunnustaa oikeuden toimeentulotukeen ja asumistukeen tarkoituksena turvata ihmisarvoinen elämä vähävaraisille, unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta."

2.1.2 ETSK muistuttaa, että asuntopolitiikka ei kuulu Euroopan unionin toimivaltaan ja että siihen sovelletaan täysimääräisesti toissijaisuusperiaatetta, mutta katsoo kuitenkin, että kyseinen perusoikeuskirjan artikla tulisi ottaa huomioon EU:n toimintalinjojen toteuttamisessa, jotta voidaan ratkaista sosiaalisia kriisejä ja vähentää kaikkein vähävaraisimpien (mutta myös

pienituloisten sekä työ- ja perhe-elämää aloittamassa olevien nuorten) asunnottomuutta.

2.1.3 Joulukuussa 2001 Laekenissa pidetyssä Eurooppa-neuvoston huippukokouksessa tunnustettiin kuitenkin, että asuntopoliittisilla kysymyksillä on merkitystä, kun pyritään välttämään köyhyyden lisääntymisen vaaraa. ETSK pitää hyvin tärkeänä sitä seikkaa, että huippukokouksessa avattiin keskustelu tarpeesta kehittää nykyistä runsaampi sosiaaliasuntojen tarjonta köyhyyden torjumiseksi Euroopassa.

2.1.4 Oikeus asuntoon sisältyy useiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden, kuten Belgian, Espanjan, Kreikan, Portugalin, Suomen ja Alankomaiden, perustuslakiin. On siis ajateltavissa, että oikeudesta asuntoon säädettäisiin Euroopan unionin tasolla. ETSK pitää strategisesti tärkeänä, että asuntokysymys mainitaan Euroopan perustuslakisopimukseen liitettyssä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, ja pitää valitettavana, että siihen ei ole sisällytetty oikeutta asuntoon tai vähintäänkin "oikeutta asumiseen".

2.1.4.1 ETSK:n mielestä on erittäin tärkeää, että luodaan Euroopan unionin asuntopoliittinen strategia, sillä se, että kaikilla ihmisillä on asunto, on ehtona muiden unionin tasolla tunnustettujen ihmisoikeuksien todelliselle toteutumiselle. Tällaisia oikeuksia ovat mm. yksityis- ja perhe-elämän sekä kodin ja viestien kunnioittaminen ja oikeus solmia avioliitto ja perustaa perhe.

2.1.5 Periaate oikeudesta asuntoon tunnustetaan, joten kysymys kuuluu, minkälainen on oikeuden täytäntöönpanokelpoisuus eli mitkä ovat yksilön valitusmahdollisuudet, jos asuntoa ei löydy. EU:n tulee siis pohtia, mitkä ovat asunto-oikeuden toteutumisen edellytykset. Mikäli ei ole mahdollista määritellä yhtä ainoaa ratkaisua, kunkin jäsenvaltion, joka vahvistaa oikeuden asuntoon, tulee pystyä määrittämään tarkasti,

— mihin viranomaiseen ja missä muodossa oikeudesta voidaan vedota

— mitkä välineet kyseiselle viranomaiselle tulee antaa käyttöön tai sen tulee hankkia käyttöönä tarkoitusta varten

— keille oikeus kuuluu ja miten sitä käytetään

— mitä oikeuteen kuuluu (asunto vai majoitus, vapaavalintainen vai ei).

2.1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan parlamentin aloitteeseen laatia mietintö aiheesta "Asuminen ja aluepolitiikka". Mietintö on jatkoa kaupunkien asuntokysymyksiä käsittelevän parlamentin laajennetun työryhmän 26. huhtikuuta 2006 hyväksymälle asumisen eurooppalaiselle peruskirjalle, jossa asunto määritellään välttämättömäksi hyödykkeeksi. ETSK toivoo parlamentin tukevan esitystään siitä, että oikeus asuntoon tunnustetaan, ja ehdottaa kumppanuutta alue- ja paikallisviranomaisten kanssa, jotta voidaan pyrkiä takaamaan asuntojen riittävä taso ja varmistamaan kohtuuhintainen asunto niille, jotka eivät pysty hankkimaan asuntoa vapailta markkinoilta.

2.1.7 Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien vuonna 2006 julkaisema tutkimus elinoloista ja asumisen sosiaaliulottuvuuksista ⁽¹⁾ osoittaa, että EU:n viidentoista ”vanhan” jäsenvaltion ja kymmenen uuden jäsenvaltion välillä on huomattavia eroja asuntojen laadussa ja määrässä. On myös syytä muistuttaa siitä, että kaikille Euroopan kansalaisille ei ole taattu lämpimän veden saantia ja sisäkylmää, jotka kuuluvat vähimmäiskriteereihin asunnon asianmukaisuutta määriteltäessä.

2.1.8 Asumiskysymykset ovat yksi eurooppalaisen sosiaalimallin kulmakivistä. Sen vuoksi sosiaalisten ja väestörakenteen muutosten Euroopalle muodostamien haasteiden tulee heijastua myös asuntopolitiikkaan. Muita huomioon otettavia seikkoja ovat väestön ikääntyminen, varojen puutteen vuoksi edelleen vanhempiensa luona asuvan nuoren sukupolven köyhtyminen, vammaisten mahdollisuudet löytää asianmukainen asunto sekä maahanmuuttajien mahdollisuudet löytää asunto. ETSK ehdottaa joulukuussa 2001 Laekenissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti, että unionin tasolla

— asetetaan joukko yhteisiä, asuntojen saatavuutta koskevia tavoitteita

— asetetaan asuntojen laadun vähimmäiskriteerit ja määritellään asianmukainen asunto.

2.1.9 Lisäksi työntekijöiden liikkuvuuden takaamiseksi on olennaisen tärkeää edistää liikkuvuutta asuntomarkkinoilla. Monet kansalaiset, asuvatpa he sitten sosiaali- tai omistusasunnossa, ovat asuntoloukussa tarjonnan puutteen vuoksi, verotukseen liittyvistä syistä tai esimerkiksi lainahtojen johdosta. Asuinpaikkaliikkuvuuden lisääminen on välttämätöntä työmarkkinoiden joustavuuden lisäämiselle.

2.1.10 Koska asuntokysymykset vaikuttavat yhteiskuntaelämään ja kaupunkien talouteen, niihin ei voida enää soveltaa osittaisia strategioita tai toimenpiteitä. ETSK katsoo, että asuntoasiat tulisi nähdä tärkeänä poliittisena kysymyksenä, jolla on vaikutuksia kansalaisten jokapäiväiseen elämään, sekä keinona lähentää kansalaisia yhä epämääräisemmältä vaikuttavaan Euroopan yhdentymisprosessiin, toissijaisuusperiaatetta kuitenkin unohtamatta.

2.1.11 Asuntopolitiikkojen panosta Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa ja etenkin asuntotalouden roolia talouskasvua vauhdittavana sektorina on selkeytettävä. **ETSK korostaa, että koska asuntopolitiikat vaikuttavat työntekijöiden liikkuvuuteen, ne täydentävät kasvu- ja työllisyysstrategian osana toteutettavia yhteisön politiikkoja** ja edesauttavat samalla alueellista yhteenkuuluvuutta. Sen tulee ilmetä myös ja ennen muuta unioniin hiljattain liittyneissä maissa taajamien ja

maaseudun infrastruktuuriverkkojen rahoituksen kehittämisenä sekä tarkoituksenmukaisena energiapolitiikkana.

2.2 Asuminen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

2.2.1 Asuinalueet ovat aina olleet yhteiskuntia jäsentäviä tekijöitä. Kohtaamispaikkoina toimivat julkiset tilat ja alueet ovat yhteydessä omakotitalo- ja kerrostaloalueisiin. Kaupunkisuunnittelu ja sellaisten asuinalueiden luominen, joissa on miellyttävä elää ja joissa asuinympäristöllä on olennainen rooli, ovat sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden ennakkoehtoja.

2.2.2 Vaikka asuminen ja asuntopolitiikka vaihtelevat jäsenvaltioittain, yhteistä Euroopan unionille on kaupunkien suuri asukastiheys. Euroopan kaupungit ovat kompakteja, mutta talot ovat usein keskikokoisia, ja elinympäristö jäsentää kaupunkia.

2.2.3 Asuminen on näin ollen kaikkien Euroopan maiden kaupunki-, talous- ja sosiaalipolitiikoissa keskeisellä sijalla. Jäsenvaltioiden olisi nykyistä enemmän jaettava keskenään erilaisia ratkaisumalleja, etenkin kun otetaan huomioon ongelmien kärjistyminen useiden jäsenvaltioiden epäsuotuisilla asuinalueilla.

2.2.4 Euroopan aluepolitiikan tavoitteena on vahvistaa alueellista, sosiaalista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta edistämällä taloudellista kehitystä heikoimmin kehittyneillä alueilla. Vuodesta 2005 aluepolitiikassa on keskitytty tarkistettun Lissabonin strategian ensisijaisiin kasvun ja työllisyyden tavoitteisiin.

2.2.5 Kaikkien alueiden kilpailukyvyyn takaamiseksi ja työvoiman liikkuvuuden edistämiseksi on ensiarvoisen tärkeää monipuolistaa asuntotarjontaa paitsi tarjoamalla eri asumismuotoja, myös sekoittamalla asuin- ja kauppakorttelit toisiinsa, tai huolehtimalla siitä, että alueiden asukasrakenne koostuu eri sosiaaliluokkiin kuuluvista ihmisistä, mikä takaa sosiaalisen koheesion. Eräillä alueilla ghettoutuminen tekee taloudellisen toiminnan harjoittamisen erittäin vaikeaksi.

2.2.6 Edellisestä seuraa, että on tarjottava kohtuuhintaisia asuntoja. Sen lisäksi, että ihmisillä pitää olla oikeus asuntoon, viranomaisten on varmistettava, että niiden vastuulla olevan alueen kaikissa osissa on tarjolla laadukkaita ja hinnaltaan talouksien varoihin sopivia asuntoja.

2.2.7 **Asuntoalueiden kehittämisellä on suuri vaikutus maaseutualueisiin.** Kestävän kehityksen kannalta on erittäin tärkeää, että asuntopolitiikassa otetaan entistä paremmin huomioon maaseutu- ja kaupunkialueiden välinen vuorovaikutus.

⁽¹⁾ First European Quality of Life Survey: Social Dimensions of Housing, 2006, ISBN 92-897-0935-9.

2.3 Asuminen, talouskasvu, liikkuvuus ja työllisyys

2.3.1 Eräissä Euroopan maissa, etenkin sellaisissa, jotka viime rahoituskaudella saivat tukea koheesiorahastosta, talouskasvu on kiinteästi sidoksissa asuntosektorin dynaamisuuteen. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että kansalaisilla olisi mahdollisuus saada helposti kohtuuhintaisia asuntoja. Lissabonin strategiaan liittyvässä Irlannin vuoden 2006 kansallisessa uudistusohjelmassa korostetaan, että talouskasvu ei ole kestäväällä pohjalla, koska kohtuuhintaisia asuntoja ei ole kyetty takaamaan. Portugali muistuttaa vuoden 2006 uudistussuunnitelmassaan, että rakennusala ja kuntia on tuettava nykyistä enemmän, jotta asuntoasioissa voidaan edistää kestävää kehitystä.

2.3.2 Työssäkäyntialueiden kehityksen ehdoton edellytys on asuntojen tarjoaminen kaikille työntekijöille. Asuntojen puute jarruttaa useiden työssäkäyntialueiden kasvua Euroopassa. Asuntoasiat saattavat näin jähmettää paikallisia työmarkkinoita ja heikentää työntekijöiden liikkuvuutta.

2.3.2.1 Mainittakoon tässä yhteydessä mielenkiintoinen esimerkki Ranskasta, jossa työnantajat osallistuvat asuntopoliitiikan rahoittamiseen 0,45 prosentilla palkkatuloista ja antavat näin täydentävää tukea työntekijöiden asuntokysymyksen ratkaisemiseen. Lisäksi työmarkkinaosapuolet ylläpitävät erilaisia järjestelmiä, joiden avulla tuetaan nuoria ja heikossa asemassa olevia kotitalouksia (vakuudet).

2.3.3 Asuntokysymys on päivänpolttava asia alueilla, jotka ottavat vastaan yhä enenevässä määrin maahanmuuttajia, sillä maahanmuuttajien on vaikea löytää asuntoa kireiltä asuntomarkkinoilta. He kohtaavat usein myös syrjintää, joka aiheuttaa yhteisöjen eriytymistä.

2.3.4 Asuntosektori on Euroopassa yksi eniten työllistävä ala. Asuntosektorilla piilee valtavasti käyttämättömiä työllisyysmahdollisuuksia, erityisesti kestävien asumistekniikoiden ja ekologisen rakentamisen saralla; niiden odotetaan tulevaisuudessa kehittyvän huomattavasti. Lisäksi rakennusala kärsii ammattitaitoisten työntekijöiden puutteesta.

2.3.5 Lähipalvelut ja etenkin henkilökohtaiset palvelut tarjoavat lukuisia työllistymismahdollisuuksia, ja niiden organisointi ja tarjoaminen ovat usein yhteydessä asuntoon liittyviin palveluihin. Sosiaalisen asuntotuotannon toimijat yhteistyössä sosiaalipalvelujen tarjoajien kanssa eivät tarjoa ainoastaan kodinhoitopalveluja iäkkäille tai vammaisille, vaan myös koko joukon yhdistettyjä terveys-, koulutus-, ja lastenhoitopalveluja. Esimerkkinä voidaan mainita ns. monen sukupolven talot. Lähipalveluja koskevien aloitteiden tukemisella voidaan parantaa vaikeuksissa olevien asuinalueiden kulttuurista ja sosiaalista dynaamisuutta.

2.4 Asumiseen liittyvät lähipalvelut tarjoavat potentiaalisten työpaikkojen lisäksi myös mahdollisuuden vastata väestönkehityksen mukanaan tuomiin haasteisiin, jotka väistämättä vaikuttavat työllisyyteen alueellisella tasolla. Esimerkiksi Saksassa monen sukupolven talot, joihin sovelletaan kohdennettuja poliittisia toimia, ovat vastaus tarpeeseen saattaa yhteen eri sukupolvia, ja niiden avulla voidaan ehkäistä yksinäisten ikääntyneiden ihmisten syrjäytymistä. Hyviä käytäntöjä olisi tuettava, kun otetaan huomioon väestön ikääntyminen ympäri Eurooppaa.

2.4.1 ETSK katsoo, että oikeutta asuntoon ei pitäisi tarkastella ainoastaan syrjäytymisen ehkäisemisen kannalta, vaan myös väestön ikääntymisen, maahanmuuttajavirtojen ja köyhyyden uusien muotojen kannalta sekä ottaen huomioon Lissabonin strategia, jolla pyritään elvyttämään Euroopan taloutta parantamalla liikkuvuutta työmarkkinoilla.

2.4.2 Työntekijöiden liikkuvuus jää vain haaveeksi, jos sosiaalisten perusoikeuksien toteutumista ei paranneta. Asumistuki kuuluu näihin oikeuksiin. Sosiaaliasunnoissa asuu nykyään aikaisempaa köyhempiä asukkaita. Ne rakennettiin alun perin työntekijöitä silmällä pitäen, mutta työntekijät eivät ole enää etusijalla myönnettäessä sosiaaliasuntoa, ja heillä on suuria vaikeuksia löytää kunnollista asuntoa alueilla, joilla asuntomarkkinat ovat kuumentuneet.

2.4.3 Viimeisen vuosikymmenen aikana asuntojen hinnat ovat nousseet jatkuvasti miltei kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Tämä on puolestaan aiheuttanut sen, että kotitaloudet kuluttavat entistä vähemmän muihin hyödykkeisiin, mikä pitkällä aikavälillä jarruttaa kestävää kasvua. Lisäksi alhaiset korkokannat ovat johtaneet liialliseen investointiin asuntosektorilla, mikä on aiheuttanut painetta asumiseen myönnettävissä tuissa (vrt. Ruotsin kansallinen uudistusohjelma). Sosiaalisen asuntotuotannon avulla voidaan säädellä asuntojen hintaa (vuokraaminen) ja edesauttaa asuntosektorin kestävyttä.

2.4.4 ETSK toteaa lisäksi, että sosiaalista asuntotuotantoa koskevien politiikkojen täytäntöönpanossa yhteisön oikeus sitoo yhä enemmän jäsenvaltioiden viranomaisia ja asuntosektorin toimijoita näiden toimissa. On ensiarvoisen tärkeää, ettei kilpailu- tai sisämarkkinapolitiittisilla toimilla haitata asuntopoliittikkaa, jonka tavoitteena on taata kunnollinen ja kohtuuhintainen asunto kaikille, sillä asuntopoliittikalla edesautetaan Euroopan talouskasvua ja työllisyyttä. Asuntopoliittikan tehtäväkenttä on laajentunut, ja sosiaaliasuntotuotannon vuokranantajien on kehitettävä sosiaalipalveluja vastatakseen etenkin maahanmuuttajille suunnatun sosiaalista osallisuutta koskevan politiikan puutteeseen.

2.5 Euroopan haasteena energiankulutuksen vähentäminen

2.5.1 Asuntosektori voi osaltaan vaikuttaa energiankulutuksen vähentämiseen huomattavasti. Energian hinnan vuoksi tämä näkökohta voi muodostua alueille yhä houkuttelevammaksi.

2.5.2 Kuten Euroopan komissio korostaa energiatehokkuutta koskevassa toimintasuunnitelmassaan, eniten energiaa voidaan säästää asuntosektorilla (kotitaloudet), jolla säästöpotentialin arvioidaan olevan 27 prosenttia kulutetusta energiasta.

2.5.3 Yhä useammat kotitaloudet Euroopassa kärsivät köyhyydestä korkeiden asumiseen liittyvien energiakustannusten vuoksi (niin kutsuttu energiaköhyys).

2.5.4 Energian säästämismahdollisuudet ovat vielä suuremmat, mikäli Euroopan tasolla ryhdytään asianmukaisiin energiansäästön edistämistoimiin.

2.5.5 Tässä yhteydessä on yllättävää, että komission energiatehokkuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa keskitytään pääosin uusien rakennusten rakentamiseen ja ehdotetaan määräysten laajentamista koskemaan tätä alaa.

2.5.6 Tällainen lähestymistapa on liian kapea-alainen, sillä siinä ei oteta huomioon sitä, että meidän on muutettava elintapojamme sellaisen kattavamman kestävän kehityksen nimissä, johon kuuluu myös yksilökohtainen käyttäytyminen (esimerkiksi luopuminen siitä utopiasta, että kaikilla olisi omakotitalo, tai jokapäiväisen ympäristön kannalta suotuisan käyttäytymisen omaksuminen). Komission lähestymistapa lisää huomattavasti keskikokoisille ja heikommassa asemassa oleville kotitalouksille jo muutenkin liian korkeita tuotantokuluja, eikä siinä ehdoteta mitään nykyisen rakennuskannan parantamiseksi tai asenteiden muuttamiseksi, vaikka lukuisat tutkimukset osoittavat tällaisten toimien tarpeellisuuden.

2.5.7 Yhteisön aluepolitiikan vaikutusta koheesion ja elinolojen parantamiseen ei voi kiistää. Ottamalla asuminen entistä paremmin huomioon näissä politiikoissa voitaisiin kuitenkin saada aikaan myönteistä yhteisvaikutusta.

2.5.8 Energiansäästöä koskevissa politiikoissa keskitytään uusiin rakennuksiin, jolloin nykyinen rakennuskanta jätetään huomiotta tai siihen sovelletaan uusiin rakennuksiin tarkoitettua sääntelyä. Ei kuitenkaan riitä, että nykyinen rakennuskanta otetaan vain huomioon, vaan olisi kehitettävä sellainen lähestymistapa, jossa vanhojen rakennusten ominaispiirteet ja erityisen korkeat kustannukset standardien noudattamisessa huomioidaan.

2.5.8.1 Julkisissa tuissa on otettava huomioon sosiaalisen asuntotuotannon erityispiirteet: asukkaiden heikko taloudellinen

tilanne ja verotuet, joita ei ole mukautettu niin hyvin kuin yksityissektorilla.

2.5.8.2 Energiakysymys on vain kestävän kehityksen yksi ulottuvuus: ratkaistava on myös asuntojen vesikysymys, jätahuolto, turvallisuus, ilman laatu ja terveysnäkökohdat sekä vammaisten esteetön liikkuminen asunnoissa. Asuntoala voi vaikuttaa ratkaisevasti kestäväan kehitykseen sillä edellytyksellä, että käytössä on asianmukaiset välineet etenkin nykyistä rakennuskantaa silmällä pitäen.

2.6 Euroopan unionin keinot parantaa asumissektorin panosta aluepolitiikassa

2.6.1 ETSK on kannattanut sitä, että EAKR:sta voitaisiin myöntää tukea asumiseen liittyviin toimiin EU-12 -maissa sekä kaupunkien kestäväan kehitykseen ja energiatehokkuuteen liittyviin toimiin EU-15 -maissa osana epäsuotuisien asuinalueiden kehittämistä koskevia integroituja lähestymistapoja. Asuntokysymyksen tärkeän merkityksen vuoksi rakennerahastojen avulla on kannustettava jäsenvaltioita ja alueita suunnittelemaan asuinalueiden uudistamista ja asumisasioiden aseman parantamista.

2.6.2 Asuinalueiden yhtenäisiä kehitysstrategioita on vaikea toteuttaa ilman asumisasioiden omistettua erityisosiota. Sosiaalista osallisuutta koskevan EU:n strategian lähestymistapa, jossa yhtenä tavoitteena oli mahdollisuus kohtuuhintaiseen, kunnolliseen asuntoon edellytyksenä sosiaalisen osallisuuden toteutumiselle, on tässä mielessä edelleen ajankohtainen. ETSK:n mielestä on tärkeää, että kaikkia EU:n välineitä voidaan käyttää sosiaalisen osallisuuden parantamiseen.

2.6.3 Tämän vuoksi Euroopan sosiaalirahaston on tuettava entistä paremmin muitakin sosiaalisen osallisuuden parantamiseen tähtäviä toimia kuin työmarkkinoille integroitumista: kuten on nähty, asunto- ja työmarkkinat ovat tiiviissä yhteydessä toisiinsa. Myöskään maahanmuuttopolitiikassa, joka nykyään määritellään EU:n tasolla, ei voida välttää pohtimasta asuntokysymystä alueellisen eriytymisen ehkäisemiseksi. Komission on määrä julkaista suuntaviivat, jotka koskevat maahanmuuttajien kotouttamista asuntopolitiikan keinoin. Niiden on oltava ensimmäinen askel tässä lähestymistavassa. Sen on heijastuttava myös Progress-ohjelmassa ⁽²⁾ niin, että siinä tuetaan entistä paremmin asumiseen liittyviä hankkeita.

2.6.4 On tärkeää huomata, että rakennusten energiatehokkuuden parantamisen ei pidä olla ainoastaan EU:n kymmenen uuden jäsenvaltion prioriteetti, vaan koko unionin. Energiatehokkuuteen liittyviin toimiin voi saada tukea rakennerahastoista kaikissa jäsenvaltioissa, aivan kuten julkisten tilojen parantamiseen, uusiutuvien energialähteiden käyttöön ja edistämiseen tai sosiaalisen osallisuuden edistämiseen.

⁽²⁾ Progress-ohjelman tavoitteena on antaa taloudellista tukea työllisyys- ja sosiaalisiin liittyvien Euroopan unionin tavoitteiden toteuttamiseen. Näin se auttaa Lissabonin strategian tavoitteiden toteuttamisessa.

2.6.5 ETSK kannattaa komission ja Euroopan investointipankin aloitetta luoda uusi rahoitusväline, Jessica ⁽³⁾, jolla tuetaan erityisesti kaupunkien epäsuotuisten asuinalueiden kehittämistä, mukaan lukien näin alueiden sosiaalinen asuntotuotanto. Tarjoamalla sekä lainoja että takuita kaupunkialueiden elvyttämisen ja sosiaalisen asuntotuotannon parissa toimiville tämän välineen avulla voidaan mobilisoida tarvittavia pääomia epäsuotuisten asuinalueiden uudistamiseksi. Välineen hallinnointi on annettava kaupunkiympäristön elvyttämiseen ja asumiseen erikoistuneiden toimijoiden tehtäväksi, ja niiden on toimittava tiiviissä yhteistyössä paikallisviranomaisten kanssa. Välineellä tulee olla vipuvaikutus näillä alueilla asukkaiden elinolosuhteiden parantamiseksi. Myös Jeremie-väline ⁽⁴⁾ tarjoaa mahdollisuuksia sosiaalisen asuntotuotannon toimijoille, jotka pyrkivät luomaan kaikille miellyttäviä asuinalueita.

2.6.6 Energiapolitiikan alalla komissio ehdotti ”**Älykäs energiahuolto**” -ohjelman yhteydessä sosiaalisen asuntotuotannon pilottihanketta, jonka avulla on voitu valita ja edistää energiatehokkuuden esimerkkihankkeita ja kokemustenvaihtoa alan toimijoiden välillä. Kun otetaan huomioon EU:n pyrkimykset luoda yhteinen energiapolitiikka ja koordinoita mahdollisimman hyvin jäsenvaltioiden toimia tällä alalla, on tärkeää varmistaa tämän välineen jatkuvuus ja viedä sitä pidemmälle kuin pelkkien pilottihankkeiden tukeminen.

2.6.7 Teknisten ja sosiaalisten innovaatioiden alalla tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännen puiteohjelman tuen avulla voidaan etsiä mahdollisuuksia energiankulutuksen vähentämiseen asumisessa ja kestäväan kaupunkikehitykseen.

2.6.8 Eurooppalaiset standardit koskevat hyvin paljon asumista ja siihen liittyviä palveluita. Tämä on kuitenkin ala, jolla tekniset ja kaupunkisuunnitteluun liittyvät valinnat limityvät yhteiskunnan valintoihin, eikä voida hyväksyä sitä, että työryhmät asettavat standardit toimijoille alistamatta standardointiprosessia poliittiselle kontrollille. Esimerkkinä mainittakoon standardi, joka koskee rikosten estämistä kaupunkisuunnittelun ja rakennussuunnittelun keinoin. Se hyväksyttiin ilman todellista poliittista pohdintaa siitä, kuinka riskianalyysin soveltaminen vaikuttaa kaupunkimalliin. Tämä esimerkki kannustaa pohtimaan uudelleen alan standardointiprosessia.

2.6.9 Komissio on laatinut kestäväan kaupunkikehitystä koskevan strategian, jonka on määrä kannustaa kaupungeja pohtimaan kehitystään esimerkiksi liikennepolitiikan alalla. Strategia on kuitenkin vain ohjeellinen, ja vaarana on, ettei sen mahdollisuuksia pystytä täysin hyödyntämään, ellei siinä käsitellä kestävan kaupunkikehityksen sosiaalista ulottuvuutta.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Jessica: *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* (Euroopan yhteinen tuki kaupunkialueiden kestäviä investointeja varten).

⁽⁴⁾ Jeremie: *Joint Resources for Micro to Medium Enterprises* (mikroyrityksiä ja keskisuuria yrityksiä tukeva aloite).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neuvoston direktiivi pääoman hankinnasta suoritettavista välillisistä veroista (uudelleen laadittu)”

KOM (2006) 760 lopullinen — 2006/0253 CNS

(2007/C 161/04)

Euroopan unionin neuvosto päätti 16. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis-jaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 159 ääntä puolesta ja 0 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Perustelut

1.1 Ehdotus koskee useaan kertaan muutetun, yritysten pääoman hankintaveroa koskevan neuvoston direktiivin 69/335/ETY uudelleenlaatimista. Direktiivin alkuperäisenä tarkoituksena oli yhdenmukaistaa verotusjärjestelmiä ja estää jäsenvaltioita ottamasta käyttöön tai kantamasta muita vastaavia veroja. Direktiiviä on muutettu useaan otteeseen, ja vuonna 1985 annetussa direktiivissä 85/303/ETY säädetään, että pääoman hankintaverosta olisi **luovuttava kokonaan** sen yrityksille aiheuttamien haitallisten taloudellisten vaikutusten vuoksi.

1.2 Eräät jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voineet hyväksyä veron poistamisesta aiheutuvia verotulojen menetyksiä. Vuonna 1985 annettuun direktiiviin on siis myönnetty poikkeus, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden **vapauttaa** liiketoimet pääoman hankintaverosta tai ottaa käyttöön enintään yhden prosentin suuruinen **kiinteä verokanta**.

1.3 Pääperiaate säilyy entisellään käsiteltävänä olevassa direktiiviehdotuksessa, jossa on kyse pelkästään aiemman säännöksen uudelleenlaadinnasta. Komitea voi vain merkitä asian tiedoksi ja antaa hyväksyntänsä. Komission kertomus antaa kuitenkin aihetta harkita joitakin seikkoja, joita neuvosto voisi koota yhteen jatkotoimien varalta.

2. Päätelmät ja suositukset

2.1 Suurin osa 25 jäsenvaltiosta on ottanut huomioon neuvoston vuonna 1985 antamat ohjeet ja luopunut verosta

kokonaan. Tällä hetkellä vain seitsemän jäsenvaltiota soveltaa sitä edelleen: Puolassa ja Portugalissa vero on 0,50 prosenttia tai sitä pienempi ja Kyproksessa se on 0,60 prosenttia. Kreikka, Espanja, Luxemburg ja Itävalta soveltavat täysimääräistä yhden prosentin veroa. Tällaiset erot **estävät eurooppalaisten yritysten tasa-arvoisen kohtelun**, joka on eräs yhtenäismarkkinoiden tehokkaan toiminnan edellytyksistä. Vaikka verotuksen alalla esiintyy edelleenkin paljon muitakin eroja ja esteitä, se ei ole peruste luopua tämän veron poistamisesta kokonaan.

2.2 Poikkeuksesta vielä hyötyvien jäsenvaltioiden olisi hyödyllistä pohtia verotuloista saatavia hyötyjä ja verrata niitä todennäköisiin (ja tiettyssä määrin laskettavissa oleviin), muista yhteisömaista tai unionin ulkopuolisista maista tulevien investointien menetyksiin, kun otetaan huomioon, että kyseinen vero on poistettu melkein kaikkialta. ETSK katsoo, että poikkeuksen poistaminen olisi kaikkien osapuolten etu ja että se edistäisi yhtenäismarkkinoiden tehokasta toimintaa kokonaisuutena.

2.3 ETSK kiinnittää lisäksi huomiota eräiden jäsenvaltioiden omaksumaan käytäntöön eli uusien maksujen käyttöönottamiseen veron poistamisen jälkeen, mikä merkitsee veron epäsuoraa korvaamista toisella. Eräissä tapauksissa komissio on puuttunut asiaan ja käynnistänyt rikkomisesta johtuvan menettelyn. On silti mahdollista, että on olemassa muitakin vastaavia tapauksia, jotka eivät ole tulleet esiin. Työmarkkinaosapuolten valppaus voi auttaa tällaisten tapausten torjumisessa.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi peilien jälkiasentamisesta yhteisössä rekisteröityihin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin"

KOM(2006) 570 lopullinen — 2006/0183 COD

(2007/C 161/05)

Neuvosto päätti 10. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämäinitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiari**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan komission toimiin tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi ja kannattaa täysin käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavaa ehdotusta, joka kuuluu oikeutetusti kyseisen tavoitteen saavuttamista edistäviin aloitteisiin.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on ennen ehdotuksen esittämistä laatinut kustannus-hyötyanalyysin ja hyvin huolellisen vaikutusten arvioinnin. Näin ehdotus on voitu jäsentää pragmaattisesti, ja siinä on otettu asianmukaisesti huomioon kaikki aiheeseen liittyvät näkökohdat. Samalla on onnettomuuksille alttiimpien tienkäyttäjien turvallisuus asetettu oikeutetusti etusijalle.

1.3 ETSK pitää kuitenkin tarpeellisena tuoda esiin eräitä nykyisen ehdotuksen heikkouksia ja ehdottaa siihen täydennyksiä ja tarkennuksia. Niiden myötä direktiivin soveltaminen olisi määräaikaisten noudattamisen, varmentamisen ja valvonnan kannalta helpompaa ja asianmukaisempaa.

1.4 ETSK toivoo, että komissio ottaa vakavasti huomioon komitean suositukset todellisen tasapuolisen kohtelun tarpeesta jäsenvaltioiden välisten kilpailuvääristymien välttämiseksi. Jäsenvaltioille olisi myös annettava nykyistä enemmän ohjeita sellaisia varmennusjärjestelmiä varten, joita alalla toimivien jäsenvaltioiden viranomaisten olisi helppo soveltaa.

1.5 ETSK suosittelee painokkaasti neuvostolle ja Euroopan parlamentille, että ehdotettu direktiivi pantaisiin täytäntöön mahdollisimman nopeasti ja että sen soveltamisalan piiriin kuuluisi suurin osa liikenteessä olevista ajoneuvoista, jotta voidaan varmistaa ihmishenkien säästyminen suunnitellussa mitassa.

2. Komission ehdotuksen perustelut ja oikeudellinen tausta

2.1 Liikenneturvallisuus on aina ollut yksi yhteisön toimilinten ensisijaisista tavoitteista. Merkittävä tämänsuuntainen

toimenpide oli epäilemättä liikennepoliittikkaa käsittelevän valkoisen kirjan⁽¹⁾ julkaiseminen. Valkoisen kirjan tavoitteita on liikennekuolemien määrän puolittaminen vuoteen 2010 mennessä.

2.2 Valkoista kirjaa seuranneissa aloitteissa, kuten tieliikenneturvallisuuden toimintaohjelmassa (*Road Safety Action Programme*)⁽²⁾, *eSafety*-aloitteessa ja monissa muissa, on aiheeseen sovellettu integroitua lähestymistapaa ja nivottu mukaan teollisuus, viranomaiset ja tienkäyttäjät edustavat järjestöt. Näin on ylitetty aiemmat esteet, jotka muun muassa toissijaisuusperiaatteen nimissä rajoittivat unionitason konkreettisia ja sitovia toimia.

2.3 Asiassa on edistytty huomattavasti. Viimeisten 30 vuoden aikana tieliikenne on kolminkertaistunut, mutta liikennekuolemien määrä puolittunut. Tähän tulokseen ei kuitenkaan missään nimessä pidä tyytyä. Liikenteen jatkuvan kasvun hinta on Euroopassa edelleen liian korkea, sillä liikenteessä kuolee vuosittain noin 40 000 henkeä, ja vuonna 2001 annetussa valkoisessa kirjassa asetetut tavoitteet ovat vaarassa jäädä saavuttamatta.

2.4 ETSK on tietoinen siitä, että ratkaisevaa edistystä liikenneturvallisuudessa voidaan saavuttaa vain parantamalla sen kolmea "pilaria", jotka ovat autoteollisuus, perusrakenteet ja liikennekäyttäytyminen. Komitea kannattaakin kaikkia vuonna 2001 asetetun tavoitteen saavuttamiseen tähtääviä aloitteita, vaikka ne koskisivat vain yhtä kyseisistä pilareista.

2.5 Tätä silmällä pitäen ETSK kannatti aikanaan⁽³⁾ direktiiviä 2003/97/EY⁽⁴⁾, jossa ehdotettiin liikenneturvallisuutta ajatellen jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämistä, jotta vähennettäisiin vaaratilanteita, jotka aiheutuvat raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen kuljettajien riittämättömästä sivuttaissuuntaisesta näkökentästä.

⁽¹⁾ Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010: valintojen aika, KOM(2001) 370 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2003) 311 lopullinen.

⁽³⁾ CESE 512/2002 — EYVL C 149, 21.6.2002.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/97/EY epäsuoran näkemän tarjoavien laitteiden sekä tällaisilla laitteilla varustettujen ajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä, direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta ja direktiivin 71/127/ETY kumoamisesta, EUVL L 25, 29.1.2004.

2.6 Direktiivin 2003/97/EY tavoitteena oli vähentää onnettomuusriskiä, joka johtuu raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen matkustajan puoleiselle sivulle jäävästä kuolleesta kulmasta, ja ottaa käyttöön parannettu peilivarustus vuosista 2006–2007 alkaen.

2.7 Monien onnettomuuksien syynä on se, että suurten ajoneuvojen kuljettajat eivät ajoneuvonsa kuolleen kulman vuoksi huomaa muita tienkäyttäjiä, jotka ovat hyvin lähellä heidän ajoneuvoaan.

2.8 Tällaiset onnettomuudet sattuvat etenkin risteyksissä tai liikenneympyröissä, kun kuljettaja vaihtaa suuntaa eikä huomaa matkustajan puoleiselle sivulle jäävän kuolleen kulman vuoksi ajoneuvon lähellä olevia ja onnettomuuksille alttiimpia tienkäyttäjiä, kuten jalankulkijoita, pyöräilijöitä ja moottoripyöräilijöitä.

2.9 Edellä mainituissa tilanteissa kuolee arvioiden mukaan vuosittain noin 400 henkeä. Jo tästäkin syystä muiden muassa ETSK kannatti aikanaan varauksetta direktiivin 2003/97/EY antamista. Direktiivillä kumottiin ja korvattiin epäsuoran näkemän tarjoavien järjestelmien tyyppihyväksynnästä annettu ensimmäinen direktiivi 71/127/ETY sekä siihen myöhemmin tehdyt muutokset. Kumotussa direktiivissä vahvistettiin vaatimukset, jotka koskevat taustapeilien rakennetta ja niiden asentamista ajoneuvoihin. Direktiivi ei kuitenkaan vaikuttanut asianomaisiin kansallisiin säännöksiin. Vasta direktiivissä 2003/97/EY tietyntyylinen peilivarustus tai muut epäsuoran näkemän tarjoavat järjestelmät säädettiin pakollisiksi, kun niiden käyttö oli aiemmin ollut vapaaehtoista koko Euroopassa.

2.10 Direktiivi 2003/97/EY koskee luokan N₂ tavarankuljetusajoneuvoja, joiden massa on yli 7,5 tonnia sekä luokan N₃ tavarankuljetusajoneuvoja⁽⁵⁾. Direktiiviä on kuitenkin jo muutettu direktiivillä 2005/27/EY⁽⁶⁾, jossa säädetään luokan IV ja luokan V peilien⁽⁷⁾ asentaminen tietyin edellytyksin pakolliseksi ajoneuvoissa, joiden massa on 3,5 tonnia, kun vaatimus alun perin koski vain ajoneuvoja, joiden massa on 7,5 tonnia.

2.11 Direktiivin 2003/97/EY säännöksiä sovelletaan tyyppihyväksyttyihin ajoneuvoihin (uudet ajoneuvotyytit) tammikuun 26. päivästä 2006 sekä ensirekisteröityihin ajoneuvoihin (uudet ajoneuvot) tammikuun 26. päivästä 2007. Tämä tarkoittaa, että jo liikenteessä oleviin ajoneuvoihin, joita on suurin osa ajoneuvokannasta, ei sovellettaisi direktiivin säännöksiä.

2.12 Euroopan unionissa on paljon yli viisi miljoonaa raskasta ajoneuvoa (vähintään 3,5 tonnia). Kun otetaan huomioon kyseisten ajoneuvojen käyttöikä (ainakin 16 vuotta) sekä ajoneuvokannan hidas vaihtuminen (300 000 rekisteröintiä vuosittain), koko ajoneuvokanta olisi vuodesta 2007 laskettuna varustettu uusilla peileillä vasta vuonna 2023.

⁽⁵⁾ N₂: kokonaispaino yli 3,5 tonnia ja enintään 12 tonnia, N₃: kokonaispaino yli 12 tonnia.

⁽⁶⁾ EUVL L 81, 30.5.2005.

⁽⁷⁾ Luokka I: sisäpuoliset taustapeilit, luokat II ja III: ulkopuoliset päätaustapeilit, luokka IV: ulkopuoliset laajakulmapeilit, luokka IV: ulkopuoliset lähietäisyyspeilit, luokka VI: etupeilit.

2.13 Komission ehdotuksessa, josta se on pyytänyt ETSK:n lausuntoa, pyritään löytämään ratkaisuja, joiden avulla varmistetaan nopeasti myös jo liikenteessä olevien ajoneuvojen turvallisuus.

3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Tiivistetysti komissio kehottaa käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavassa ehdotuksessa, joka on väliaikainen toimenpide, soveltamaan jo käytössä oleviin luokkien N₂ ja N₃ ajoneuvoihin direktiivin 2003/97/EY säännöksiä luokkien IV ja V uusien peilien osalta (matkustajan puoleisen sivun näkyvyys). Direktiiviä ei ole tarkoitus soveltaa

— ajoneuvoihin, jotka on rekisteröity yli kymmenen vuotta ennen direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä (noin vuonna 1998)

— ajoneuvoihin, joihin on mahdotonta asentaa luokkien IV ja V peilejä siten, että

a) yksikään peilien osista ei säätöasennosta riippumatta ole alle kahden metrin (± 10 cm) korkeudella maanpinnasta, kun ajoneuvoon kohdistuva kuorma vastaa sen suurinta sallittua kokonaismassaa

b) kuljettaja näkee peilit kokonaan ajoasennosta.

— ajoneuvoihin, joihin sovelletaan jo kansallisia toimenpiteitä⁽⁸⁾, joissa vaaditaan muiden sellaisten epäsuoran näkemän tarjoavien laitteiden asentamista, jotka kattavat vähintään 95 prosenttia direktiivin 2003/97/EY mukaisilta peileiltä maanpinnan tasolla vaaditusta kokonaisnäkökentästä.

3.2 Jäsenvaltioiden on pantava direktiivi täytäntöön ja huolehdittava siitä, että uudet peilit asennetaan 12 kuukauden kuluessa direktiivin voimaantulosta. Seuraavat poikkeukset ovat mahdollisia:

— Direktiivin vaatimusten katsotaan tulevan noudatetuiksi, jos ajoneuvot on varustettu peileillä, joiden yhdistetty näkökenttä kattaa vähintään 99 prosenttia direktiivin 2003/97/EY mukaisilta luokan IV ja luokan V peileiltä maanpinnan tasolla vaaditusta kokonaisnäkökentästä.

— Jäsenvaltiot voivat säätää, että ajoneuvojen, jotka on rekisteröity 4–7 vuotta ennen direktiivin voimaantuloa, on oltava direktiivin vaatimusten mukaisia viimeistään vuosi direktiivin voimaantulon jälkeen, sekä ajoneuvojen, jotka on rekisteröity 7–10 vuotta ennen direktiivin voimaantuloa, viimeistään kaksi vuotta kyseisen ajankohdan jälkeen.

⁽⁸⁾ Belgiassa, Tanskassa ja Alankomaissa. Lisäksi on mainittava Saksa, jossa hallituksen ja kuorma-autojen valmistajien vapaaehtoinen sopimus mahdollistaa edellä mainittujen maiden kaltaiset tulokset vuoden 2000 jälkeen valmistettujen ajoneuvojen osalta.

3.3 Ajoneuvot, joihin on teknisesti mahdollista asentaa direktiivin vaatimusten mukaisia peilejä, voidaan varustaa muilla epäsuoran näkemän tarjoavilla laitteilla (kameroilla tai muilla sähköisillä laitteilla) edellyttäen, että laitteilla katetaan 99 prosenttia näkökentästä. Näissä tapauksissa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on tyyppihyväksyttävä kyseiset ajoneuvot ajoneuvokohtaisesti.

3.4 Jäsenvaltiot voivat päättää, soveltavatko ne direktiiviä myös yli kymmenen vuotta vanhempiin ajoneuvoihin.

4. Yleistä

4.1 On korostettava, että ehdotus on järkevä ainoastaan, jos se pannaan riittävän nopeasti täytäntöön, jotta se voi vaikuttaa oleellisesti ajoneuvokantaan. Komission arvioiden mukaan uusilla peileillä varustettujen ajoneuvojen asteittainen lisääntyminen säästää yli 1 200 ihmishenkeä.

4.2 Komissio toteaa kuitenkin ehdotuksen vaikutusten arvioinnissa ⁽⁹⁾, että uusien säännösten välitön ja tiukka soveltaminen toisi mukanaan useita teknisiä ongelmia, jotka vaikuttaisivat — myös taloudelliselta kannalta — kielteisesti alan toimijoihin ja aiheuttaisivat mahdollisesti markkinavääristymiä.

4.3 Komission lähtökohtana on, että peilit voidaan vaihtaa helposti ja edullisesti eli noin 150 eurolla yli puoleen ajoneuvoista ⁽¹⁰⁾. Jäljelle jäävien ajoneuvojen osalta vaihtoehdot ulottuvat näkökenttävaatimusten (yli 99 prosenttia) vähäisestä lieventämisestä erittäin monimutkaisiin ratkaisuihin. Ne koskevat vanhempia ajoneuvoja, joissa vaatimusten soveltaminen voisi eräissä tapauksissa vaatia huomattavia muutoksia ohjaamon rakenteeseen, eikä lopputuloksesta kuitenkaan olisi varmuutta. Lisäksi tästä voisi aiheutua tuhansien eurojen kustannukset.

4.4 Kyseisten muuttujien vuoksi ja vaikeita tai (eräiden ajoneuvomallien tai -versioiden osalta) ilmeisesti ratkaisemattomia tapauksia ajatellen jäsenvaltioiden olisi komission mielestä ”säädettyä joustavista ja tapauskohtaisista ratkaisuista, joiden mukaisesti katsastusviranomaisen voi hyväksyä vaihtoehtoisia ratkaisuja” kohtuuhintaan ⁽¹¹⁾.

4.5 ETSK ymmärtää tällaisen epätarkkuuden syyt, jotka perustuvat ratkaistaviin monitahoisiin teknisiin ongelmiin, mutta katsoo kuitenkin, että näin muotoiltu ehdotus saattaa johtaa toisistaan huomattavasti eroaviin tulkintoihin, mikä vaikuttaa kielteisesti eurooppalaisiin tavarankuljetusmarkkinoihin.

4.6 ETSK kritisoi näin muotoillussa ehdotuksessa etenkin kahta näkökohtaa: tavarankuljetusalan toimijoiden epätasapuolisen kohtelun vaara ja siitä johtuvat kilpailuvääristymät sekä

uusien säännösten soveltamista koskevan yksinkertaisen, yhtenäisen ja luotettavan varmennus- ja valvontajärjestelmän puuttuminen.

4.6.1 Ensimmäisen näkökohdan osalta ei vaikuta järkevältä vaatia, että uudet peilit kattavat 99 prosenttia näkökentästä, ja sallia samanaikaisesti jäsenvaltioille, jotka ovat jo säännelleet asiasta, 95 prosentin kattavuus. ETSK:n mielestä olisi oikeudenmukaisempaa ja valvonnan kannalta yksinkertaisempaa säätää EU:n laajuisesti yhtenäisestä kattavuudesta.

4.6.2 Lisäksi jäsenvaltioille annettu mahdollisuus lykätä omaloitteisesti uusien toimenpiteiden soveltamista vanhempiin ajoneuvoihin ⁽¹²⁾ saattaa aiheuttaa kilpailuvääristymiä kansainvälisessä liikenteessä olevien ajoneuvojen välille. ETSK suosittelee, että kaikkien jäsenvaltioiden on toteutettava säädetyt toimenpiteet samanaikaisesti.

4.6.2.1 Ajoneuvojen suurta määrää ja monimutkaista varmentamista ajatellen ETSK katsoo, että kahden vuoden siirtymäaika sen jälkeen, kun direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, on tarpeellinen mutta myös riittävä. Äskettäin kokoontunut liikenneneuvosto ⁽¹³⁾ vaikuttaa yleislinjauksissaan olevan asiasta samaa mieltä. Sitä vastoin liikenneneuvosto näyttää kannattavan sitä, että direktiiviä sovelletaan ajoneuvoihin, jotka on rekisteröity tammikuun 1. päivän 2000 jälkeen eikä vuodesta 1998 lähtien. Näin ajoneuvokannasta 15 prosenttia suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

4.6.3 ETSK suhtautuu vieläkin kriittisemmin toiseen edellä mainittuun ongelmaan eli uusien säännösten noudattamisen varmentamiseen ja valvontaan. On nimittäin epävarmaa, voidaanko näkökenttä tutkia ja varmentaa tehokkaasti kaikissa ajoneuvoissa säännöllisten katsastusten yhteydessä. Näkökentän määrittely on erittäin vaativa työ, johon sisältyy erilaisia monimutkaisia parametreja ja mittauksia.

4.6.3.1 Tyyppihyväksyntämerkintä annetaan yleensä, kuten myös edellä mainitun direktiivin 2003/97/EY tapauksessa, kokonaisuudelle (peili, varsi, ohjaamo, istuin ja peilin korkeus maanpinnasta). Merkintä ei riipu vain peilistä vaan myös ajoneuvomallista, johon peili on asennettu. Tutkimukset tehdään prototyyppillä, ja sen hyväksyminen kattaa koko sarjatuotannon ja varmistaa sen vastaavuuden. Peilit tyyppihyväksytään näin ollen useista tekijöistä koostuvana yhtenä osana, ja niiden runkoon kiinnitetään tyyppihyväksyntämerkki, jota ei peililasia vaihdettaessa tarvitse vaihtaa. Tällöin vanhan direktiivin 71/127/ETY perusteella tyyppihyväksytyillä ja jo liikenteessä olevilla ajoneuvoilla, joiden peililasi vaihdetaan, olisi kumotun direktiivin mukainen tyyppihyväksyntämerkintä.

⁽⁹⁾ SEC(2006) 1238 ja SEK(2006) 1239.

⁽¹⁰⁾ Summa on realistinen, jos vain peililasi vaihdetaan, mutta nousee huomattavasti, jos koko peili on vaihdettava.

⁽¹¹⁾ Vaikutusten arviointi, suomenkielisen toisinnon sivu 5.

⁽¹²⁾ Ks. kohta 3.2.

⁽¹³⁾ Joulukuun 12. päivänä 2006 kokoontunut liikenneneuvosto.

4.6.3.2 Jos kuitenkin ei aseteta minkäänlaisia vaatimusten mukaisuustakuita (merkki, todistus jne.), on olemassa vaara, että kaikki ajoneuvot tulisi tarkastaa direktiivin 2003/97/EY mukaisesti eli näkökenttä tulisi jokaisen ajoneuvon kohdalla tyyppihyväksyä ajoneuvokohtaisesti aivan kuin tapauksissa, joissa säädetyn näkökentän varmistamiseksi käytetään sähköisiä laitteita. On helppo kuvitella, miten tämä vaikuttaisi varmennus- ja valvontaviranomaisten työtaakkaan, onhan kyse miljoonista ajoneuvoista.

4.6.3.3 Euroopan komission ja neuvoston ehdottamassa ratkaisussa vaatimustenmukaisuus varmistetaan vuosikatsastuksessa (*road worthiness test*), joista säädetään 20. joulukuuta 1996 annetussa direktiivissä 96/96/EY moottoriajoneuvoista, joiden paino on yli 3,5 tonnia.

4.6.3.4 Kyseisissä tarkastuksissa varmistetaan vain peilien oikea sijoitus, toimivuus ja kiinnitys. Näin ollen on epätodennäköistä, että tarkastuksissa voitaisiin varmentaa, että näkökentän suuruus vastaa edellä mainittuja vaatimuksia.

4.6.3.5 ETSK ehdottaa ratkaisua, joka vaikuttaa toteutuskelpoisemmalla ja jonka tulokset saattavat olla luotettavampia. Sen mukaan uusien peilien asentaja antaisi vaatimustenmukaisuusvaikutuksen. Kyseeseen voisi tulla yrityksen johtajan allekirjoittama asiakirja, jossa mainittaisiin kaikkien ajoneuvotietojen ohella myös vaihdettuja peilejä tai peililaseja koskevat tiedot. Asiakirjaa säilytettäisiin ajoneuvossa ja esitettäisiin sekä vuosikatsastuksessa että tienvarsitarkastuksissa. Koska asiakirjassa olisi lähes yksinomaan numerotietoja, sen kääntäminen yhteisön virallisille kielille olisi helppoa.

5. Erityistä

5.1 Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että direktiiviä 2003/97/EY on muutettu direktiivillä 2005/27/EY, jossa luokan

IV ja luokan V peilien asentamista koskeva vaatimus ulotetaan luokan N₂ ajoneuvoihin, joiden massa on 3,5 tonnia, kun se alun perin koski vain ajoneuvoja, joiden massa on 7,5 tonnia.

5.1.1 Tällainen muotoilu on kuitenkin harhaanjohtava, sillä se voidaan ymmärtää siten, että säädös koskee kaikkia luokan N₂ ajoneuvoja, joiden massa on alle 7,5 tonnia. Todellisuudessa direktiivissä 2005/27/EY säädetään, että velvoite koskee vain luokan N₂ ajoneuvoja, joiden ohjaamo on samanlainen kuin luokan N₃ ajoneuvoissa, joissa luokan V peili voidaan asentaa kahden metrin korkeudelle maanpinnasta. Vain tässä tapauksessa vaaditaan kahden uuden peilin asentamista.

5.1.2 ETSK ehdottaakin selvytyden vuoksi, että ehdotuksen 2 artiklan b kohtaa muutetaan siten, että direktiivin 2005/27/EY mukaisesti säännöksiä ei sovelleta niihin luokan N₂ ajoneuvoihin, joiden massa on enintään 7,5 tonnia ja joihin ei voida asentaa luokan V peiliä.

5.2 Ehdotuksen johdanto-osan perustelukappaleessa 8 säädetään poikkeuksista "ajoneuvoille, joiden jäljellä oleva käyttöikä on lyhyt". Tällä tarkoitetaan ilmeisesti ajoneuvoja, jotka ovat olleet useita vuosia käytössä ja joiden jäljellä oleva käyttöikä on lyhyt. Koska ajoneuvojen keskimääräinen käyttöikä vaihtelee jäsenvaltioittain, komission tulisi selvittää määrällisesti.

5.3 Moniin jo liikenteessä oleviin ajoneuvoihin on asennettu kuljettajan puoleiselle sivulle lisävarusteena laajakulmapeili (luokka IV). Kun laajakulmapeili on nyt säädetty pakolliseksi matkustajan puoleiselle sivulle, tulisi myös kuljettajan puoleisen sivun peili vaihtaa. Kuljettajalla, jonka on seurattava useita peilejä, saattaisi olla arviointivaikeuksia kahden kaarevuudeltaan erilaisen laajakulmapeilin vuoksi.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan teknologiainstituutin perustamisesta”

KOM(2006) 604 lopullinen/2 — 2006/0197 COD

(2007/C 161/06)

Neuvosto päätti 20. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”-erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Antonello **Pezzinin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 93 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä ääntä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tieteelliset ja tekniset huippusuoritukset ja niiden muuntaminen kilpailukykyiseksi taloudelliseksi voimaksi ovat keskeisiä edellytyksiä varmistettaessa unionin tulevaisuus, kun ajatellaan esimerkiksi nanoteknologiaa, tietoyhteiskuntaa, energia- ja ilmastokysymyksiä sekä unionin nykyisen aseman säilyttämistä ja parantamista maailmanlaajuisessa toimintaympäristössä ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin kehittämistä sen sijaan, että se vaarannettaisiin.

1.2 Komitea on aina suhtautunut myönteisesti kaikkiin aloitteisiin, joiden avulla pyritään

- vahvistamaan yhteisön ja jäsenvaltioiden innovointikykyä
- edistämään omaamiskolmion integroitua lähestymistapaa ⁽¹⁾
- vakiinnuttamaan korkeakoulujen ja yritysten suhteet
- tukemaan kaikkia pyrkimyksiä tutkimus- ja innovointitoimien edistämiseksi
- ulottamaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus tutkimus- ja kehittämistoimintaan
- parantamaan uuden osaamisen saavutettavuutta pk-yritysten keskuudessa.

1.3 ETSK kannattaa painokkaasti ja vakuuttuneena ajatusta perustaa Euroopan teknologiainstituutin (EIT) kaltainen väline, joka osaltaan auttaisi kehittämään laadukasta koulutusta, innovointia ja tutkimusta rohkaisemalla Euroopan huippuosaamiskeskusten yhteistyötä sekä teollisuuden, korkeakoulujen ja tieteen integroitumista.

1.4 ETSK painottaa, että on tärkeää laatia EIT:tä koskeva ehdotus, joka on yhdenmukainen sen oikeudellisen perustan

kanssa ja jolla pyritään ”nopeuttamaan teollisuuden mukauttamista rakenteellisiin muutoksiin, edistämään kaikkialla yhteisössä yritysten, erityisesti pienten ja keski suurten yritysten, aloittamisen ja kehittämisen kannalta suotuisaa toimintaympäristöä, edistämään yritysten välisen yhteistyön kannalta suotuisaa toimintaympäristöä ja edistämään keksintöjä, tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevan politiikan antamien teollisten mahdollisuuksien parempaa hyväksikäyttöä” ⁽²⁾.

1.5 Komitean mielestä uuden välineen, joka integroi osaamisen, tutkimuksen ja innovoinnin, on onnistuakseen kyettävä erottumaan jo olemassa olevista yhteisön integroivista välineistä, joita ovat esimerkiksi eurooppalaiset teknologiayhteisöt, yhteiset teknologia-aloitteet, huippuosaamisverkot, integroidut hankkeet tai kehittyneet eurooppalaiset maisterintutkinto-ohjelmat ⁽³⁾.

1.6 Komitea on tietoinen siitä, ettei uutta Euroopan teknologiainstituuttia voida verrata yksinkertaisesti vaikkapa Yhdysvalloissa toimivaan MITiin, sillä MIT ei ole koskaan ollut liittovaltion huippuosaamishanke vaan huippukorkeakoulu, jonka yhteydessä toimii hallintoneuvosto (MIT Corporation) ja sijoitusyhtiö (Investment Management Company). MITin kaltaisten laitosten menestys osoittaa kuitenkin, että huippuosaaminen on oikeisiin periaatteisiin ja riittävään tukeen perustuvan kehitysprosessin tulos.

1.7 Komitea katsoo, että jos uudesta EIT:stä on määrä tulla ”suorittaja” ja ”huippuluokan toimija” eli eurooppalainen viitemalli ja huippuosaamisen ”suoritusten” symboli, sen on oltava muutakin kuin vain resurssien yhdistäjä.

1.8 Tätä silmällä pitäen EIT:n perusidean, rakenteen ja elinten on vastattava täysin perustamissopimuksessa mainittuja tavoitteita, jotka muodostavat sen keskeisen oikeudellisen perustan. Lisäksi sen on kehitettävä tieteesen ja teknologiaan suuntautunut pätevyys- ja huippuosaamiskulttuuria, joka houkuttelee parhaita opiskelijoita ja muovaa parhaita tutkijoita ja insinöörejä. Tämä on uuden osaamisen ja jatkuvan innovoinnin edellytys.

⁽¹⁾ Osaamisen tuottaminen tutkimuksella, sen levittäminen koulutuksen kautta ja sen soveltaminen innovoinnin yhteydessä.

⁽²⁾ Ks. EY:n perustamissopimuksen 157 artikla, joka on komission ehdotuksen oikeudellinen perusta.

⁽³⁾ Vrt. esimerkiksi EMM–Nano Erasmus Mundus -ohjelmassa, www.emm-nano.org.

1.9 Komitean mielestä on myös tärkeää olla pysähtymättä ajatukseen "kansainvälisen huippuosaamisen suunnannäyttäjästä" ⁽⁴⁾. Tarvitaan kaikkein asianomaisten toimijoiden panostusta, jotta päästään yksittäisille osaamis- ja innovointiyhteisöille ominaisiin erinomaisiin tuloksiin sekä konkreettisiin, markkinoilla vaikuttaviin tuloksiin. Tätä varten on

- siirrettävä osaamista ja tutkimustuloksia todelliseen markkinainnovointiin
- perustettava erittäin kilpailukykyisiä uusia yrityksiä
- houkuteltava ja koulutettava kansainvälisen tason asiantuntijoita
- luotava vakituisia ja laadukkaita uusia työpaikkoja.

1.10 Teknologiainstituutin rakenne ja elimet tulisi suunnitella ja toteuttaa siten, että ne

- suuntautuvat eurooppalaisiin yrityksiin ja työmarkkinoihin ja että ne vahvistavat ponnistuksia kohti osaamisyhteiskuntaa
- sovitetaan yhteen eurooppalaisen talous- ja yhteiskuntamallin kanssa
- ovat vahvasti kansainvälisiä, jotta instituutti kykenee houkuttelemaan maailmanlaajuisesti tutkijoita ja yrityksiä.

1.10.1 Yhteisyritysmalli voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon.

1.11 EIT:n menestys ainakin alkuvaiheessa riippuu voimakkaasti yhteisön ja jäsenvaltioiden riittävästä rahoituksesta. Rahoituksen ei kuitenkaan tulisi olla peräisin muiden jo hyväksytyjen tutkimus- ja innovointiohjelmien määrärahoista.

1.11.1 Komitean mielestä uuden EIT:n kannalta yhä tärkeämpiä ovat yhtäältä patenttien tukijärjestelmät ja immateriaalioikeuksien hallinnointijärjestelmät ja toisaalta kyky saada rahoitusta yksityisistä lähteistä. Yksityisrahoituksen osuuden on oltava yhteisön rahoitusosuutta suurempi, jotta varoja ei siirretäisi muista, etenkin tutkimus- ja kehittämistoimintaan suunnatuista yhteisön ohjelmista.

1.11.2 Komitean mielestä EIT:n alkumäärärahat tulisi saada yhteisön varoista. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää lisävaroja yhteisön seitsemännen puiteohjelman puolivälitarkistuksen yhteydessä. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi myöntää varoista huomattava osa suoraan osuuksiensa mukaisesti. On myös muistettava mahdollisuus hyödyntää innovointiverkkoihin ja korkeakoulututkimukseen liittyviä EIP:n toimia.

1.12 ETSK pitää myös tärkeänä kykyä kehittää teknologiainstituuttia osaamisen, innovoinnin ja tutkimuksen aloilla siten, että varmistetaan instituutin ja sen toimintahaarojen eli osaamis- ja innovointiyhteisöjen asteittain kasvava vuorovaikutus.

1.12.1 Tähän voidaan päästä myös EIT:n järjestämien suurten julkisten tapahtumien avulla. Näin pyrittäisiin luomaan kuva verkkorakenteeseen perustuvasta huippuosaamisesta, joka kykenee houkuttelemaan ja levittämään osaamista ja innovointia hajautetusti.

1.12.2 Innovointi ja menestys edellyttävät tasapainoa tavoitteiden mukaan suunnattujen menettelyjen ja henkilökohtaisen vapauden kehittää uusia ajatuksia ja käsitteitä, jotka testataan kilpailussa, välillä. Unionin tasolla standardisoitujen laadunvarmistuskriteerien noudattamisen on oltava tutkimuksen, osaamisen ja innovoinnin perusta EIT:n koko verkostorakenteessa. Ilman markkinasuuntautunutta tutkimuksen, innovoinnin ja teollisuuden välistä vuorovaikutusta julkisrahoitteisen tutkimuksen vaikutus talouteen jää rajalliseksi.

1.13 Osaamis- ja innovointiyhteisöiksi pyrkivien yritysverkostojen, tutkimuskeskusten, laboratorioden ja korkeakoulujen valintajärjestelmän tulisi komitean mielestä perustua alhaalta ylöspäin suuntautuvaan lähestymistapaan sekä selkeisiin ja avoimiin kriteereihin, joita ovat huippuosaaminen ja ammatillinen menestys sekä kyky siirtää teknologiaa etenkin pk-yrityksiin ja siitä saadut kokemukset.

1.13.1 Osaamis- ja innovointiyhteisön uutta asemaa ei tulisi pitää pysyvänä, vaan sitä on arvioitava säännöllisesti laadun ja konkreettisten tulosten osalta. Yhteisöille on myös varattava asianmukainen aloitusvaihe.

1.14 Komitea on myös sitä mieltä, että EIT:n "järjestelmään" tulisi tarvittaessa pyrkiä nivomaan valikoituja EU:n nykyisiä huippuosaamiskeskustoja. EIT:n ei kuitenkaan tulisi muuttua byrokraattiseksi ylärakenteeksi, joka tukee unionin jo olemassa olevia huippuosaamiskeskustoja. Näin ollen sen tulisi pyrkiä hyödyntämään entistä enemmän teollisuutta ja monialaista tutkimusta sekä perussääntönsä mukaisissa sisäisissä elimissä että valintaelimissä.

1.14.1 Tätä varten tulisi perustaa "EIT:n sijoitusyhtiö" (*EIT Investment Management Company*). Näin voitaisiin korjata innovatiivisesti puutteet, jotka ovat usein ominaisia teollisuuden, korkeakoulujen ja tutkimuksen suhteille.

1.15 Komitean mielestä osaamis- ja innovointiyhteisöjen ja Euroopan teknologiainstituutin myöntämien EIT-tutkimusten määrittelyä on selkeytettävä. Ainakin riittävän pitkän aloitusvaiheen ajan tutkimusten myöntämisen tulisi olla osaamis- ja innovointiyhteisöihin kumppaneiksi valittujen jäsenvaltioiden korkeakoulujen ja/tai teknillisten korkeakoulujen (tekniset instituutit) erityisoikeus, ja niiden tulisi vastata tutkimusten myöntämisestä. Vähimmäisvaatimusten täyttyttyä niiden tutkimuksia voitaisiin täydentää EIT-nimikkeellä.

⁽⁴⁾ KOM(2006) 77 lopullinen, 22.2.2006.

1.16 EIT-nimike voitaisiin komitean mielestä myöntää osaamis- ja innovointiverkon tutkimiselle, jos opinnot ja tutkimukset on suoritettu vähintään kolmen jäsenvaltion kolmessa eri oppilaitoksessa, jotta varmistetaan tutkimuksen eurooppalainen ulottuvuus. Opinnoilla ja tutkimuksilla on oltava riittävä mahdollinen innovointivaikutus, ja EIT:n on hyväksyttävä ne.

1.17 Komitea on EIT:n perussäännön osalta sitä mieltä, että komission ehdottamaa perussäännön mukaista hallintoneuvostoa⁽⁵⁾ on tuettava valvontakomitealla, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja, toimeenpanokomitealla, jossa yrityksillä, tutkimuskeskuksilla ja korkeakouluilla on kullakin kaksi edustajaa ja jonka puheenjohtajana on hallintoneuvoston puheenjohtaja, sekä hallintojohtajalla ja rehtorilla.

2. Johdanto

2.1 Eurooppa-neuvostolle keväällä 2005 annetussa välikertomuksessa "Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi — Uusi alkua Lissabonin strategialle"⁽⁶⁾ esitettiin joitakin perusperiaatteita elpymisen käynnistämiseksi, kuten toteutettavien toimien kohdennettu luonne, laaja osallistuminen, yhteiset tavoitteet ja tarkkaan määritellyt vastuutasot.

2.2 Lissabonin strategiaan kuuluu myös osaamisen levittäminen, joka on tarkoitus toteuttaa korkeatasoisen koulutusjärjestelmän avulla. Euroopan unionin on pyrittävä etenkin siihen, että eurooppalaiset korkeakoulut voivat kilpailla maailman parhaiden korkeakoulujen kanssa. Tavoitteen saavuttamiseksi on toteutettava eurooppalainen korkeakoulutusalue, jonka avulla on aiempaa helpompaa luoda ja levittää osaamista koko unionin alueella.

2.3 Tavoitteen saavuttamiseksi komissio on ilmoittanut ehdottavansa "Euroopan teknologiainstituutin" perustamista sekä tuonut esiin halunsa edistää eurooppalaisten korkeakoulujen kansainvälistä kilpailukykyä, sillä "nykyiset lähestymistavat rahoitukseen, hallintoon ja laatuun ovat osoittautumassa monin tavoin puutteelliseksi pyrittäessä vastaamaan haasteeseen, jonka tieteenharjoittajien, opiskelijoiden ja itse osaamisen markkinoiden maailmanlaajuistuminen asettaa".

2.4 Komitea on useaan otteeseen ilmaissut kantansa asiasta⁽⁷⁾ ja esittää muun muassa valmistelevalle lausunnossaan

"Eteneminen kohti eurooppalaista osaamisyhteiskuntaa — Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos Lissabonin strategiaan"⁽⁸⁾, että on luotava eurooppalainen osaamisalue, joka perustuu oppimisen, innovoinnin ja tutkimuksen aloilla tehtävään yhteistyöhön. ETSK kehottaa edellä mainitussa lausunnossaan myös yrityksiä, rahoituslaitoksia ja yksityisiä säätiöitä kantamaan vastuunsa ja lisäämään osaamistalouteen tehtäviä investointeja sekä tukemaan muun muassa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksia Euroopan tasolla.

2.5 Bostonissa Yhdysvalloissa vuonna 1861 perustetussa *Massachusetts Institute of Technology*ssa (MIT) on nykyään noin 10 000 opiskelijaa ja noin 10 000 opettajaa. He osallistuvat korkeatasoiseen monialaiseen järjestelmään, joka ulottuu taloustieteistä oikeustieteeseen, arkkitehtuurista insinööritieteisiin ja hallintotieteestä matematiikkaan, fysiikkaan ja biologiaan. MITin kustannukset ovat vuosittain 1 000 miljoonaa dollaria, mutta niin sanotulla Shanghain listalla, jossa luetellaan maailman parhaat korkeakoulut⁽⁹⁾, se on viidennellä sijalla.

2.6 Euroopassa on määrä saavuttaa vuoteen 2010 mennessä Bolognan prosessissa asetetut tavoitteet eli saattaa päätökseen Euroopan unionin vuonna 1999 käynnistämä aloite Euroopan erilaisten korkeakoulujärjestelmien yhtenäistämiseksi tavoitteena luoda "eurooppalainen korkeakoulutusalue" sekä edistää maailmanlaajuisesti eurooppalaista korkeakoulutusjärjestelmää. Tässä yhteydessä pyritään seuraaviin tavoitteisiin:

- helposti ymmärrettävien ja vertailukelpoisten tutkintotodistusten käyttöönotto
- kolmeen pääasialliseen koulutussykliin (kandidaatti-, maisteri- ja tohtoritutkinnot) perustuvien koulutusjärjestelmien yhtenäistäminen
- ECTS-järjestelmään⁽¹⁰⁾ perustuvan sellaisen opintosuoritusjärjestelmän vakiinnuttaminen, jossa opintopisteitä voidaan hankkia eri oppiaineista
- liikkuvuuden edistäminen (opiskelijat, opettajat, tutkijat sekä tekninen ja hallinnollinen henkilöstö) sekä esteiden poistaminen täyden ja vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi

⁽⁸⁾ EUVL C 65, 17.3.2006, esittelijät Jan Olsson, Eva Belabed ja Joost van Iersel.

⁽⁹⁾ Ks. Shanghain lista vuodelta 2005, jossa luetellaan 50 huippuyliopistoa. Ensimmäisten 30:n joukossa on vain neljä eurooppalaista yliopistoa: 1 Harvard University, USA, 2 Cambridge University, UK, 3 Stanford University, USA, 4 University of California — Berkeley, USA, 5 Massachusetts Institute of Technology (MIT), USA, 6 California Institute of Technology, USA, 7 Columbia University, USA, 8 Princeton University, USA, 9 University Chicago, USA, 10 Oxford University, UK, 11 Yale University, USA, 12 Cornell University, USA, 13 University of California — San Diego, USA, 14 University of California — Los Angeles, USA, 15 University of Pennsylvania, USA, 16 University of Wisconsin — Madison, USA, 17 University of Washington — Seattle, USA, 18 University of California — San Francisco, USA, 19 Johns Hopkins University, USA, 20 Tokyo University Asia/Pacific, 21 University of Michigan — Ann Arbor, USA, 22 Kyoto University Asia/Pacific, 23 Imperial College London, UK, 24 University of Toronto, Canada, 25 University of Illinois — Urbana Champaign, USA, 26 University College London, UK, 27 Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, Sveitsi, 28 Washington University — St. Louis, USA, 29 New York University, USA, 30 Rockefeller University, USA.

⁽¹⁰⁾ ECTS, *European Credit Transfer and Accumulation System*.

⁽⁵⁾ Ks. alaviite 28.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 24 lopullinen, 2.2.2005.

⁽⁷⁾ (EYVL C 120, 20.5.2005), esittelijät Ernst Ehnmark, Bruno Vever ja John Simpson; (EYVL C 120, 20.5.2005), esittelijä Christoforos Koryfidis; CESE 135/2005 (EYVL C 221, 8.9.2005), esittelijä Wolfgang Greif; (EYVL C 221, 8.9.2005), esittelijä Christoforos Koryfidis.

— eurooppalaisen yhteistyön edistäminen laadunvarmistuksessa

— välttämättömän eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen korkeakoulutuksessa opinto-ohjelmien, korkeakoulujen yhteistyön, liikkuvuuden, integroitujen opintosuunnitelmien, koulutuksen ja tutkimuksen osalta.

2.7 Euroopan parlamentti antoi 26. syyskuuta 2006 päätöslauselman eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen luomisesta ⁽¹¹⁾. Siinä otetaan huomioon sekä Bolognan prosessi että vuonna 2002 käynnistetty Kööpenhaminan prosessi, ja se perustuu vahvistetun eurooppalaisen yhteistyön edistämiseen perus- ja ammattikoulutuksessa tavoitteena tietyt konkreettiset tulokset ⁽¹²⁾.

2.8 Komissio julkaisi vuonna 2005 toisen kertomuksen, jossa käsitellään edistystä Lissabonissa asetettujen koulutustavoitteiden saavuttamisessa ⁽¹³⁾. Siinä tuodaan muun muassa esiin vaikeudet nostaa tutkinnon suorittaneiden määrää Euroopassa; tarve ajantasaistaa ja täydentää tietoja, taitoja ja pätevyyksiä koko työelämän ajan elinikäisen oppimisen korkeatasoisten koulutusjärjestelmien avulla; tarve lisätä koulutukseen ja korkeakoulutukseen tehtäviä julkisia investointeja yksityisten investointien avulla; tarve kouluttaa riittävästi ammattitaitoisia ja päteviä professor-eita ja muuta opetushenkilöstöä sukupolvenvaihdon johdosta (noin 1 000 000 henkilöä vuosina 2005–2015).

2.9 OECD toteutti vuonna 2006 kysyntään perustuvan tutkimuksen ⁽¹⁴⁾ aiheesta *Programme for International Student Assessment (PISA)* ⁽¹⁵⁾, jossa luodaan yleiskatsaus opiskelijoiden ominaispiirteisiin, asenteisiin sekä kykyihin hyödyntää opittuja tietoja.

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen luomisesta (2006/2002/INI), 26.9.2006.

⁽¹²⁾ Kööpenhaminan prosessin tavoitteet:

- yhtenäinen kehys tietojen ja taitojen läpinäkyvyyden varmistamiseksi (eurooppalainen ansioluettelo, todistukset, tutkinnot, Euro-pass-todistus jne.)
- opintosuoritusten siirtojärjestelmä perus- ja ammattikoulutuksessa korkeakoulupintojen mallin mukaan
- perus- ja ammattikoulutuksen yhteiset laadulliset periaatteet; tulisi laatia yhteisiä laadunvarmistuskriteereitä, joiden perusteella unionitasolla voidaan luoda suuntaviivoja ja muistilistoja perus- ja ammattikoulutusta varten
- yhteiset periaatteet virallisen ja epävirallisen oppimisen validoimiseksi etenkin erilaisten kansallisten lähestymistapojen nykyistä paremman yhteensopivuuden varmistamiseksi eri tasoilla
- tiedotus- ja neuvontapalvelujen eurooppalainen ulottuvuus, jotta elinikäinen oppiminen olisi entistä paremmin kansalaisten ulottuvilla.

⁽¹³⁾ SEC(2005) 419, 22.3.2005, *Commission staff working paper: Progress towards the Lisbon objectives in education and training, 2005 Report*.

⁽¹⁴⁾ OECD julkaisi 2.10.2006 ohjelmakehyksen ajanjaksoksi 2009–2015, ja siinä esitetään kolme uutta tutkimusalaa:

- 1) the measurement of learning progress over time & the comparison of progress across countries
- 2) the relationship between aspects of instruction and learning outcomes
- 3) the assessment of ICT competencies, as well as the use of technology as a means to capture a broader range of assessment tasks.

⁽¹⁵⁾ PISA, *Assessing Scientific, Reading and Mathematical Literacy: a framework for PISA 2006*, OECD 11.9.2006.

2.10 Eurooppalaisen korkeakoulujärjestelmän heikkoudet näyttävät johtuvan pääasiassa neljästä syystä ⁽¹⁶⁾:

— **liiallinen yhtenäisyys**: uusiin vaatimuksiin vastaamisen edellyttämä joustavuus ja riittävä monitahoisuus puuttuvat

— **sulkeutuneisuus**: korkeakoulut toimivat liian usein ”norsunluutorissa”, eikä niillä ole riittävästi yhteyksiä yrityksiin ja yhteiskuntaan

— **ylisääntely**: korkeakoulujen asianmukaistumista haittaa usein jäykkä kansallinen lainsäädäntö

— **alirahoitus**: tutkimukseen ja koulutukseen suunnattu unionin rahoitus on alaisempi kuin välittömissä kilpailijamaissa; välimatkan kuromiseksi EU:n tulisi kohdentaa alaan vuosittain 150 miljardia euroa eli koko yhteisön talousarviota suurempi summa ⁽¹⁷⁾.

2.11 Euroopan teknologiainstituutin (EIT) perustamisella on määrä poistaa tärkeimmät yleiset ongelmat, jotka ovat seuraavat:

— alaiset investoinnit korkeakoulutukseen, tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä investointien riittämätön keskittäminen kansainvälisesti kilpailukykyisiin huippuosaamiskeskukseen

— EU:n suuriin kilpailijoihin nähden riittämättömät välineet sekä osaamisen ja tutkimus- ja kehittämistoiminnan tulosten riittämätön muuntaminen kilpailukykyiseksi taloudelliseksi toiminnaksi ja työpaikoiksi

— usein joustamattomien ja ylisäänneltyjen eurooppalaisten tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen hallinnointi- ja organisaatiomallien heikko innovatiivisuus

— integroidun lähestymistavan puuttuminen koulutuksen, tutkimuksen ja innovoinnin muodostamasta osaamiskolmiosta

— kykenemättömyys houkutella asianmukaisesti parhaita opettajia ja opiskelijoita sekä saada heidät jäämään Eurooppaan.

2.12 Vuoden 2007 talousarviosta antamassaan mietinnössä Euroopan parlamentti yhtäältä kannattaa osaamiskolmion (koulutus, tutkimus ja innovointi) valmiuksien ja osaamiskolmioon kuuluvien alojen välisten yhteyksien vahvistamista mutta toisaalta ”varoittaa, että Euroopan teknologiainstituutin perustaminen saattaa heikentää nykyisiä rakenteita tai olla osittain päällekkäinen niiden kanssa, minkä vuoksi teknologiainstituutti ei välttämättä ole tehokkain tapa käyttää varoja tällä alueella” ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Ks. *Can Europe close the education gap?* — Friends of Europe, 27.9.2005.

⁽¹⁷⁾ Vuonna 2006 EU:n talousarvio oli 121,2 miljardia euroa. Summasta kohdennettiin kilpailukykyyn parantamiseen 7,9 miljardia euroa, joista koulutukseen 0,7 miljardia euroa.

⁽¹⁸⁾ Euroopan parlamentin mietintö vuoden 2007 talousarviosta: komission kertomus vuosittaisesta toimintastrategiasta, 28.4.2006 (PE 371.730V03-00) (A6-0154/2006).

2.13 Kesäkuun 15. ja 16. päivänä 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti näkemyksensä, jonka mukaan "huipputason tutkimus- ja innovaatioyhteisöjen välistä verkottumista ja synergiaa Euroopassa lisäävien muiden toimien ohella Euroopan teknologiainstituutti, joka toimii yhteistyössä olemassa olevien kansallisten laitosten kanssa, on tärkeä askel korkeakoulutuksen, tutkimuksen ja innovoinnin lähentämisessä toisiinsa" ja kehotti komissiota esittämään "virallisen ehdotuksen instituutin perustamisesta". Vastauksena kehoitukseen komissio esitti marraskuussa 2006 käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavan ehdotuksen⁽¹⁹⁾, joka on jatkoa aiheesta annetuille kahdelle komission tiedonannolle⁽²⁰⁾.

2.13.1 Joulukuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti aiemman myönteisen kantansa.

3. Komission ehdotus

3.1 Komission ehdotus asetukseksi Euroopan teknologiainstituutin perustamisesta pohjautuu ajatukseen, että EIT voi edistää teollisuuden kilpailukykyä vahvistamalla jäsenvaltioiden ja yhteisön innovointikykyä. Ehdotuksen tavoitteina on

- parantaa jäsenvaltioiden kilpailukykyä ottamalla kumppaniorganisaatioita mukaan integroituihin ja kansainvälisten standardien mukaiseen innovointi-, tutkimus- ja koulutustoimintaan
- edistää innovointia tieteenalojen rajat ylittävässä ja monitieteellisessä strategisessa tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminna aloilla, jotka ovat erityisen tärkeitä talouden ja yhteiskunnan kannalta
- luoda kyseisille osaamisen aloille henkilö- ja fyysisten resurssien kriittinen massa, houkutella ja pitää yllä yksityisiä investointeja innovointiin, koulutukseen sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä houkutella EU:hun maisterin- ja tohtorintutkinto-opiskelijoita ja tutkijoita sekä saada heidät jäämään unioniin
- tehdä EIT:stä eurooppalaisen integroidun innovointi-, tutkimus- ja koulutusalueen symboli
- kehittyä innovointihallinnan sekä korkeakoulutuksen ja tutkimuksen ajanmukaistamisen viitemalliksi EU:ssa
- saada kansainvälistä mainetta ja tarjota huippulahjakkuuksille maailmanlaajuisesti houkutteleva toimintaympäristö, joka on avoin unionin ulkopuolisille kumppaniorganisaatioille, opiskelijoille ja tutkijoille.

3.2 Komissio ehdottaa EIT:lle kaksitasoista integroitua rakennetta, jossa yhdistyvät ylhäältä alaspäin ja alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa seuraavan mallin mukaisesti:

- Varsinaista EIT:tä johtaa hallintoneuvosto. Oikeushenkilönä EIT muodostuu hallintoneuvostosta, ja sitä avustaa hyvin pieni henkilöstö eli noin 60 tieteellistä ja hallinnollista työntekijää. Hallintoneuvostoon kuuluu 15 jäsentä, jotka edustavat yrityksiä ja tiedeyhteisöä, sekä neljä muuta jäsentä, jotka edustavat EIT:n sekä osaamis- ja innovointiyhteisöjen

(ks. alla) henkilöstöä ja opiskelijoita. Ehdotetun asetuksen liitteenä olevan EIT:n perussäännön mukaan muita elimiä ovat instituutin toimintaa valvova toimeenpanokomitea, hallinnosta vastaava ja instituutin laillisena edustajana toimiva johtaja sekä tilintarkastuskomitea.

- Osaamis- ja innovointiyhteisöt perustuvat verkostomalliin. Ne ovat korkeakouluja, tutkimuslaitoksia ja yrityksiä edustavien kumppaniorganisaatioiden yhteenliittymiä. Kyseiset tahot ovat muodostaneet integroituja kumppanuuksia voidakseen tehdä EIT:n kehoitusten mukaisia ehdotuksia. Jotta osaamis- ja innovointiyhteisöt voivat saavuttaa EIT:n kanssa tehdyssä sopimuksessa asetetut tavoitteet, niillä on huomattava sisäinen organisaatioautonomia.

3.3 EIT:n kokonaistalousarvioksi vuosiksi 2007–2013 on ehdotettu noin 2 367,1 miljoonaa euroa. Talousarvio on määrärahoittava

- a) ulkoisista ja sisäisistä lähteistä, joita ovat jäsenvaltioiden ja alue- tai paikallisviranomaisten myöntämä rahoitus sekä yksityissektorin rahoitus (yritykset, riskipääoma ja pankit, EIP mukaan luettuna), EIT:n erityistoiminnasta saadut varat (esimerkiksi immateriaalioikeudet) ja EIT:n keräämät lahjoitusvarat

- b) yhteisön lähteistä, joita ovat EY:n talousarviosta, mm. kohdentamattomasta liikkumavarasta osoitettavat varat (308,7 miljoonaa euroa), rakennerahastot, tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seitsemäs puiteohjelma, elinikäisen oppimisen ohjelma sekä kilpailukykyyn ja innovoinnin puiteohjelma.

4. Yleistä

4.1 Komitea on aina suhtautunut myönteisesti kaikkiin aloitteisiin, joiden avulla pyritään vahvistamaan yhteisön ja jäsenvaltioiden innovointikykyä, ja kannattanut osaamiskolmion integroitua lähtökohtaa etenkin korkeakoulujen ja yritysten välillä. Komitea kannattaa painokkaasti tutkimustoiminnan entistä paremman koordinoinnin varmistamista, innovoinnin ja koulutuksen vahvistamista EU:ssa, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden tehostamista tutkimus- ja kehittämistoiminnassa sekä uuden tiedon tuomista entistä paremmin pienten ja keski-suurten yritysten ulottuville⁽²¹⁾.

4.2 Komitean on kuitenkin otettava huomioon Lissabonin strategian uudelleen käynnistämisen pohjana olevat kolme peruseräatetta eli

- voimakas tuki entistä kohdennetuimmille unionin aloitteille
- tavoitteiden laaja kannatus
- vastuutasojen selkeä määrittely.

4.3 Komitean mielestä tulisi arvioida huolellisesti sitä, miten tarkasteltava aloite nivoutuu käynnissä oleviin muihin, hyvin erilaisiin aloitteisiin, jotka koskevat useita muita politiikanaloja, kuten tutkimusta, yrityksiä, aluekehitystä, tietoyhteiskuntaa, koulutusta ja kulttuuria.

⁽¹⁹⁾ KOM(2006) 604 lopullinen, 13.11.2006.

⁽²⁰⁾ KOM(2006) 77 lopullinen, 22.2.2006, ja KOM(2006) 276, 8.6.2006.

⁽²¹⁾ EUVL C 120, 20.5.2005, esittelijät: Bruno Vever, Ernst Ehnmark ja John Simpson.

4.3.1 Komitea katsoo, että jos uudesta instituutista on määrä muodostua viitemalli ja eurooppalaisen huippuosaamisen symboli, sen ei tule vain koota yhteen resursseja vaan sen rakenne ja elimet tulee suunnitella siten, että instituutti on perustamissopimuksen eli keskeisen oikeusperustansa mukainen.

4.3.2 Komitea korostaa, että uuden EIT:n onnistumisen edellytyksenä on kyky markkinoida instituuttia ainutlaatuisena osaamiskeskuksena, joka perustuu hajautettuun verkostorakenteeseen ja joka kykenee houkuttelemaan ja levittämään osaamis- ja innovointiresursseja.

4.4 Komitea on samaa mieltä siitä, että EIT:n rakenteen on oltava mahdollisimman kevyt, joustava ja dynaaminen, jotta se kykenee vastaamaan uusiin vaatimuksiin. Komitea katsoo, että tulisi tutkia mahdollisuuksia perustaa yhteisyritys⁽²³⁾. Se korostaa kuitenkin, että instituutti on suunnattava selkeästi yritysmaailmaan ja työelämään ja että EIT:n päätavoitteena on oltava tutkimus- ja kehittämistoiminnan tulosten muuntaminen kaupalliseksi mahdollisuudeksi.

4.4.1 Tämän vuoksi instituutin johtoelempiin valittavia henkilöitä koskevien kriteerien ei tulisi perustua vain tieteelliseen huippuosaamiseen vaan myös kykyyn houkuttaa innovointia varten tarvittavaa pääomaa, edistää uusien yritysten perustamista, kehittää ja hyödyntää patentteja sekä houkuttaa julkista ja yksityistä rahoitusta pk-yrityksiä unohtamatta.

4.5 Komitean mielestä tällaisen lähestymistavan on kuvastuttava osaamis- ja innovointiyhteisöjen valintakriteereissä siten, että yhteenliittymien on oltava avoimia tutkimus- ja innovointitoimintaa koskevan yhteisön monivuotisen ohjelmasuunnittelun painopisteiden mukaisesti. Näin helpotetaan yritysten ja pienten yksiköiden osallistumista ja varmistetaan mahdollisimman suuri joustavuus ja mahdollisimman pieni byrokraattinen taakka.

4.5.1 Osaamis- ja innovointiyhteisöille asetettuja vaatimuksia tulisi tarkentaa.

- On varmistettava osaamis- ja innovointiyhteisöjen eurooppalainen ulottuvuus siten, että niihin kuuluu yhdeksän yksikköä vähintään kolmesta jäsenvaltiosta.
- Asiantuntemuksen tason on heijastettava EIT:n huippuosaamistasoa.
- On varmistettava monialaisuus. Kokoonpanossa tutkimus-, osaamis- ja innovointikolmion kolmen eri tekijän on oltava asianmukaisesti tasapainossa.
- On kunnioitettava julkis- ja yksityissektorin tasapainoa. On todistettava eri kumppanien vaikutuskyky tutkimuksen, osaamisen, patenttien sekä teknologian siirron huippuosaamisessa edeltävältä viisivuotiskaudelta.
- On esitettävä kokonaissuunnitelma yhteisistä toimista vähintään viisivuotisessa ohjelmassa.

⁽²³⁾ Perustamissopimuksen 171 artikla.

4.6 Jos Lissabonin strategian yhteydessä halutaan edistää eurooppalaista osaamisaluetta, on luotava kannustimia asiantuntijoiden sekä julkisen ja yksityisen sektorin välisen liikkuvuuden helpottamiseksi. Näin edistetään hallinnon asiantuntijoiden sekä johtajien, tutkijoiden ja insinöörien liikkuvuutta sekä helpotetaan siirtymistä julkiselta sektorilta yksityiselle sektorille ja päinvastoin⁽²³⁾. Liikkuvuuden on oltava unionin laajuisesti opetuksen, tutkimuksen ja teknologisten sovellutusten aloilla keskeisessä asemassa.

4.7 EIT:n toimintaa tukevien taloudellisten resurssien osalta ETSK katsoo, että ehdotetut alkumäärärahat ovat hyvin alhaiset. Komitean mielestä näyttää siltä, että rahoitus perustuu perinteisiin ohjelmiin⁽²⁴⁾ ja että se on peräisin vuosien 2007–2013 talousarviossa tutkimus-, innovointi- ja koulutustoimintaan suunnatuista jo vähäisistä määrärahoista. Määrärahoista kilpailevat muut tehokkaiksi osoittautuneet välineet, joiden yhteydessä sovelletaan integroitua lähestymistapaa, kuten integroidut hankkeet, huippuosaamisverkot ja muut äskettäin perustetut välineet, kuten yhteiset teknologia-aloitteet tai eurooppalaiset teknologia-yhteisöt.

4.7.1 Tutkimuksen ja kehittämisen seitsemättä puiteohjelmaa varten vuosiksi 2007–2013 varattu rahoitus, joka on yhteisön kokonaisbudjetista noin 5,8 prosenttia, on jo osoittautunut riittämättömäksi kannustamaan tutkimusta. Puiteohjelman määrärahoja ei siis voida hyödyntää muutoin kuin osallistumalla tavanomaisiin menettelyihin tarjouskilpailuihin, joihin EIT:n ja osaamis- ja innovointiyhteisöjen tulisi voida osallistua samoin edellytyksin kuin muiden ehdokkaiden.

4.7.2 EIT:n menestys riippuu ainakin alussa voimakkaasti riittävstä yhteisön rahoituksesta. Varoja ei kuitenkaan tulisi ottaa muiden hyväksytyjen tutkimus- ja innovointiohjelmien määrärahoista. Komission arvioima koko EIT-järjestelmän rahoitus ajanjaksoksi 2007–2013 vaikuttaa alimittaiselta, ja yhteisön talousarvion ylijäämästä saadut varat ovat erittäin vähäiset. Komitean mielestä voitaisiin arvioida yhteisyrityksen kaltaisten mallien hyödyntämistä. Yhteisyritykset mainitaan perustamissopimuksen 171 artiklassa, ja asianomaiset jäsenvaltiot osallistuvat niihin suoraan (ks. esimerkiksi Galileo-yhteisyrityksen tarjoama malli)⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ EUVL C 110, 30.4.2004, esittelijä Gerd Wolf.

⁽²⁴⁾ On muistettava, ettei EIT:lle ole osoitettu erityisiä määrärahoja niissä uusissa säädosheidotuksissa, jotka sisältyivät 17. toukokuuta 2006 talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja moitteettomasta varainhoidosta tehdystä toimielinten sopimuksesta käytyihin neuvotteluihin.

⁽²⁵⁾ Yhteisyrityksen elimet ovat seuraavat:

- Hallintoneuvosto, joka koostuu perustajajäsenistä. Päätökset tehdään yksinkertaisella ääntenenemmistöllä, paitsi eräissä tärkeissä päätöksissä, joissa vaaditaan 75 prosentin ääntenenemmistö. Hallintoneuvosto tekee kaikki ohjelmia, raha-asioita ja talousarviota koskevat strategiset päätökset. Se nimittää myös yhteisyrityksen johtajan.
- Toimeenpanokomitea, joka avustaa hallintoneuvostoa ja johtajaa.
- Hallintojohtaja, joka edustaa toimeenpanoelintä. Hallintojohtaja vastaa yhteisyrityksen hallinnosta ja on sen laillinen edustaja. Hallintojohtaja johtaa henkilöstöä, ajantasaistaa ohjelman kehityssuunnitelman, valmistelee ja esittää hallintoneuvostolle vuotuisen tilinpäätöksen ja taseen sekä laatii vuosikertomuksen ohjelman edistymisestä ja sen rahoitustilanteesta.

4.7.3 Komitean mielestä tarvittavat alkumäärärahat voitaisiin saada lisävaroista yhteisön seitsemännen puiteohjelman puolivälitarkistuksen yhteydessä. Kyseisten määrärahojen lisäksi jäsenvaltioiden tulisi myöntää suoraan varoja osuuksiensa mukaisesti.

4.7.4 Lisärahoitusta voitaisiin saada EIP:ltä *Innovation 2010 Initiative* -aloitteen (i2i) sekä korkeakoulututkimusta ⁽²⁶⁾ ja korkeakouluverkostoja edistävien EIP:n toimien yhteydessä.

4.8 Yhteisön tutkimus- ja kehittämispolitiikassa on valvottava nykyistä järjestelmällisemmin kaikkia niitä näkökohtia, jotka rajoittavat tutkijoiden liikkuvuutta. Tällaisia tekijöitä ovat nykyisin erilaiset akateemisten tutkintojen tunnustamista koskevat säännökset sekä vero-, vakuutus- ja sosiaaliturvamaksusäännökset ⁽²⁷⁾.

4.9 Jos Euroopan teknologiainstituutista on määrä muodostua maailmanlaajuisesti tunnustettu toimija, joka kykenee kannustamaan osaamiskolmion muita toimijoita ja eurooppalaisia verkkoja parantamaan tuloksiaan, instituutin on komitean mielestä kyettävä houkuttelemaan huomattavia määriä yksityisrahoitusta, josta on asteittain tultava sen rahoituksen päälähde.

4.10 Merkittävä tekijä tässä yhteydessä voisi olla immateriaalioikeuksien suojaa koskevien kysymysten ratkaiseminen. Asiaa tulisi selvittää ehdotuksessa nykyistä syvällisemmin, samoin kuin EIT-tutkintojen määrittelyä ja myöntämistä.

4.11 Komitean mielestä on selkeytettävä osaamis- ja innovointiyhteisöjen ja EIT:n myöntämien EIT-tutkintojen määrittelyä.

4.11.1 Riittävän pitkälle ulottuvassa aloitusvaiheessa erityisoikeyden tutkintojen myöntämiseen ja vastuun siitä tulisi säilyä kuhunkin osaamis- ja innovointiyhteisöön valituilla jäsenvaltioiden korkeakouluilla ja/tai teknillisillä korkeakouluilla. Aloitussvaiheessakin tulisi tutkintojen myöntämisessä ottaa huomioon tietyt vähimmäisvaatimukset.

4.11.2 Kyseiset vaatimukset voisivat olla seuraavanlaiset:

— Opinnot ja tutkimukset on suoritettava vähintään kolmessa eri jäsenvaltiossa sekä kolmessa eri laitoksessa, jotta varmistetaan tutkinnon eurooppalainen ulottuvuus.

— Opinnoissa ja tutkimuksissa on osoitettava niiden riittävä mahdollinen innovaatiopotentiaali, ja EIT:n on hyväksyttävä ne.

4.12 Komitea katsoo, että hallintoneuvostoa, joka olisi komission ehdottamassa perussäännössä esitetyn kokoonpanon mukainen, eli siinä olisi viisi yritysten, viisi julkisten ja yksityisten tutkimuslaitosten ja viisi julkisten ja yksityisten korkeakoulujen edustajaa sekä neljä muuta jäsentä, jotka edustavat EIT:n sekä osaamis- ja innovaatioyhteisöjen henkilöstöä ja opiskelijoita ⁽²⁸⁾, ja jonka puheenjohtajana olisi komission edustaja, tulisi EIT:n perussäännöissä tukea seuraavilla elimillä:

— valvontakomitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja

— toimeenpanokomitea, jossa yrityksillä, tutkimuslaitoksilla ja korkeakouluilla on kullakin kaksi edustajaa ja jonka puheenjohtajana on hallintokomitean puheenjohtaja

— hallintojohtaja ja rehtori, jotka hallintokomitea nimittää — ja erottaa — sen jälkeen, kun valvontakomitea on ilmaissut olevansa asiasta samaa mieltä.

4.12.1 Jos EIT:n yhteisyritysmalli hyväksytään, yrityksen hallinnollisen ja tieteellisen henkilöstön kanssa tulisi tehdä määräaikaiset työsopimukset, jotka perustuvat Euroopan yhteisöjen muihin toimihenkilöihin sovellettaviin työehtoihin ⁽²⁹⁾.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Vrt. Starebei-, Eiburs- ja EIB University Networks -ohjelmat.

⁽²⁷⁾ Katso alaviite 22.

⁽²⁸⁾ Kokoonpanossa on myös taattava työmarkkinaosapuolten edustus.

⁽²⁹⁾ Ks. Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen 11 artikla — neuvoston asetus (EY) N:o 876/2002, annettu 21. toukokuuta 2002, Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta, EYVL L 138, 28.5.2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden näkyvyysalueista ja tuulilasin pyyhkimistä (kodifioitu toisinto)"

KOM(2006) 651 lopullinen — 2006/0216 COD

(2007/C 161/07)

Neuvosto päätti 22. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Brendan **Burns**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 146 ääntä puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotuksella on tarkoitus kodifoida pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden näkyvyysalueita ja tuulilasin pyyhkimistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 25. päivänä kesäkuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/347/ETY.
2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan että sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa — edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen — komission ehdotusta.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tietyistä osista ja ominaisuuksista (kodifioitu toisinto)”

KOM(2006) 662 lopullinen — 2006/0221 COD

(2007/C 161/08)

Neuvosto päätti 22. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Brendan **Burns**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotuksella on tarkoitus kodifoida pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tietyjä osia ja ominaisuuksia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4. maaliskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/151/ETY.
2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa — edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen — komission ehdotusta.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden suurimmasta suunnitellusta nopeudesta ja kuormalavoista (kodifioitu toisinto)”

KOM(2006) 667 lopullinen — 2006/0219 COD

(2007/C 161/09)

Neuvosto päätti 22. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Brendan **Burns**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1 Ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus kodifoida pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden suurinta suunniteltua nopeutta ja kuormalavoja koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4. maaliskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/152/ETY.

2 Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa — edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen — komission ehdotusta.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden ohjauslaitteista (kodi-
fioitu toisinto)"**

KOM(2006) 670 lopullinen — 2006/0225 COD

(2007/C 161/10)

Neuvosto päätti 29. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Brendan **Burns**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta 6: n pidättyessä äänestämästä.

1 Ehdotuksen tarkoituksena on kodifioida pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden ohjauslaitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20. toukokuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/321/ETY.

2 Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa — edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen — komission ehdotusta.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (kodifioitu toisinto)”

KOM(2006) 692 lopullinen — 2003/0099 COD

(2007/C 161/11)

Neuvosto päätti 11. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14. ja 15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 153 puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tarkasteltavana olevassa direktiiviehdotuksessa 19. touku-kuuta 1998 annetun direktiivin 98/27/EY⁽¹⁾ kodifioimiseksi toistetaan muutoksin samaa aihetta koskeva ehdotus, joka esitettiin 12. toukokuuta 2003⁽²⁾ ja josta komitea antoi puoltavan lausuntonsa⁽³⁾.

2. Ehdotuksen laatiminen oli tarpeen, koska 11. kesäkuuta 2005 annettiin sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi 2005/29/EY. Siinä todetaan nimenomaisesti, että kyseisenlaiset menettelyt voivat olla edellä mainitun direktiivin tarkoittamien kieltokanteiden kohteena, ja asetetaan tavoitteeksi niiden estäminen ja lopettaminen sekä oikeutetaan kuluttajien yhteisiä etuja ajavat järjestöt nostamaan niitä koskeva kielto-kanne.

3. Komitea muistuttaa, että — kuten edellä mainitussa lausunnossa todetaan — Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 20. joulukuuta 1994 tekemän toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti kodifioinnin yhteydessä ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä. Tässä yhteydessä ehdotet-
tujen muutosten tarkastelun pohjalta voidaan todeta, että kyseistä periaatetta on noudatettu. On syytä tähdentää, että komissio on ottanut huomioon komitean aiemmassa lausunnossa esittämän pyynnön sisällyttää direktiiviehdotukseen muutettu teksti kokonaisuudessaan ja mainita kaikki tehdyt muutokset.

4. Komitea katsoo kuitenkin aiheelliseksi muistuttaa, että jo

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/27/EY, annettu 19 päivänä toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (EYVL L 166, 11.6.1998).

⁽²⁾ KOM(2003) 241 lopullinen.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto CESE, jonka esittelijä oli U. Burani (EUVL C 10, 14.1.2004).

lausunnossaan, joka koski aiheesta laadittua komission ensimmäistä ehdotusta⁽⁴⁾, johon nykyinen direktiivi 98/27/EY perustuu, se huomautti, että direktiivin 1 artiklan 1 kohdan viit-
taus liitteen direktiiviluetteloon johtaa väistämättä siihen, että sitä on muutettava aina, kun julkaistaan — kuten nyt — uusi direktiivi, jota koskeva aineellinen oikeus edellyttää edellä maini-
tun direktiivin säädösten mukaisia täytäntöönpanotoimia kulut-
tajien yhteisten etujen suojaamiseksi⁽⁵⁾.

4.1 Lisäksi säädösten tämänkaltainen muotoilu on tarpeet-
toman monimutkainen tapa laatia lainsäädäntöä ja ristiriidassa
lainsäädännön parantamista ja yksinkertaistamista koskevien,
ETSK:n ja komission yhdessä kannattamien tavoitteiden kanssa.

5. Toisaalta direktiivin 2005/29/EY⁽⁶⁾ julkaiseminen — sekä erityisesti sen 11 ja 14 artiklan säännökset — tukee suositusta,
joka esitetään jo edellä mainitussa ETSK:n lausunnossa
vuodelta 1996 ja joka koskee jo tuolloin esiin tuotua ”mahdolli-
suutta vastuuvollisuustoimiin, jotka täydentäisivät kieltokan-
netoimien tehokkuutta”.

5.1 Näin ollen ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan
uudelleen yhteisten, erityisesti kuluttajien etujen edustamista
koskevan soveltamisalan laajentamisen tarkoituksenmukaisuutta.

⁽⁴⁾ KOM(1995) 712 lopullinen (EYVL C 107, 13.4.1996).

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto CESE (EYVL C 30, 30.1.1997), jonka esittelijä oli R. Ramaekers ja jossa tuodaan esiin muun muassa aihetta koskevat ECLG:n (European Consumer Law Group) ja Euroopan kuluttajaliiton BEUC:n huomiot ja ehdotukset sekä paras oikeusteoria (näiden osalta ks. Jérôme Franck ja Monique Goyens, *La proposition de directive relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs: quelques impressions préliminaires*, REDC, 1996, s. 95).

⁽⁶⁾ EUVL L 149, 11.6.2005. ETSK:n lausunto, EUVL C 108, 30.4.2004.

6. Komissio on toteuttanut kodifoinnin 1. huhtikuuta 1987 annettuun päätökseen (KOM(1987) 868 PV) perustuvien tiukkojen rajoitusten puitteissa. Komitea antaa näin ollen puoltavan

lausuntonsa tarkasteltavana olevalle aloitteelle, kuten se teki jo aiemmin saman direktiivin ollessa kyseessä.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien palvelujen tarjoamista koskevien rajoitusten poistamisesta sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemisestä kauppaedustajan tai sivuliikkeiden välityksellä toimivien urakoitsijoiden kanssa 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/304/ETY kumoamisesta”

KOM(2006) 748 lopullinen — 2006/0249 COD

(2007/C 161/12)

Neuvosto päätti 13. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Hans-Joachim **Wilms**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 1 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Unionin lainsäädäntöä eli perussopimuksia, direktiivejä ja asetuksia, suosituksia, EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja muita unionin säädöksiä on annettu jatkuvasti 50 vuoden ajan ilman, että lainsäädäntöä olisi konsolidoitu johdonmukaisesti. Sen vuoksi unionin oikeudesta on tullut hyvin monimutkaista ja jopa asiantuntijoille hyvin vaikeasti ymmärrettävää.

1.2 Esimerkiksi tietyillä oikeuden aloilla on annettu uusia direktiivejä ilman, että samalla olisi selvitetty johdonmukaisesti, tekeekö uusi direktiivi voimassa olevista saman alan direktiiveistä vanhentuneita tai voitaisiinko ne sisällyttää uuteen direktiiviin, jotta samaa aihetta koskeva voimassa oleva direktiivi voitaisiin samalla kumota. Lisäksi sisällöllisesti yhteenkuuluvan oikeudenalan tiettyjä kysymyksiä on säädelty vuosien aikana toisistaan erillään aina uusissa direktiiveissä. Joskus direktiivejä on muutettu osittain ajan kuluessa eri säädöksillä, ilman että samalla olisi annettu uutta sitovaa konsolidoitua säädöstä.

1.3 Sen vuoksi nyt on aika muuttaa tilannetta. Ei ole mitään syytä vastustaa olemassa olevien direktiivien teknistä konsolidointia, kunhan se vain tehdään hyvin tarkoitusperein eikä sitä käytetä keinona saavuttaa muita tavoitteita, esimerkiksi selvittää välejä muiden toimielinten kanssa tai viedä läpi sellaisia omia näkökantoja, joita ei ole vielä hyväksytty päätöksentekoprosessissa.

Näin ollen komitea kannattaa lähtökohtaisesti komission ilmoittamaa aikomusta ”siivota” lainsäädäntöä pelkästään lainsäädäntöteknisesti.

1.4 Lisäksi komission samanaikaisesti ilmoittama aikomus vähentää byrokratiaa ja turhaa hallinnollista työtä jäsenvaltioissa yksinkertaistamalla unionin oikeutta on erittäin tervetullut.

1.5 Asianomaisia komission direktiiviehdotuksia voimassa olevien säädösten muuttamiseksi tai kumoamiseksi tässä menettelyssä tulee kuitenkin tarkastella kummastakin mainitusta näkökulmasta.

2. Komission ehdotuksen ⁽¹⁾ ja direktiivin 71/304/ETY pääsisältö

2.1 Komissio ehdottaa uutta direktiiviä ⁽²⁾, joka kumoaisi voimassa olevan direktiivin 71/304/ETY.

2.2 Neuvoston 26. heinäkuuta 1971 antaman direktiivin 71/304/ETY tavoitteena on saada jäsenvaltiot poistamaan rajatylittävien palvelujen tarjoajiin kohdistuvat rajoitukset, jotka koskevat oikeutta tehdä sopimus rakennusurakasta, saada tai toteuttaa rakennusurakka tai osallistua rakennusurakkaan, jonka teettäjänä on valtio, mikä tahansa julkisyhteisö tai julkishallinnon oikeushenkilö. Direktiivillä pyritään torjumaan ulkomaisten palveluntarjoajien suoraa ja epäsuoraa syrjintää jäsenvaltioiden julkisissa hankintamenettelyissä. Lisäksi direktiivissä veloitetaan jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että ulkomaiset yrittäjät saavat luottoja, avustuksia ja tukia samoin ehdoin kuin kotimaiset yritykset ja että ulkomaisilla yrityksillä on "rajoittamaton ja joka tapauksessa samoilla ehdoilla kuin valtion omilla kansalaisilla toteutuva oikeus käyttää hyväkseen" (valtion valvomia) "hankintalähteitä", jotka ovat tarpeen rakennusurakan toteuttamiseksi.

2.3 Komissio perustelee ehdotustaan sillä, että mainittu direktiivi on vanhentunut sen hyväksymisen jälkeen tehtyjen muutosten takia.

2.3.1 Komissio toteaa ensinnäkin, että julkisia rakennusurakoita säännellään sittemmin direktiiveillä 2004/17/EY ja 2004/18/EY, minkä vuoksi mainittu direktiivi on vanhentunut.

2.3.2 Toiseksi komissio toteaa, että siltä osin kuin direktiivi 71/304/ETY koskee lisäksi palvelujen vapaata liikkuvuutta yleisesti, EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö on sittemmin kehittynyt olennaisesti. Komissio perustelee tätä lainaamalla ehdotuksensa alaviitteessä samanaikaisesti asiassa C-76/90, Säger, annetun tuomion perusteluita. Niiden mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa (palvelujen tarjoamisen vapaus, nykyisessä 49 artiklassa) kielletään paitsi kaikenlainen palveluntarjoajien kansalaisuuteen perustuva syrjintä myös kaikki sellaiset rajoitukset, jotka "voivat estää tai haitata sellaisen palveluntarjoajan toimintaa, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon tarjotakseen siellä laillisesti vastaavia palveluja", vaikka rajoitukset koskisivat yhtä lailla oman maan kuin muidenkin jäsenvaltioiden palveluntarjoajia.

2.3.3 Perusteluosassa komissio tiivistää EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä toteamalla, että "EY:n perustamissopimuksen 49 artiklassa kielletään sellaiset erottelematta sovellettavat toimet, jotka voivat haitata palvelujen tarjoamisen vapautta".

2.4 Johdanto-osan kappaleissa komissio viittaa uudelleen uusiin hankintadirektiiveihin ja asiassa Säger annettuun tuomioon ja toteaa, että niiden avulla taataan talouden toimi-

joiden suojelun taso, joka on vähintään yhtä korkea kuin kumottavaan direktiivin perustuva taso.

2.5 Itse direktiiviteksti koostuu neljästä artiklasta. Direktiivin 1 artiklassa kumotaan direktiivi 71/304/ETY. Sen 2 artiklassa veloitetaan jäsenvaltiot saattamaan voimaan mainitun direktiivin kumoavan direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset. Niiden on toimitettava komissiolle kyseiset säädöstekstit sekä mainittujen säädösten ja tämän direktiivin säännösten välinen vastaavuustaulukko. Lisäksi jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan; jäsenvaltiot säätävät itse siitä, miten viittaukset tehdään. Ehdotetun direktiivin 3 artiklan mukaan direktiivi tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan, ja sen 4 artiklassa todetaan, että direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

3. Komission ehdotuksen arviointi

3.1 Ehdotus direktiiviksi direktiivin 71/304/ETY kumoamisesta ei täytä valitettavasti kaikilta osin tämän lausunnon ensimmäisessä kohdassa mainittuja kriteerejä.

3.2 Yleisenä huomiona mainittakoon, että kyseinen direktiiviehdotus toisen direktiivin kumoamisesta on lajissaan ensimmäisiä useista vastaavista ehdotuksista. Sen vuoksi on asianmukaista pohtia, voidaanko tulevien kuukausien ja vuosien työohjelma monien vanhentuneiden direktiivien kumoamiseksi todella toteuttaa tehokkaimmin siten, että kukin vanhentunut direktiivi kumotaan uudella direktiivillä. Jatkettaessa työohjelman täytäntöönpanoa tulisi selvittää vielä kerran, olisiko vaihtoehtoisesti mahdollista ja tehokkaampaa kumota useampia direktiivejä yhdellä uudella direktiivillä. Koska jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädetään usein monen direktiivin samanaikaisesta voimaansaattamisesta, tällä tavoin voitaisiin välttää jäsenvaltioissa aina samojen lakien mukauttaminen moneen kertaan lyhyin väliajoin.

3.3 Tässä käsiteltävää direktiiviehdotusta tarkasteltaessa tulisi harkita vielä kerran, eikö 2 artiklassa tarkoitettulle voimaansaattamistavalle tosiaan ole vaihtoehtoa, vai riittäisikö tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltioille osoitettu kehoitus selvittää, onko lainsäädäntöä tarpeen mukauttaa ja tarvittaessa toteuttaa muutos.

3.4 Vuonna 1971 annetun, nyt kumottavaksi ehdotettavan direktiivin päätarkoitus oli jäsenvaltioiden silloisten syrjivien lakien ja säännösten kumoaminen sekä unionin säädösten yleisten periaatteiden voimaansaattaminen julkisten hankintojen alalla; periaatteita on sittemmin sisällytetty uusiin direktiiveihin ja tarkennettu.

⁽¹⁾ KOM(2006) 748 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2006) 748 lopullinen.

3.5 Jäsenvaltioiden syrjivät säännökset piti poistaa jo saatettaessa direktiivi 71/304/ETY voimaan 1970-luvulla ja unioniin myöhemmin liittyneissä valtioissa yhteisön säännösten voimaansaattamisen yhteydessä. Tämän direktiivin suunniteltu kumoaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että näiden aiempien syrjivien jäsenvaltioiden säännösten kumoaminen täytyy mitätöidä. Syrjivien säännösten kumoamiseksi aikoinaan annettuja jäsenvaltioiden lakeja ei siis tarvitse muuttaa direktiivin kumoamisen vuoksi, sillä ne ovat joka tapauksessa saavuttaneet tavoitteensa, kun syrjivät säännökset on poistettu. Perustamissopimuksessa ja kaikissa uudemmissa direktiiveissä säädetään joka tapauksessa syrjivien säännösten kumoamisesta tai kieltämisestä.

3.6 Julkisia hankintoja koskevat jäsenvaltioiden lait on joka tapauksessa saatettu useimmissa tapauksissa viimeistään direktiivien 2004/18/EY ja 2004/17/EY antamisen jälkeen vastaamaan vuoden 1971 jälkeistä unionin oikeuden kehitystä. Mikäli näin ei vielä ole tehty, komission uudet direktiivit voidaan yhä panna täytäntöön. Koska kaikki direktiivit kohdistuvat periaatteessa kuitenkin jäsenvaltioiden lainsäätäjiin, asetetun tavoitteen saavuttamiseen riittäisi tässä tapauksessa mitä ilmeisimmin täysin

pelkkä direktiivin 71/304/ETY kumoaminen unionitasolla ja tarkistustoimeksianto jäsenvaltioille. Useimmissa tapauksissa kyse on enintään siitä, että poistetaan tässä yhteydessä toimituksellisenä muutoksena viittaus vanhentuneeseen direktiiviin 71/304/ETY, mikäli viittauksia tähän direktiiviin ylipäätään vielä on jäljellä.

3.7 Valitettavasti nyt on liian myöhäistä muuttaa sitä, ettei direktiiviä 71/304/EY kumottu jo direktiivejä 2004/17/EY ja 2004/18/EY annettaessa. Sen vuoksi ehdotetaan, että kaikissa tulevilla direktiiviehdotuksissa selvitetäisiin, vanhentuuko uutta direktiiviä annettaessa aiemmin annettuja direktiivejä, jotka olisi mahdollisesti samalla kumottava. Myös tällä tavoin voitaisiin vähitellen parantaa unionin oikeuden johdonmukaisuutta ja selkeyttä.

4. ETSK ehdottaa sen vuoksi, että direktiiviehdotusta muutetaan siten, että direktiivillä pelkästään kumotaan aiempi direktiivi ja velvoitetaan jäsenvaltiot selvittämään, tarvitseeko niiden muuttaa lainsäädäntöään, ja tekemään mahdollisesti tarvittavat muutokset.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat erityisjaoston lausunnon kohdat korvattiin täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, mutta ne saivat äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

- 3.9 Käsillä olevan direktiiviehdotuksen perusteluosassa ja toisessa johdantokappaleessa pyritään tiedostamatta tulkitsemaan unionin primaarioikeutta hieman yksipuolisesti.
- 3.10 Samoin kuin komission ehdotuksessa palveludirektiiviksi tämä ilmenee ennen kaikkea siinä, että komissio esittää osittaisesti ja yksipuolisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Tässä tapauksessa on kysymys 25. heinäkuuta 1991 asiassa C-76/90, Säger, annetusta tuomiosta, jonka komissio tiivistää seuraavasti: "On selvää, että EY:n perustamissopimuksen 49 artiklassa kielletään sellaiset erottelematta sovellettavat toimet, jotka voivat haitata palvelujen tarjoamisen vapautta." Komissio perustelee näkemystä siteeraamalla alaviitteessä 7 tuomion keskeistä periaatetta.
- 3.11 Huolimatta siitä, että EY:n tuomioistuin ei tässä keskeisessä periaatteessa puhu aivan yleisesti kaikista mahdollisista sovellettavista toimista, vaan pelkästään syrjinnästä ja rajoituksista, komissio jättää tiivistelmässään ja lyhennetyssä lainauksessaan huomiotta tuomion aivan keskeisen toisen periaatteen. Se ilmenee jo tuomion kohdasta 15, jota komissio ei siteeraa, ja monista muista tuomioista: kaikki suoraan ja epäsuorasti syrjivät jäsenvaltioiden toimenpiteet ja vaatimukset ovat selvästi kiellettyjä, mutta EY:n tuomioistuin sallii edelleen jäsenvaltioiden syrjimättömät toimenpiteet ja vaatimukset, mikäli ne perustuvat yleistä etua koskeviin ylivoimaisiin ja pakottaviin syihin ja ovat samalla tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi eivätkä ylitä sitä, mikä on välttämätöntä.

- 3.12 Tuomion yksipuolisesta tiivistelmästä ilmenevä komission näkemys on sen sijaan selvästi se, että rajatylittävien palvelujen tarjoajiin eivät pätsi ylipäättään enää mitkään tarjouskilpailun järjestävän jäsenvaltion säännöt ja vaatimukset tai toimenpiteet, vaikka ne olisivat täysin unionin perussopimusten ja muun unionin oikeuden mukaisia, niitä noudatettaisiin täysin syrjimättömästi ja ne täyttäisivät selvästi EY:n tuomioistuimen kaikki vaatimukset.
- 3.12.1 Mikäli tämä näkemys olisi oikea, jopa unionin varoilla rahoitetuissa jäsenvaltioiden hankkeissa täytyisi pitää oikeudenvastaisina kaikkia tarjoajaan kohdistuvia vaatimuksia, myös niitä, jotka perustuvat EU:n nimenomaisiin säännöksiin unionin tukien antamisesta. Oikeudenvastaisia olisivat niin ikään vaatimukset, joilla pyritään tiettyjen normien noudattamiseen vielä harmonisoimattomalla alalla ja samalla liikenneturvallisuuden parantamiseen. Näitä ovat esimerkiksi jäsenvaltioiden säännökset paikkakuntien nimikylttien väristä, heijastustehosta ja koosta. Samaan ryhmään kuuluvat työsuojelua koskevat hyvät toimintatavat, joissa määrätään esimerkiksi Alankomaiden tapaan katujen reunakivien enimmäispainosta ja -koosta tavoitteena vähentää katutyöläisten vammautumisia.
- 3.12.2 Jo nämä esimerkit osoittavat palvelujen tarjonnan vapauden ylitulkinnan järjettömyyden. Tällaisen tulkinnan mukaan EY:n perustamissopimuksen 49 artiklasta tulisi nimittäin sen oman sanamuodon vastaisesti sekä sen ja unionin perussopimusten muiden artiklojen muodostaman oikeudellisen asiayhteyden vastaisesti rajojen yli toimiville yrityksille tietynlainen "superperussäädös", joka sivuuttaisi kaikki oikeudelliset toimintapuitteet, jotka on annettu perustellusti ja EU:n ja jäsenvaltioiden yleisten oikeusperiaatteiden mukaisesti yritysten toiminnan sääntelemiseksi. Tätä ajatusta ei ole helppo välittää unionin kansalaisille, ja kaikki muut unionin toimielimet torjuivat sen jo palveludirektiiviä käsiteltäessä.
- 3.13 Tällainen oikeudellinen tulkinta on ristiriidassa paitsi uusien direktiivien 2004/18/EY ja 2004/17/EY kanssa, myös unionin perussopimusten tarkoituksen ja sanamuodon kanssa. Lisäksi se on ristiriidassa toissijaisuutta koskevien säännösten ja täydentävien pöytäkirjojen sekä EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.
- 3.14 Ei ole Euroopan komission eikä minkään muunkaan unionin toimielimen tehtävä tulkita sitovasti EY:n tuomioistuimen tuomioita. Niiden tehtävänä ei voi missään tapauksessa olla lyhennettyjen lainausten esittäminen tuomioista ja tällöin niiden sisällön muuttaminen tavalla, joka on yksiselitteisesti tuomioistuimen kulloisestakin tuomiosta ilmenevän tahdon vastainen.
- 3.15 Jos direktiiviehdotuksessa tehdään tällaisia yksipuolisia tulkintoja, jotka otetaan näin kiertoteitse osaksi unionin sekundaarioikeutta, laajennetaan samalla käsiteltävänä olevaa direktiiviä vanhempien direktiivien 2004/18/EY ja 2004/17/EY tulkinnanvaraa. Lainsäädännön selkeyttämisen ja oikeusvarmuuden parantamisen sijasta sillä voisi olla päinvastaisia vaikutuksia.
- 4 ETSK ehdottaa sen vuoksi, että direktiiviehdotusta muutetaan siten, että direktiivillä pelkästään kumotaan aiempi direktiivi ja veloitetaan jäsenvaltiot selvittämään, tarvitseeko niiden muuttaa lainsäädäntöään, ja tekemään mahdollisesti tarvittavat muutokset. Täysin teknisenä perusteluna on se, että sittemmin on annettu direktiivit 2004/18/EY ja 2004/17/EY.

Äänestystulos:

43 kannatti ja 38 vastusti kyseisten kohtien poistamista, ja 12 pidättyi äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (kodifioitu toisinto)"

KOM(2006) 812 lopullinen — 2006/0264 COD

(2007/C 161/13)

Neuvosto päätti 17. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Angelo **Grasso**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Useita kertoja muutetut säädökset on kodifioitava, jotta yhteisön oikeus olisi selkeää ja luettavaa.

1.2 Kodifointi on toteutettava noudattaen kokonaisuudessaan yhteisön tavanomaista lainsäädäntömenettelyä.

1.3 Käsiteltävänä olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifoida jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä

21. päivänä joulukuuta 1988 annettu neuvoston direktiivi 89/104/ETY. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole ehdotuksessa muutettu, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

1.4 Komitea kannattaa ehdotettua kodifointia.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”25 säädöstä, jotka on viipymättä mukautettava menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehtyyn neuvoston päätökseen 1999/468/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 17 päivänä heinäkuuta 2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/512/EY”

KOM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 ja 926 lopullinen

(2007/C 161/14)

Neuvosto päätti 18. tammikuuta ja 8. helmikuuta 2007 välillä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37, 44, 47, 55, 95, 152, 175 ja 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämämainitusta aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 14. tammikuuta 2007 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Daniel **Retureauun** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 96 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. Komitean lausunnon tiivistelmä

1.1 Komitea on tyytyväinen uuden valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttöönottoon komiteamenettelyssä. Sen ansiosta neuvosto ja parlamentti voivat valvoa ja mahdollisesti muuttaa komission hyväksymiä täytäntöönpanoasetuksia silloin, kun komissiolle annetaan säädöksessä mahdollisuus käyttää täytäntöönpanovaltaa tietyillä aloilla ilman, että se voi kuitenkaan tehdä olennaisia muutoksia. Komissio voi periaatteessa tehdä vain tarvittavia mukautuksia ja ajantasaistuksia, joiden ansiosta säädöstä voidaan soveltaa asianmukaisesti EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan mukaisesti.

1.2 Komitea toteaa, että komission ehdotus tehdä pikaisesti muutoksia tiettyihin säädöksiin ⁽¹⁾ vastaa päätöstä 2006/512/EY sekä yhteistä lausumaa, jossa esitetään luettelo mahdollisimman nopeasti hyväksyttävistä säädöksistä ja kehoitetaan poistamaan komission täytäntöönpanovalan aikarajoitukset.

2. Komission ehdotukset

2.1 Heinäkuun 17. päivänä 2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/512/EY ⁽²⁾ on muutettu menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28. kesäkuuta 1999 tehtyä neuvoston päätöstä 1999/468/EY ⁽³⁾. Merkille pantavaa on, että muutetun päätöksen 5 a artiklassa otetaan käyttöön uusi valvonnan käsittävä sääntelymenettely.

2.2 Komiteamenettelyihin, joilla varmistetaan säädösten seuranta, lisätään näin vaihtoehto, jolla vahvistetaan parlamentin harjoittamaa valvontaa silloin, kun säädöksessä säädetään menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä. Valvonnan käsittävää menettelyä sovelletaan säädöksiin, joissa säädetään kyseisestä uudesta vaihtoehdosta ja jotka on hyväksytty yhteispäätösmenettelyllä tai rahoitusasioita koskevalla lamfalussyn menettelyllä.

2.3 Komissio, neuvosto ja parlamentti ovat vahvistaneet yhteisessä lausumassaan ⁽⁴⁾ luettelon säädöksistä, joihin olisi niiden mielestä viipymättä tehtävä muutetun päätöksen edellyttämät mukautukset, jotta voitaisiin ottaa käyttöön alkuperäisen menettelyn korvaava valvonnan käsittävä sääntelymenettely. Yhteisessä lausumassa todetaan lisäksi, että hyvän lainsäädännön periaatteiden mukaisesti komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa ei tulisi rajoittaa ajallisesti.

2.4 Komissio ehdottaa nyt, että 26:tta ensisijaisena pidettyä säädöstä muutetaan jälkikäteen ⁽⁵⁾, uuden menettelyn käyttöön ottamiseksi ja jotta poistettaisiin tarvittaessa aikarajoitukset, joita kyseisistä säädöksistä saattaisi aiheutua.

2.5 Luetteloon sisältyvien yhteispäätösmenettelyä noudattaen annettujen säädösten joukossa on kolme sellaista säädöstä, joilla ei ainoastaan muuteta jo olemassa olevia perussäädöksiä vaan joissa viitataan lisäksi komiteamenettelysäännöksiin, jotka on mukautettava kyseisissä säädöksissä. Komissio on näissä tapauksissa ehdottanut kyseisten säädösten mukauttamista.

2.5.1 Erityisesti maaliskuun 9. päivänä 2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/1/EY mukauttamiseksi komissio ehdottaa seuraavien direktiivien mukauttamista:

— direktiivi 91/675/ETY, annettu 19. joulukuuta 1991, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkekomitean perustamisesta

— direktiivi 92/49/ETY, annettu 18. kesäkuuta 1992, muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi)

⁽⁴⁾ EUVL C 255, 21.10.2006, s. 11.

⁽⁵⁾ Kyseessä ovat asiakirjat KOM(2006) 901–926, jotka komissio esittää asiakirjassa KOM(2006) 900 lopullinen. On kuitenkin muistettava, ettei ETSK:ta ole pyydetty lausuntoa asiakirjasta KOM(2006) 904 lopullinen.

⁽¹⁾ KOM(2006) 901–926.

⁽²⁾ EUVL L 200, 22.7.2006, s. 11.

⁽³⁾ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/83/EY, annettu 5. marraskuuta 2002, henkivakuutuksesta

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/68/EY, annettu 16. marraskuuta 2005, jälleenvakuutuksesta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY ja 92/49/ETY sekä direktiivien 98/78/EY ja 2002/83/EY muuttamisesta.

2.5.2 Ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta 3. kesäkuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/41/EY mukauttamiseksi komissio ehdottaa seuraavan direktiivin mukauttamista:

— edellä mainittu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/83/EY.

2.5.3 Tammikuun 21. päivänä 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/107/EY mukauttamiseksi komissio ehdottaa seuraavan direktiivin mukauttamista:

— direktiivi 85/611/ETY, arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta.

2.6 Seuraavassa on täydellinen luettelo ensisijaisesti mukautettavista säädöksistä:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/49/EY, annettu 14. kesäkuuta 2006, sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävydestä
- (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/48/EY, annettu 14. kesäkuuta 2006, luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta
- (3) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/43/EY, annettu 17. toukokuuta 2006, tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisääteisestä tilintarkastuksesta, direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 84/253/ETY kumoamisesta
- (4) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2006/562/EY, annettu 15. maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö)
- (5) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/68/EY, annettu 16. marraskuuta 2005, jälleenvakuutuksesta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY ja 92/49/ETY sekä direktiivien 98/78/EY ja 2002/83/EY muuttamisesta
- (6) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY, annettu 26. lokakuuta 2005, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen
- (7) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/32/EY, annettu 6. heinäkuuta 2005, energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puit-

teista sekä neuvoston direktiivin 92/42/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 96/57/EY ja 2000/55/EY muuttamisesta

- (8) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 396/2005, annettu 23. helmikuuta 2005, torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä elintarvikkeissa ja rehuissa tai niiden pinnalla sekä neuvoston direktiivin 91/414/ETY muuttamisesta
- (9) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/109/EY, annettu 15. joulukuuta 2004, säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopaperien liikkeeselaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta
- (10) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/39/EY, annettu 21. huhtikuuta 2004, rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta
- (11) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/71/EY, annettu 4. marraskuuta 2003, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta
- (12) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1829/2003, annettu 22. syyskuuta 2003, muuntogeenisistä elintarvikkeista ja rehuista
- (13) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/6/EY, annettu 28. tammikuuta 2003, sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö)
- (14) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/96/EY, annettu 27. tammikuuta 2003, sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta
- (15) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/95/EY, annettu 27. tammikuuta 2003, tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa
- (16) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/87/EY, annettu 16. joulukuuta 2002, finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta sekä neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 79/267/ETY, 92/49/ETY, 92/96/ETY, 93/6/ETY ja 93/22/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/78/EY ja 2000/12/EY muuttamisesta
- (17) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/83/EY, annettu 5. marraskuuta 2002, henkivakuutuksesta

- (18) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1606/2002, annettu 19. heinäkuuta 2002, kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisesta
- (19) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/83/EY, annettu 6. marraskuuta 2001, ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä
- (20) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/18/EY, annettu 12. maaliskuuta 2001, geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta
- (21) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY, annettu 23. lokakuuta 2000, yhteisön vesipolitiikan puitteista
- (22) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/53/EY, annettu 18. syyskuuta 2000, romuajoneuvoista
- (23) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/8/EY, annettu 16. helmikuuta 1998, biosidituotteiden markkinoille saattamisesta
- (24) direktiivi 92/49/ETY, annettu 18. kesäkuuta 1992, muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi)
- (25) direktiivi 91/675/ETY, annettu 19. joulukuuta 1991, vakuutuskomitean perustamisesta
- (26) direktiivi 85/611/ETY, annettu 20. joulukuuta 1985, arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta.

Bryssel, 14. maaliskuuta 2007

3. Yleistä

3.1 Komitea on aina ollut sitä mieltä, että komiteamenettelyjen — jotka edellyttävät ainoastaan komission ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajien osallistumista ja joiden tehtävänä on perustetun komitean luonteesta riippuen hallinnointi, neuvonanto tai sääntely säädösten seurannan tai täytäntöönpanon johdosta — on oltava nykyistä avoimempia ja ymmärrettävämpiä niin EU:ssa asuvien kuin etenkin niiden henkilöiden kannalta, joita säädökset koskevat.

3.2 Komitea on näin ollen tyytyväinen päätökseen ottaa käyttöön uusi valvonnan käsittävä sääntelymenettely yhteispäätös-menettelyllä hyväksyttävien säädösten osalta. Koska parlamentti ei osallistu suoraan komiteoihin, oli toivottavaa, että komission täytäntöönpanovallan valvontajärjestelmällä voitaisiin tarkastaa, että komission automaattisesti hyväksymissä täytäntöönpanoasetuksissa ei ylitetä kyseistä täytäntöönpanovaltaa.

3.3 Tiettyihin säädöksiin sisältyvä täytäntöönpanovallan aikarajoituksen poistaminen on looginen seuraus siitä, että parlamentin ja neuvoston harjoittamaa valvontaa on vahvistettu ja että ne voivat muuttaa komission hyväksymiä täytäntöönpanoasetuksia kaikkien niiden säädösten osalta, jotka hyväksytään yhteispäätösmenettelyllä ja lamfalussyn menettelyllä.

3.4 Lokakuun 21. päivänä 2006 annetussa yhteisessä lausumassa kehoitettiin komissiota esittämään pikaisesti 17. heinäkuuta 2006 annetun päätöksen mukaisia ehdotuksia. Komitea toteaa, että komissio on noudattanut kehotusta asianmukaisesti.

3.5 Lisäksi komitea toteaa, että muutetut säädökset ovat edellä mainitussa päätöksessä esitettyjen painopisteiden mukaisia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi torjunta-aineiden kestävää käyttöä koskevan yhteisön politiikan puitteista"

KOM(2006) 373 lopullinen — 2006/0132 COD

(2007/C 161/15)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea yhtyy näkemykseen, jonka mukaan torjunta-aineiden käyttöä on tärkeä kehittää entistä kestävämmäksi. Tavoitteena on, että myönteisiä vaikutuksia saadaan mahdollisimman paljon ja että haitalliset vaikutukset maatalouteen, ympäristöön, kuluttajiin, käyttäjiin ja yleensä yhteiskuntaan vähenevät.

1.2 Komitea suhtautuu periaatteessa myönteisesti komission ehdotukseen, sillä siinä käsitellään kysymyksiä, jotka ovat erittäin merkittäviä eurooppalaisten hyvinvoinnin, elämänlaadun säilyttämisen, ekosysteemien suojelun ja maaseudun kehittämisen kannalta. Näillä kysymyksillä on toisaalta merkitystä myös tuotteiden suotuisalle kehitykselle ja sille, että tuotteet säilyttäsivät kilpailukykyänsä yhteisön sisäisillä ja kansainvälisillä markkinoilla myös yhä paremman laatunsa ansiosta.

1.3 Komitea katsoo, että jäsenvaltioitasolla olisi tarkoituksenmukaista laatia toimintasuunnitelmia riskien vähentämistavoitteiden määrittelemiseksi ja todellisen harmonisoinnin käynnistämiseksi yhteisötasolla.

1.3.1 Suunnitelmat tulee toteuttaa asianmukaisin toimenpitein jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasoilla, ja tässä yhteydessä tulee ottaa erityisesti huomioon kestävä kehityksen kolme ulottuvuutta eli taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristövaikutukset.

1.4 Koulutus ja tiedotus ovat komitean mielestä olennainen osa maataloustuotteiden suojelujärjestelmien järjkeräistä ja kestävää käyttöä. Niiden avulla voidaan myös ehkäistä mahdollisia haitallisia ympäristövaikutuksia.

1.4.1 Koulutus tulee laajentaa kattamaan kaikki sidosryhmät, hallintoelimet ja viranomaiset sekä muut kuin ammattikäyttäjät. Tässä yhteydessä tulee tietenkin säilyttää vakiintuneiden organisaatioiden jo ylläpitämät kansalliset koulutusjärjestelmät.

1.5 Komitean mielestä tiedotuskampanjoiden tulisi olla tasa-
puolisia ja neutraaleja, ja niissä tulisi tuoda esille sekä tuotannolle koitua hyötyä että riskit. Kampanjat tulisi suunnata erityisesti muille kuin ammattimaisille käyttäjille ja etenkin paikallisviranomaisille ja paikallisille hallintoelimille.

1.6 Määriteltäessä erityisen arkaluonteisten alojen varotoimia, kuten lentolevitysmääräyksiä, olisi komitean näkemyksen mukaan viisaampaa toimia tiettyssä määrin toissijaisuusperiaatteen mukaan.

1.7 Komitea pitää tärkeänä varata maatalous- ja kasvinsuojelualan tutkimukselle asianmukaiset mahdollisuudet, jotta kemikaalien ja niiden seosten käyttöön väistämättä liittyvät riskit jäisivät mahdollisimman pieniksi.

1.8 Komitea katsoo, että asianmukaista huomiota tulee kohdistaa myös yhteistyöhön kansainvälisten organisaatioiden, kuten FAO:n, OECD:n ja WHO:n, sekä naapurialueiden kanssa.

1.9 Komitean mielestä maatalous- ja elintarvikemarkkinoiden maailmanlaajuistumisen johdosta tulee toteuttaa yhteisötason toimia tuotantoa ja terveyttä koskevien eurooppalaisten laatus-tandardien levittämiseksi maailmanlaajuisesti. Keinona voisi olla erityisesti niiden sisällyttäminen Codex Alimentarius -standardeihin.

2. Perustelut

2.1 Termillä "torjunta-aine" tarkoitetaan tehoaineita ja tuotteita, joiden avulla pyritään vaikuttamaan elävien organismien perusprosesseihin. Niiden avulla voidaan siis tappaa tai kontrolloida haitallisia organismeja⁽¹⁾. Komission ehdotuksessa viitataan kuitenkin myös kasvinsuojeluaineisiin, joiden määritelmä on tarkempi⁽²⁾.

⁽¹⁾ Torjunta-aineiden jakelua ja käyttöä koskevat FAO:n kansainväliset menettelysäännöt (marraskuu 2002) ja FAO:n neuvoston 123. istunnossaan (vuonna 2002) antaman päätöslauselman 1/123 2 artikla.

⁽²⁾ Ks. KOM(2006) 388 lopullinen, 2 artiklan 1 kohta.

2.2 Torjunta-aineita pidetään olennaisen tärkeinä viljelykasvien suojaamisessa hyönteisiltä, jyrsijöiltä ja luontaisilta taudinaiheuttajilta, mutta ne voivat myös kerääntyä ympäristöön ja aiheuttaa vakavia terveysriskejä ihmisille ja eläimille, etenkin jos ne päätyvät juomaveteen. Ihmisessä ne voivat aiheuttaa mm. syöpää ja geneettisiä häiriöitä sekä vaurioittaa pysyvästi immuunijärjestelmää.

2.3 Torjunta-aineet voivat aiheuttaa ihmisille terveysriskejä joko suoran tai epäsuoran altistuksen taikka epäasianmukaisen käytön tai onnettomuuksien takia. Kyseisille aineille altistutaan etenkin maataloudessa tapahtuvan käytön aikana tai sen jälkeen taikka viheralueiden hoidon tai muiden toimien yhteydessä.

2.4 Torjunta-aineiden sisältämien yksittäisten tehoaineiden riskit arvioidaan lupamenettelyn yhteydessä, mutta kemikaali-seoksille altistumisen seurauksia ei ole toistaiseksi analysoitu asianmukaisesti jäsenvaltiotasolla. Kaikkien nykyisin käytettävien aineiden yhteisvaikutusta ihmisten terveyteen olisi siis hyvin vaikea arvioida nykytilanteessa ⁽³⁾.

2.5 Käyttöalueella oleskelevien tai asuvien (lentäen levitettävät aineet) taikka kuluttajien (elintarvikkeiden tai veden sisältämät jäämät) epäsuoralla altistumisella voi olla vielä vakavampia seurauksia erityisen haavoittuvissa väestöryhmissä. Viimeaikaiset tutkimukset ⁽⁴⁾ osoittavat etenkin sikiöiden olevan erityisen herkkiä. Niiden neurologisen kehityksen on todettu häiriintyvän, kun äiti altistuu torjunta-aineille.

2.6 Torjunta-aineista puhuttaessa on otettava huomioon ympäristöriskit, joita kemikaalien liiallinen ja tahaton leviäminen veteen, ilmaan ja maaperään aiheuttaa. Tämä vaikuttaa haitallisesti viljelykasveihin, luonnonvaraisiin kasveihin ja eläimiin, ympäristön eri osatekijöiden laatuun ja yleensä biologiseen monimuotoisuuteen.

2.6.1 Unohtaa ei saa myöskään sitä, että nyky-yhteiskunnassa hyödynnetään runsaasti erilaisia lannoitteita, biosidejä, elintarvikelisiä aineita sekä hyönteistorjunta-aineita, kasvinsuojeluaineita ja kasvintorjunta-aineita. Niillä on lukuisia hyötyvaikutuksia, sillä niiden avulla voidaan parantaa elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta.

2.7 Vastuullisesti käytettyinä kyseiset aineet takaavat, että markkinoilla olevat raaka-aineet, elintarvikkeet sekä vihannekset ja hedelmät ovat hyvälaatuisia, kohtuuhintaisia ja kaikkien kuluttajien ulottuvilla. Kasvinsuojeluaineita käytettäessä saadaan suurempi sato, sienten ja bakteerien tuottamia luontaisia myrkkyaaineita on vähemmän ja satohävikki jää pienemmäksi. Lisäksi kyseiset aineet auttavat varmistamaan, että yhteisön markkinoilla ja maailmanmarkkinoilla on tarjolla elintarvikkeita riittävästi ja jatkuvasti.

⁽³⁾ Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että maailmalla — erityisesti Yhdysvalloissa — on jo arviointimenetelmiä laajassa käytössä. Ks. <http://www.epa.gov/ord/htm/innovations.htm>.

⁽⁴⁾ *Developmental neurotoxicity of industrial chemicals*, Lancet 2006; 368:2167–78.

2.7.1 Sienitautien torjunta-aineiden sekä hyönteis- ja kasvin-torjunta-aineiden markkinoille ja käyttöön saattaminen edellyttää jo nykyisinkin aina tiukan lupamenettelyn läpäisemistä.

2.8 Komitea on samaa mieltä siitä, että kasvinsuojeluaineiden käytöstä tulee tehdä entistä enemmän kestävästä kehityksestä mukaista, jotta siitä saataisiin mahdollisimman paljon myönteisiä vaikutuksia ja haitalliset vaikutukset ympäristöön, kuluttajiin ja käyttäjiin vähenisivät. Näin parannettaisiin myös kasvinsuojeluaineita harkiten käyttävien toimijoiden ja maatalouden julkisuuskuva.

2.9 Komitean mielestä tulee painottaa yhä enemmän myönteisiä vaikutuksia, joita viljelijät voivat saada aikaan käyttämällä kasvinsuojeluaineita järkipäisesti ja harkitusti. Juuri viljelijät ovat jo vuosia pyrkineet kehittämään yhä tarkoituksenmukaisempia toimintatapoja, kuten integroitu viljely (ICM, *Integrated Crop Management*) ja integroitu tuholaistorjunta (IPM, *Integrated Pest Management*), voidakseen hyödyntää yhä konkreettisemmin integroituja viljelymenetelmiä. Tähän suuntaan tulisi kannustaa.

2.10 Sen lisäksi, että tavoitteena on tuottaa turvallisia ja korkealaatuisia sekä tavanomaisesti että luonnonmukaisesti viljeltyjä tuotteita valvutuille kuluttajille, todellisen tulevaisuuden haasteena on vastata myös huokeita tuotteita haluavien kuluttajien tarpeisiin ja tarjota heille laadultaan vastaavantasoisia tuotteita.

2.11 Torjunta-aineiden käytön ympäristönäkökohtien integroinnin ongelmat ovat Euroopan unionin kuudennen ympäristöä koskevan toiminta-ohjelman (2002–2012) ensisijaisia aiheita. Ohjelman tavoitteena on laatia ja hyväksyä seitsemän teemakohtaista strategiaa.

2.12 Ehdotettu puitedirektiivi on selvästi vuorovaikutuksessa aiemmin hyväksytyjen teemakohtaisten strategioiden kanssa. Niiden aiheina ovat pohjavesien sekä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojeleminen, maaperän suojeleminen, jätteiden käsittely sekä jätteet ja pakkaukset.

2.12.1 Torjunta-aineiden kestävästä käytöstä teemakohtaiseen strategiaan sisältyy neljä uutta ympäristön ja terveyden suojeleluun liittyvää toimenpidettä. Niistä yksi on käsillä olevan lausunnon aiheena oleva direktiiviehdotus torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskevan yhteisön politiikan puitteista.

2.12.2 Komissio on lisäksi laatinut vaikutusarvioinnin erilaisista mahdollisista skenaarioista, joiden mukaan torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskevia toimenpiteitä voidaan toteuttaa, sekä niiden kustannuksista. Arvioinnin mukaan ”tappiot (kasvinsuojeluaineita valmistavalle teollisuudelle ja viljelijöille koulutuksesta sekä levityskaluston sertifiointista ja huollosta aiheutuvat kustannukset) ja hyödyt (vähemmän kuluttaville viljelijöille sekä koulutus-, huolto- tai sertifiointiyrityksille) ovat yhtä suuret” ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ SEC(2006) 914, kohdan 5 toinen tekstikappale.

2.13 Ulkoisten kustannusten pienentymiseen liittyvät kokonaisvaikutukset ovat siis selvästi myönteisiä: ”Saksassa tehdystä kattavasta tutkimuksesta ekstrapoloimalla tehtyjen päätelmien mukaan torjunta-aineiden optimaalinen käyttö hyödyttäisi EU:ta yleisesti yli 200 miljoonalla eurolla vuodessa ulkoisvaikutusten (kuten ympäristöön ja ihmisten terveyteen kohdistuvat haitalliset vaikutukset) vähentyessä.”⁽⁶⁾

2.14 ETSK ilmaisi jo vuonna 2003⁽⁷⁾ kannattavansa komission aloitetta torjunta-aineiden käyttöä koskevan teemakohtaisen strategian laatimisesta. Komitean mielestä tässä yhteydessä tulee tuoda selvästi esille paitsi se näkökohta, että torjunta-aineiden avulla suojellaan viljelykasveja, myös muut menetelmät, kuten luonnonmukaiset torjunta-aineet, kasviuutteet, ennaltaehkäisy, luonnolliset menetelmät ja kasvien vastustuskyky tiettyjä tuholaista vastaan. Niiden käytön riskit ja edut on tärkeää punnita vankkojen tieteellisten tietojen perusteella.

3. Komission ehdotus

3.1 Komission ehdotuksen tavoitteena on suojella ihmisten ja eläinten terveyttä ja ympäristöä torjunta-aineiden vaaralliselta epäasianmukaiselta tai liialliselta käytöltä maataloudessa ja ekosysteemissä sekä vähentää käytön riskejä ja haittavaikutuksia ”sitä, että viljelykasveja suojellaan samalla riittävästi”.

3.2 Ehdotuksen pääkohdat ovat seuraavat:

- Veloitetaan jäsenvaltiot laatimaan kansalliset toimintasuunnitelmat, joissa eritellään kasvit, toimet ja alueet, joihin kohdistuu suurimmat riskit ja jotka olisi asetettava etusijalle. Sidosryhmät osallistuvat kansallisten toimintasuunnitelmien laatimiseen, toteuttamiseen ja mukauttamiseen.
- Luodaan torjunta-aineiden jakelijoille ja ammattimaisille käyttäjille suunnattu koulutus- ja tiedotusjärjestelmä ja levitetään tietoa myös suurelle yleisölle tiedotuskampanjoiden avulla.
- Torjunta-aineiden levityslaitteistot on tarkastettava säännöllisesti, jotta voidaan vähentää kyseisten aineiden käytön aikaisia haitallisia vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön.
- Kielletään lentolevitys (mahdollisin poikkeuksin), jotta voidaan rajoittaa ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien haittavaikutusten riskiä.
- Toteutetaan erityistoimenpiteitä vesiympäristön suojelemiseksi torjunta-aineiden aiheuttamalta saastumiselta.
- Määritellään alueet, joilla torjunta-aineiden käyttö on rajoitettua tai kiellettyä (ZPU, Zero Pesticide Use) muun lainsäädännön mukaisten toimenpiteiden perusteella.
- Kiinnitetään huomiota torjunta-aineiden käsittelyyn, varastointiin ja pakkaamiseen sekä niiden jäämiin (torjunta-aineiden elinkaari).

— Laaditaan integroidulle tuholaistorjunnalle yhteisön laajuiset standardit, joita on noudatettava vuodesta 2014, ja vahvistetaan tarvittavat täytäntöönpanovaatimukset.

— Luodaan yhtenäiset indikaattorit torjunta-aineiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevien tietojen keruulle ja pakolliselle ilmoittamiselle sekä yleisten riskien vähentämisessä saavutetun edistyksen mittaamiselle.

4. Komitean huomiot

4.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, sillä siinä käsitellään kysymyksiä, jotka ovat erittäin merkittäviä EU:n kansalaisten ja kuluttajien hyvinvoinnin, elämänlaadun säilyttämisen, maatalouden ja ekosysteemien kannalta.

4.2 Torjunta-aineita arvioidaan myytävän maailmassa vuosittain noin 25 miljardin euron arvosta, ja niitä käytetään kehitysmaissa edelleen hyvin runsaasti, vaikka markkinoiden kasvu on pysähtynyt tai ne taantuvat⁽⁸⁾. Toisaalta kaikkien osapuolten kiinnitettävä maatalous- ja elintarvikemarkkinoiden globalisoinnin johdosta yhä enemmän huomiota Codex Alimentarius-komission asianmukaisten tuotanto- ja terveysstandardien noudattamiseen, jotta Greshamin laki⁽⁹⁾ ei kävisi toteen näilläkin markkinoilla.

4.3 Lisäksi tulee huomata, että eri puolilla maailmaa levitetään tai käytetään valtavia määriä torjunta-aineita turhaan ja että suuri joukko ihmisiä kärsii myrkytyksistä, koska viljelijöillä, käyttäjillä ja paikallisviranomaisilla ei ole lainkaan tai ajantasaisia tietoja uusista teknisistä sovelluksista ja koska torjunta-aineiden levityksessä käytetään usein vanhentunutta tai puutteellisesti huollettua kalustoa. Kehitysmaissa käytetään edelleen vaarallisia aineita, jotka EU:ssa on jo kielletty⁽¹⁰⁾.

4.4 Komitea katsoo, että kansallisissa toimintasuunnitelmissa, joiden yhteydessä asetetaan määrälliset tavoitteet ja määräajat, voidaan erityisen hyvin määritellä toimenpiteet, joita riskien vähentämiseksi tarvitaan jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasoilla. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon kestävä kehityksen kolme ulottuvuutta eli taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristövaikutukset.

4.5 Suojeluaineiden sosiaalisesti vastuullinen käyttö maataloustuotannossa on perustavan tärkeää, jotta voidaan saavuttaa yhä korkeammat sosiaaliset tavoitteet. Toisaalta viljelijöiden tulee kantaa elintarvikeketjussa oma vastuunsa ja tuottaa kuluttajille korkealaatuisia elintarvikkeita, ja toisaalta tulee varmistaa, että maatalous on sekä yhteisön markkinoilla että maailmanmarkkinoilla riittävän kilpailukykyistä Lissabonin strategian mukaisesti.

4.6 Kestävän kehityksen taloudellinen ulottuvuus takaa, että kyseisiä aineita käytetään vain siinä määrin kuin on tarpeen, jotta erilaisista sairauksista ei aiheudu vaaraa. Tällä tavoin parannetaan maatalousjärjestelmien taloudellisuuden lisäksi myös satomääriä ja elintarvikkeiden saatavuutta.

⁽⁸⁾ Päätöslauselma 1/123, FAO:n neuvosto 11/2002 (www.fao.org).

⁽⁹⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's_Law.

⁽¹⁰⁾ Esim. lindaani on kielletty EU:n markkinoilla, mutta kehitysmaissa sitä käytetään vieläkin.

⁽⁶⁾ SEC(2006) 914.

⁽⁷⁾ EUVL C 85, 8.4.2003, s. 112–118.

4.7 Tulisi pyrkiä välttämään ympäristöriskejä, joita aiheutuu liiallisten kemikaalimäärien joutumisesta vahingossa vesiin, maaperään, ilmaan sekä maataloustuotteisiin ja jalostettuihin elintarvikkeisiin. Kyseiset aineet vaikuttavat haitallisesti ihmisiin, eläimiin ja kasveihin, ympäristön laatuun ja yleensä biologiseen monimuotoisuuteen. Toisaalta tulee pitää mielessä, että kasvisai-rauksien leviämistä ja lisääntymistä on torjuttava.

4.8 Kansallisia toimintasuunnitelmia laadittaessa tulee varmistaa, että toimenpiteet perustuvat direktiiveihin ja koko EU:lle yhteisiin kriteereihin, jotta sisämarkkinoiden kilpailu ei vääristyisi.

4.9 Koulutus ja tiedotus ovat olennainen osa maataloustuot-teiden suojelujärjestelmien järkipäistä ja kestävää käyttöä. Ne ovat myös perusedellytyksiä, jotta voidaan varmistaa parhaiden maatalouskäytäntöjen hyödyntäminen ja välttää mahdollisia haitallisia ympäristövaikutuksia. Erityisen tärkeää on kouluttaa integroidusti kaikkia sidosryhmiä, hallintoelimet, viranomaiset ja muut kuin ammattimaiset käyttäjät mukaan luettuina.

4.10 Jäsenvaltioilla on erilaisia kansalliseen lainsäädäntöön ja sen vaatimuksiin perustuvia koulutusjärjestelmiä, joita pitävät yllä vakiintuneet organisaatiot. Komitea katsookin, että tarvitaan joustavaa yhteisötason viitekehystä, jonka avulla voidaan vastata eri käyttäjäryhmien tarpeisiin. Opetustavoista ja sisällöstä voidaan sopia EU:n tasolla ⁽¹⁾ sidosryhmien kesken ja keskustella alakohtaisen vuoropuhelun yhteydessä ja osana kunkin alueen työmarkkinaosapuolten kumppanuutta.

4.11 Sama pätee tiedotus- ja valistuskampanjoihin. Niiden tulee olla tasapuolisia ja neutraaleja, ja niissä tulee tuoda esille erilaisten kasvinsuojelukäytäntöjen hyvät puolet ja haittavaikutusten riskit. Tällaisia kampanjoita voitaisiin rahoittaa jäsenvaltioissa myös perimällä kasvinsuojeluaineista erityinen maksu kyseiseen tarkoitukseen. Kerätyillä varoilla voitaisiin rahoittaa etenkin muille kuin ammattimaisille käyttäjille suunnattua tiedotusta, jossa välineenä olisivat erityisesti Internetin välityksellä päivitettävät yksinkertaiset tekniset oppaat.

4.12 Komitean mielestä on keskeisen tärkeää, että jäsenvaltiot luovat järjestelmiä, joiden avulla huolehditaan torjunta-aineiden levityksessä käytettävien laitteiden teknisestä tarkastuksesta ja säännöllisestä huollosta perusvaatimuksia koskevien yhteisten ja harmonisoitujen standardien mukaisesti.

4.13 Määriteltäessä varotoimia erityisen arkaluonteisissa aloilla — kuten vesiensuojelu ⁽¹³⁾, jonka on oltava alan puitelainsäädännön mukaista, ja Natura 2000 -alueet — tulee ottaa

huomioon paikalliset olot ja erityyppisten viljelmien (esim. riisinviljelyn) ominaispiirteet.

4.13.1 ETSK:n mielestä on tärkeää varmistaa, että riskien vähentämistä koskevia parhaita käytänteitä noudatetaan, ja määritellä yhteiset säännöt ja vähimmäisparametrit tasapuolisuuteen pyrkien ja järkipäistein. Toimenpiteiden valinta ja niiden tiukka valvonta tulisi kuitenkin jättää jäsenvaltioiden vastuulle. Komitea pitää yleiskieltoa liian pitkälle menevänä, eikä sitä tulisi ottaa käyttöön.

4.14 Lentolevityksen jyrkkää rajoittamista harkittaessa tulisi ETSK:n mielestä pohtia tarkasti sitä, että tietyillä maantieteellisillä alueilla ja tietyissä tapauksissa lentolevitystä ei voida korvata muilla tekniikoilla ja että tämäntyyppisille toimenpiteille olisi ehkä viisainta myöntää erittäin rajoitettuja poikkeuksia. Näin voitaisiin ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien haittavaikutusten ehkäisemiseksi varmistaa, että toiminta on mahdollisimman turvallista käyttäjille ja että heillä on paras mahdollinen ammattitaito. Jäsenvaltioiden ja viranomaisten tulisi eri tasojen toimivaltuuksien mukaan valvoa järjestelmällisesti toiminnan turvallisuutta ja ammattitaidon tasoa yhtenäisten riskinarviointimenetelmien mukaisesti.

4.15 Maatalouspolitiikalla tuetaan yhä voimakkaammin ⁽¹³⁾ integroidun viljelyn (ICM) ⁽¹⁴⁾ menetelmien kehittämistä. Tällaiseen viljelyyn tulisi sisällyttää asteittain ja koordinoitusti uusia integroidun tuholaikeorjunnan (IPM) menetelmiä. Komitea puoltaa voimakkaasti ICM-menetelmiä. Ne ovat tärkeä etappi kehityksessä, jonka päämääränä ovat kestävä kehityksen mukaiset maatalousjärjestelmät.

4.16 Toisaalta on hyvin vaikea tehdä eroa kasvinsuojelun erilaisten vaikutusten ja monenlaisten muiden maatalouskäytänteiden (vuoroviljely jne.) vaikutusten välillä. Jos jäsenvaltiot velvoitetaan laatimaan vuoteen 2014 mennessä yleiset IPM-viljelyä koskevat tavoitenormit, tässä yhteydessä tulee komitean mielestä kannustaa käyttäjiä osallistumaan kaikin tavoin ja ottaa täysimääräisesti huomioon yleiset ICM-menetelmät sekä alan tekniikan ja teknologisen tutkimuksen kehitys. Tutkimusta tulee tukea ja voimistaa myös yhteisön tutkimuksen ja kehityksen seitsemannen puiteohjelman työohjelmissa.

4.17 Komitea katsoo, että seitsemannen TTK-puiteohjelman (2007–2013) työohjelmissa ja tarjouskilpailuissa on tärkeää kiinnittää asianmukaista huomiota maatalous- ja kasvinsuojelualan tutkimukseen, jonka tavoitteena on saada selkoa uusien edistyneiden tekniikoiden vaarattomuudesta ja minimoida kemikaalien ja niiden seosten käytön riskit.

⁽¹⁾ Ks. kasvinsuojelualan eurooppalaisen järjestön (ECPA, European Crop Protection Association) julkaisut *Training resource for trainers on ICM ja Guidelines on the sustainable use of crop protection products*.

⁽¹³⁾ Vrt. direktiivin 91/414/ETY mukaisesti käyttöön otetut hyvät käytänteet.

⁽¹³⁾ Ks. *Report on CM Systems in the EU carried out for DG Environment (CEAS) ja Codex on Integrated Farming, Initiative on Sustainable development in Agriculture (EISA)*. Jälkimmäinen asiakirja mainitaan CEAS:n selvityksessä.

⁽¹⁴⁾ *Report on CM Systems in the EU*, Euroopan komissio, toukokuu 2003. PAN Europe -verkoston ja EEB:n kommentit, 9/2002.

4.18 ETSK esittää aiheesta ”YMP:n tulevaisuus” antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa ⁽¹⁵⁾ useita mahdollisia tapoja nivoa ympäristönäkökohdat yhä tiiviimmin maatalouspolitiikkaan. Lausunnossa muistutetaan, että maatalouspolitiikan nk. toisen pilarin mukaan jäsenvaltioiden tulee rakennerahastojen uudella ohjelmakaudella 2007–2013 sekä kansallisissa ja alueellisissa maaseudun kehittämissuunnitelmissa kannustaa luomaan mekanismeja sellaisten viljelijöiden palkitsemiseksi, jotka ovat pystyneet pienentämään kemiallisten torjunta-aineiden käytön riskejä ⁽¹⁶⁾.

4.19 IPM-menetelmät tulee määritellä kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskevien uusien sääntöjen mukaisesti, ja IPM-menetelmiä koskevissa standardeissa tulee ottaa huomioon EU:n eri alueiden erilaiset luonnon- ja ilmasto-olot.

4.20 Maataloudessa käytettäviä torjunta-aineita tulee käsitellä ja varastoida siten, ettei terveys- ja ympäristöriskejä aiheudu. Komitea katsoo, että ehdotettujen toimien lisäksi yhteisötasolla tulisi laatia tukku- ja vähittäiskauppiaille sekä viljelijöille varastointia koskevat vähimmäisvaatimukset ⁽¹⁷⁾.

4.21 Kysymyksissä, jotka koskevat yhtenäisten indikaattorien luomista torjunta-aineiden markkinoille saattamista ja käyttöä

koskevien tietojen keruulle ja pakolliselle ilmoittamiselle, komitea on täysin samaa mieltä siitä, että tilastotietoja tarvitaan, että tietojen antamisen tulee olla pakollista ja että tietoja tulee kerätä säännöllisesti yhteisötasolla harmonisoitujen riskiä ja käyttöä koskevien indikaattorien pohjalta.

4.22 Komitea korostaa, että kaikilta sidosryhmiltä kerättävien tietojen on tärkeää olla vertailukelpoisia. Kaikenlaista päällekkäisyyttä tulee välttää, eikä tietojen keruu saa aiheuttaa kohtuutonta hallinnollista taakkaa eikä olla teknisesti liian monimutkaista.

4.23 Indikaattorien tulisi perustua pikemminkin riskitasoon kuin käytettyjen tuotteiden määrään tai jäämien esiintymiseen. Myös terveysvaikutusten tulisi olla lähtökohtana, ja tässä yhteydessä tulisi tarkastella myös WHO:n analyyseja. Indikaattoreissa tulisi ottaa huomioon myös viljelmiä uhkaavien sairauksien ja taudinaiheuttajien levinneisyys.

4.24 Komitean mielestä on syytä kiinnittää asianmukaista huomiota näkökohtiin, jotka liittyvät kansainväliseen yhteistyöhön FAO:n ⁽¹⁸⁾ ja OECD:n ⁽¹⁹⁾ kaltaisten elinten sekä lähialueiden (erityisesti Välimeren alueen ja Balkanin maiden sekä naapurimaiden) kanssa.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 85, 8.4.2003, s. 112–118.

⁽¹⁷⁾ Vrt. myös torjunta-aineiden pakkaamista ja varastointia koskevat FAO:n suuntaviivat (1985). Kemikaalien varastointia koskevassa yhteisön lainsäädännössä on nykyisin säännöksiä vain suurten määrien säilyttämisestä. Torjunta-aineiden säilyttämisestä pieninä määrinä yksittäisten käyttäjien tiloissa ei sen sijaan ole lainsäädäntöä, vaikka sitä tarvittaisiin.

⁽¹⁸⁾ Tämä koskee erityisesti torjunta-aineiden jakelua ja käyttöä koskevien kansainvälisten menettelysääntöjen (marraskuu 2002) seurantaa, soveltamista ja ajantasaistamista.

⁽¹⁹⁾ Tämä koskee erityisesti indikaattorien kehittämistä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös raakapuun luokitusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 68/89/ETY kumoamisesta"

KOM(2006) 557 lopullinen — 2006/0178 COD

(2007/C 161/16)

Neuvosto päätti 11. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Tadeusz **Dorda**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 159 puolesta, 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on raakapuun luokitusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 23. tammikuuta 1968 annetun neuvoston direktiivin 68/89/ETY kumoaminen.

1.2 Koska jäsenvaltiot sekä metsä- ja puunjalostusteollisuus ovat jo vuosien ajan sanoneet, että direktiiviä ei yleensä sovelleta puukaupassa, komissio on ehdottanut sen kumoamista.

2. Yleisiä huomioita

2.1 Vuoden 2005 puolivälissä 19 jäsenvaltiota ja 11 kansallista teollisuusliittoa osallistui kuulemisiin, joiden avulla haluttiin selvittää, noudatetaanko direktiiviä vai ei ja olisiko sen kumoamisella kielteisiä vaikutuksia. Kyselyn tulokset vahvistivat, että enemmistö sekä jäsenvaltioista että teollisuusliitoista ei noudata direktiiviä puukaupassa. Ne katsoivat, että direktiivi ei ole riittävän yksityiskohtainen, että siinä ei oteta huomioon puun suunniteltuja käyttötarkoituksia ja että sitä ei ole mukautettu markkinoiden tarpeisiin.

2.2 Neuvoston direktiiviä on sovellettu hyvin rajoitetusti, koska se ei ole ollut sitova, koska siinä säädetyt mittaus- ja

luokitusmenetelmät ovat vanhentuneita ja koska puualan toimijat ovat sopineet ja käyttäneet muita mittaus- ja luokitusmenetelmiä. Puuraaka-aineen sisämarkkinat sekä kolmansien maiden kanssa käytävä kauppa ovat tästä huolimatta laajentuneet nähtävästi esteettä.

Lisäksi puun mittausta ja luokitusta varten vahvistettuja euroopalaisia standardeja, joita voidaan tarvittaessa käyttää puumarkkinoiden liiketoimissa, pidetään parempana vaihtoehtona.

2.3 Direktiivin kumoaminen on niin ollen jäsenvaltioiden ja metsä- ja puunjalostusteollisuuden kuulemisesta saatujen tulosten mukaista. Direktiivin tavoitteet voidaan saavuttaa ilman yhteisön lainsäädäntöä.

2.4 Edellä mainituista syistä ja ottaen huomioon, että direktiivin kumoaminen ei vaikuta talousarvioon ja että se auttaa yksinkertaistamaan EU:n lainsäädäntöä, komitea kannattaa komission ehdotusta. Komitea katsoo, että harvoin sovellettavaa lainsäädäntöä, joka ei ole kyseisen alan sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan kannalta välttämätön, ei tulisi pitää voimassa.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät”

(2007/C 161/17)

Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltio Saksa pyysi 28. marraskuuta 2006 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta *Eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät*.

Asian valmistelusta vastasi ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto.

Asian kiireellisuuden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta, 6 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

telmiinsa voivat vaikuttaa kauppaketjujen enemmän tai vähemmän perustellut toiminnalliset muutokset.

1.1 Euroopan unionissa ollaan entistä kiinnostuneempia tuotanto- ja kasvatusmenettelyistä, joissa kotieläinten hyvinvointi otetaan entistä paremmin huomioon. Tämän vuoksi ehdotetaan, että voimassa olevia eläinten hyvinvoinnille asetettuja vähimmäisvaatimuksia täydennetään vapaaehtoisella merkintäjärjestelmällä, jota voidaan käyttää sekä yleisten kaupallisten merkintöjen että niitä enemmän laatuun painottuvien, varsinkin laatu-järjestelmiin kuuluvien merkintöjen yhteydessä. Merkinnät tukevat markkinoiden toimivuutta. Ne eivät myöskään rasita turhaan unionin poliittista järjestelmää tai jäsenvaltioiden valvontaviranomaisia. Keskinäisessä kilpailussa elintarvikealalla laatu-merkinnät ovat oleellinen tekijä. Usein merkki kertoo lisäksi, että tietyt eläinten hyvinvointiin liittyvät seikat on otettu pakollista minimitasoa paremmin huomioon. Kuluttajien on kuitenkin vaikea saada selkeä kuva merkinnän perusteista ja sääntöjen sisällöstä. Myöskään eläinten hyvinvointiin liittyvillä näkökohdilla ei aina ole riittävää tieteellistä perustaa.

1.2 Tällainen markkinalähtöinen järjestelmä, joka perustuu objektiivisiin kriteereihin, joilla mitataan eläinten hyvinvointia määrällisesti, on poliittisin perustein asetettuja kriteereitä joustavampi, tehokkaampi ja ennakoivampi. Tästä syystä siinä otetaan myös paremmin huomioon tuotantotekijöiden kehitys, jolle on tyypillistä unionin laajentumisen myötä entistä vaihtelevammat tuotanto-olot, tuotannon erikoistumisen ja monipuolistumisen jatkuminen, vähittäiskaupan rakennemuutokset sekä tuotekehitykseen ja merkkituotteisiin liittyvät kumppanuudet.

1.3 On tärkeää, että tuotanto- ja kasvatusmenettelyjä, joissa eläinten hyvinvointi otetaan entistä enemmän huomioon, edistetään sekä välittömästi kouluttamalla ja soveltamalla uusia tutkimustuloksia että välillisesti seuraamalla markkinoiden kehityssuuntauksia, jotka luonnostaan tarjoavat tärkeän lähtökohdan esim. koulutuksen ja investointien priorisoinnille. Tällä tavoin merkintäjärjestelmä voi osaltaan luoda ”koko ketjun kattavaa” välttämätöntä synergiaa ja edistää resurssien nykyistä järkevämpää hyödyntämistä. Kotieläinten kasvattajat tarvitsevat vakautta, mutta nykyään heidän tuotanto- ja investointisuunni-

1.4 Vähimmäisvaatimuksia korkeammasta eläinten hyvinvoinnista viestivä merkintäjärjestelmä on luotava vapaaehtoiseksi vaihtoehdoksi asianomaisille tuotanto-, kauppa- ja teollisuustahoille. Tavoitteena tulee olla, että yksityiset merkintäjärjestelmät voivat nojautua standardeihin, joilla puolestaan on tieteellinen ja käytännöllinen perusta ja jotka pidetään tuoreimman tiedon tasalla. Käytännössä voitaisiin soveltaa logoa ja sellaista väri- tai pistejärjestelmää, joilla kaupallisia merkkejä täydennettäisiin ja jotka yhdessä yksityisen ja riippumattoman valvonnan kanssa muodostaisivat markkinoinnille asianmukaisen perustan. Järjestelmää voitaisiin periaatteessa soveltaa kaikkiin kotieläimiin ja eläinperäisiin tuotteisiin. WTO:n sääntöjen mukaisesti sitä voitaisiin myös soveltaa samoin ehdoin unioniin tuotaviin tuotteisiin.

1.5 Kun on kyse vähimmäisvaatimusten asettamisesta EU:ssa tai munien tai luonnonmukaisten tuotteiden tuotantomenetelmistä kertovista merkinnöistä, tulee jatkossakin soveltaa perinteistä viranomais sääntelyä. Tällainen sääntely on kuitenkin poliittisesti ja hallinnollisesti kuormittavaa eikä siksi kannusta yhtä hyvin kehittämään eläinten hyvinvoinnin entistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä. Lisäksi tuottajat, teollisuus ja kauppa pitävät järjestelmää jäykkänä ja byrokrattisena eivätkä katso sen tarjoavan olennaisia etuja kuluttajille.

1.6 Ehdotetulla järjestelmällä on olennaisia yhtymäkohtia yleisen ympäristömerkijärjestelmän ja siten myös EU:n yhteisen ympäristömerkin kanssa. Ympäristömerkit perustuvat siten yhteisiin tuotantoperiaatteisiin, ja niitä käytetään hyvin erilaisten tuotteiden merkitsemiseen. Tämä auttaa luomaan synergiaa ja tekemään merkkiä entistä laajemmin tunnetuksi. Keskinäisen kilpailunsa vuoksi elintarvikealan toimijat haluavat tyypillisesti kuitenkin ensisijaisesti käyttää omia laatu-merkkejään, minkä vuoksi ”ympäristömalli” ei ole suoraan sovellettavissa eläinten hyvinvoinnista kertovaan merkkiin. Lisäksi tällaisen merkin tulee välttämättä perustua erityistutkimukseen ja eläinten hyvinvointia osoittavien mittareiden keskinäiseen tarkasteluun.

1.7 Eläintensuojelualan tutkimus on siten EU:ssa aivan ratkaisevassa asemassa, jotta eläinten hyvinvointi voidaan tulevaisuudessa integroida maatalouden ja sitä seuraavien tuotanto- ja myyntivaiheiden ketjuun tieteelliseltä ja objektiiviselta pohjalta. Jotta asianosaiset voivat tutustua merkintäjärjestelmään, on sen osatekijöistä päätettävä mahdollisimman pian niin että tutkimustulokset ja standardoidut indikaattorit — objektiiviset sekä mitattavissa ja toistettavissa olevat — muutetaan sitä mukaa käytännön strategioiksi ja että asianosaiset perehtyvät merkintäjärjestelmään.

1.8 Joka tapauksessa tarvitaan huomattava mm. kuluttajille ja vähittäiskaupalle suunnattu tiedotuskampanja, jossa kerrotaan myös EU:n pakollisista vähimmäisstandardeista. Samalla voidaan avoimuudesta huolehtimisen vuoksi harkita unionin tukeman Internet-sivun ja tietokannan perustamista, sillä yhteisten suuntaviivojen soveltaminen edellyttää niiden tarkemman sisällön julkistamista. Lisäksi on harkittava nykyistä tiukempaa väärin ja harhaanjohtavien tietojen kieltoa ja kiellon valvontaa, jotta voidaan varmistaa, että yritykset vastaavat entistä paremmin esittämistään väittämistä.

2. Taustaa

2.1 Puheenjohtajavaltio Saksan pyynnön mukaisesti tämän lausunnon tavoitteena on kuvailla mahdollisia eläinten hyvinvoinnista tiedottavia merkintäjärjestelmiä ja niiden käytännön toteutusta. Tarkoituksena on edistää tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä, joissa eläinten hyvinvointi otetaan nykyistä paremmin huomioon. Taustalla on, että eläinten hyvinvointi kiinnostaa EU:ssa aiempaa enemmän ja että se luetaan muiden eettisten näkökohtien tavoin entistä enemmän ”eurooppalaisen yhteiskuntamallin” osatekijäksi. Kuluttajat odottavat oikeutetusti — kuten Eurobarometri-kyselyjen perusteella tehty tutkimukset osoittavat –, että eläinperäiset elintarvikkeet tuotetaan sellaisia järjestelmiä noudattaen, joissa otetaan huomioon EU:n nykyinen, etenkin eläinten hyvinvointia koskeva lainsäädäntö, ja että on mahdollista valita objektiivisesti ja luotettavasti elintarvikkeita, joiden valmistuksessa eläinten hyvinvointiin on kiinnitetty erityistä huomiota (¹). Lisäksi eläinten hyvinvoinnin ja terveyden yhteys sellaisten tautien kehittymiseen, jotka voivat tarttua ihmiseen, liittyy tähän asiaan monessakin mielessä.

(¹) Kesäkuussa 2005 julkaistiin erityinen Eurobarometritutkimus, jonka otsikkona on ”Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals”. Sen mukaan 43 prosenttia kuluttajista EU:ssa kiinnitti lihaa ostaessaan huomiota eläinten hyvinvointiin. Tutkimuksessa mukana olleista 74 prosenttia katsoi, että he voivat ostopäätöksillään vaikuttaa eläinten hyvinvointiin. Tieteelliset tutkimukset osoittavat kuitenkin myös, että psykologiset ja emotionaaliset tekijät, jotka vetoavat kuluttajien eettisiin ja moraalisiin arvoihin, sekä vähittäiskaupan tuotteiden esillepano ja merkinnät ovat erittäin monimutkainen asia. Eroja esiintyy mm. asenteiden ja toiminnan välillä eikä poliittisesti korrekti suhtautuminen eettisiin merkintöihin välttämättä johda sellaisten tuotteiden hankintaan, joiden valmistuksessa eettiset kysymykset on erityisesti otettu huomioon. Sen sijaan ostopäätökseen vaikuttavat pikemminkin hinta, saatavuus, terveellisyys ja maku. Ihmiset reagoivat sitä vastoin voimakkaasti, kun mediassa käsitellään puutteellisia tuotanto-oloja tai koeläimiä.

2.2 Useimpien tutkimusten mukaan kuluttajat pitävät siten eläinten hyvinvointia olennaisena tuotteiden laadun osatekijänä. Tämä käsitys ei kuitenkaan ole kaikissa jäsenvaltioissa yhtä yleinen. Eläinten hyvinvointi tai elämänlaatu voidaan määritellä niiden myönteisten ja kielteisten kokemusten summaksi, jotka eläin kokee elämänsä aikana. Kipu, sairaudet, konfliktikäyttäytyminen, epänormaali käytös ja krooninen stressi voidaan lukea eläimen kannalta kielteisiksi kokemuksiksi, kun taas lepoa, unta, ruokintaa, poikastenhoitoa ja puhdistamista voidaan pitää myönteisinä kokemuksina. Eläinten hyvinvoinnille ei kuitenkaan ole olemassa yksiselitteistä ja hyväksyttyä määritelmää.

2.3 EU on mm. Euroopan neuvoston suosituksesta hyväksynyt monia eläinten hyvinvoinnin vähimmäisvaatimuksia perinteisinä viranomaissäännöksinä. Monet näistä minimistandardeista on tulevana vuosina aiempien säännösten tavoin tarkistettava ja mukautettava. Lisäksi on hyväksytty erityissääntöjä, jotka koskevat luonnonmukaisten tuotteiden vapaaehtoisia merkintöjä ja kananmunien kaupan pitämisessä pakollisia tuotantomenetelmiä koskevia merkintöjä, sekä muutamia vähemmän tärkeitä sääntöjä lihan vuoksi pidettävän siipikarjan ja naudanlihan kaupan pitämisestä.

2.4 Elintarviketeollisuudelle ja vähittäiskaupalle on tyypillistä keskittymisen lisääntyminen ja kiristyvä kilpailu. Ne käyttävät entistä enemmän laatumerkintöjä, jotka osoittavat, että eri laatu-näkökohtiin, mm. jossain määrin myös eläinten hyvinvointiin, kiinnitetään erityistä huomiota. Näiden rinnalla tuottajaorganisaatiot ja osuustoimintaliikkeet ovat luoneet alueellisia laatumerkintöjä, jotka kertovat eläinten hyvinvoinnin ja ekologisten seikkojen huomioon ottamisesta. Osa näistä tuotteista voi hyödyntää suojattujen maantieteellisten ja erityisluonnetta koskevien merkintöjen EU-järjestelmää (²).

2.5 Tähän liittyvät maakohtaiset erot ovat huomattavia. Esimerkkinä voidaan mainita, että Iso-Britannian markkinoilla hallitsevassa asemassa ovat kaupan omat laatumerkinnät, kun taas esim. Ranskassa ja Italiassa käytetään monia alueellisia laatumerkintöjä. Alankomaissa merkinnät ovat perinteisesti pääasiassa jalostusteollisuuden omia laatumerkkejä, mutta vähittäiskauppa ja tuottajajärjestöt kehittävät kuitenkin entistä enemmän myös omia merkintöjään. Ruotsissa ovat vallitsevia tuottajien omat merkit. Kuten monissa muissakin maissa luonnollisena lähtökohtana on perinteinen käsitys, jonka mukaan kotimaiset tuotteet ovat muita korkealaatuisempia myös eläinten hyvinvointia ajatellen.

(²) Neuvoston asetus (EY) N:o 509/2006, annettu 20 päivänä maaliskuuta 2006, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden rekisteröimisestä aidoiksi perinteisiksi tuotteiksi sekä neuvoston asetus (EY) N:o 510/2006 annettu 20 päivänä maaliskuuta 2006, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta, EUVL L 93, 31.3.2006.

2.6 Vapaaehtoisista merkintäjärjestelmistä saatujen kokeusten perusteella komissio aikoo edistää erityisten, objektiivisten ja mitattavissa olevien eläinten hyvinvointia koskevien indikaattoreiden soveltamista yhteisön voimassa olevassa ja tulevassa lainsäädännössä. Siten luodaan perusta sellaisia tuotantojärjestelmiä koskevalle lainsäädännölle, joissa sovelletaan voimassa olevissa säädöksissä säädettyjä miniminormeja tiukempia hyvinvointivaatimuksia⁽³⁾. Komission mukaan tämä edellyttää sovellettavien eläinten hyvinvointinormien luokittelemista. Tavoitteena on kehittää eläinten hyvinvoinnin nykyistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä sekä helpottaa mainittujen normien soveltamista unionissa ja kansainvälisesti. Komissio harkitsee myös, onko tälle perustalle pohjautuva EU-merkintä mahdollinen.

3. Yleistä

3.1 Kansalaisyhteiskunnan edustajana ETSK:n on luonnollista osallistua sisämarkkinoiden ja EU:n ulkopuolisen kaupan kestävä kehitystä edistävien yhteiseurooppalaisten merkintäjärjestelmien muotoiluun ja kantaa osaltaan vastuuta niiden käytönotosta. Eläinten hyvinvointi kuuluu eurooppalaiseen kulttuuriperintöön ja unionin eettisiin arvoihin unionin lainsäädäntöön jossain määrin jo nyt sisältyvien yritysten sosiaalisen vastuun, ympäristönsuojelun ja ekologian rinnalla. Yhtymäkohtia on mm. luonnonmukaisuuteen, joka kestäväna maatalouden tuotantomuotona perustuu ympäristö- ja eläinten hyvinvointinäkökohtien huomioon ottamiseen.

3.2 ETSK kannattaakin komission aikomusta edistää eläinten hyvinvointia EU:ssa kestävältä lähtökohjalta⁽⁴⁾. Komitea pitää asianmukaisena yhteisen merkintäjärjestelmän luomista sellaisten tuotanto- ja kasvatusmenetelmien edistämiseksi, jotka nykyistä enemmän ottavat huomioon eläinten hyvinvoinnin. Tavoitteena on ennen kaikkea edistää sitä, että markkinavoimat toimivat objektiivisella perustalla ja ”vetävät oikeaan suuntaan”. Samalla on tärkeää, että eläinten hyvinvoinnin entistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä edistetään koulutuksella ja soveltamalla käytäntöön tuoreimpia tutkimustuloksia. Myös markkinoilta saatavat signaalit tarjoavat luonnollisesti lähtökohdan tutkimuksen ja tuottajien, neuvojien ja eläinlääkäreiden koulutuksen sekä tuotantojärjestelmään tulevaisuudessa tehtävien investointien tarkeysjärjestykselle. Merkintäjärjestelmä voi siten luoda osaltaan synergiaa ja edistää resurssien

järkevää käyttöä varsinkin tuottajien suunnittelussa ja investointistrategioissa.

3.3 Joka tapauksessa on kyse pitkästä prosessista, jonka rinnalla on samalla tieteelliseltä pohjalta kehitettävä objektiivisia, mitattavia ja toistettavissa olevia hyvinvointi-indikaattoreita sekä validoitava erilaisia tuotantojärjestelmiä. Samalla on tärkeää päättää riittävän aikaisin eläinten hyvinvoinnin yhteisen merkintäjärjestelmän muotoilussa noudatettavista suuntaviivoista ja periaatteista työskentelyn tehostamiseksi ja standardoitujen hyvinvointi-indikaattoreiden sisällyttämiseksi järjestelmään sitä mukaa, kun niitä kehitetään. Tämän vuoksi mukana olevien kumppaneiden on mahdollisimman aikaisin päästävä yhteisymmärryksen yhteisen järjestelmän suuntaviivoista ja muotoilusta, ja niille on myös saatava kumppaneiden hyväksyntä. Yhteistä järjestelmää tulee voida soveltaa kaikkiin eläinperäisiin tuotteisiin, ja sen tulee perustua mahdollisimman pitkälti joustavuuteen ja vapaaehtoisuuteen.

3.4 On kuitenkin myönnettävä, että prosessia vaikeuttavia seikkoja on useita. Hyvinvointinäkökohtiin ja niiden keskinäiseen tarkeysjärjestyksen liittyvien käytettävissä olevien tietojen puutteen lisäksi tällaisia seikkoja ovat kuluttajien toiveiden moninaisuus, tuotanto-olot, perinteiden ja koulutustason vaihtelun vaikutus mielipiteenmuodostukseen, elintarvikealalla vallitseva kilpailu, voimassa olevan lainsäädännön monimutkaisuus, yksityisten laatumerkkien sisällön vertailun hankaluus sekä epäluottamus mm. unioniin tuotavien tuotteiden yksityiseen ja julkiseen valvontaan.

3.5 Selkeä ja informatiivinen merkintä on joka tapauksessa keskeinen tekijä, kun halutaan edistää nykyistä paremmin eläinten hyvinvoinnin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä. Luonnonmukaisista tuotteista ja vaihtoehtoisista munantuotantojärjestelmistä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että merkintäsäännöillä on mahdollista vaikuttaa tuotantojärjestelmiin ja edistää eläinten hyvinvointia.

3.6 Merkintäsäännöt kuuluvat EU:n toimivaltaan. Niistä keskustellaan jatkuvasti ja niihin liittyy vastakkaisia intressejä. Komission tavoitteena on tehdä vuoden 2007 loppuun mennessä⁽⁵⁾ ehdotus merkintädirektiivin muuttamisesta. Asianmukainen ja selkeä merkintä on usein kompromissin tulos, vaikkei kaikkia toiveita ja vaatimuksia olekaan mahdollista ottaa huomioon. Tämä pätee myös elintarvikkeisiin, joiden kohdalla

⁽³⁾ Vrt. komission tiedonanto eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010 (KOM(2006) 13 lopullinen, 23.1.2006). Tiedonannossa ilmoitetaan Maailman kauppajärjestöön liittyvistä aloitteista, vuonna 2009 julkaistavasta kertomuksesta siipikarjanliha- ja lihatuotteiden pakollisesta merkinnästä, vuonna 2009 julkaistavasta kertomuksesta mitattavissa olevien indikaattoreiden soveltamisen jatkamisesta sekä mahdollisen eurooppalaisen laatustandardin luomisesta tuotteille, joita tuotettaessa noudetaan eläinten hyvinvoinnin korkeaa tasoa, sekä erityisen teknisen ja rahoitusjärjestelmän luomisesta edistämään eläintensuojelun korkeaa tasoa EU:ssa ja sen ulkopuolella.

⁽⁴⁾ Vrt. ETSK:n 26.10.2006 aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010” antama lausunto CESE 1356/2006 ja aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista” annettu lausunto CESE 1246/2005 (KOM(2005) 221 lopullinen), EUVL C 28, 3.2.2006.

⁽⁵⁾ Welfare Quality® on EU:n rahoittama tutkimushanke, johon osallistuu 39 eläinten hyvinvointiin erikoistunutta tutkimuslaitosta ja yliopistoa. Hankkeen tavoitteena on kehittää tieteelliseltä pohjalta eläinten hyvinvointia koskevia standardeja ja käytännön strategioita sekä integroida eläinten hyvinvointi alkaen maataloudesta tuotanto- ja myyntivaiheen kautta kuluttajia informoivaan markkinointiin.

merkintävaatimusten katsotaan usein olevan liian kattavia. Elin-
tarvikkeviranomaiset suhtautuvat lisämerkintöihin varautuneesti:
keskeinen tieto elintarvikkeen ominaisuuksista voi jäädä niiden
sisältämän lisätiedon varjoon. Kuluttajat eivät lisäksi ole
varmoja, kuinka hyödyllisiä lisätiedot erityisesti eettisistä oloista
elintarvikkeissa ovat. Tämän vuoksi eläinten hyvinvoinnista
kertovan merkinnän tulee muodostua pienehköistä logosta ja
väritunnuksesta, tähdistä tai pisteistä, jotka täydentävät jo käytet-
tävää merkintää.

4. Tuonti Euroopan unioniin

4.1 EU:ssa käyttöön otettavat lakiperusteiset lisävaatimukset
ja -rajoitukset voivat johtaa siihen, että tuonti sellaisista maista,
joissa on EU:ta löyhemmät laatuvaatimukset, syrjäyttää EU:n
tuotannon ja myynnin ja unioni mm. menettää markkinaosuut-
taan maailmanmarkkinoilla. Lisähuomio eläinten hyvinvointiin
30 eurooppalaisen maan ja 500 miljoonan kansalaisen sisä-
markkinoilla ⁽⁶⁾ leviää myös unionin ulkopuolisiin maihin ja
vaikuttaa niiden EU:iin suuntautuvaan tuontiin. Maailmanpank-
kiryhmään kuuluva *International Finance Corporation* on todennut,
että kiinnostus eläinten hyvinvointiin maailmassa kasvaa ja että
alkutuotanto ja teollinen jalostus on sopeutettava tähän kehityk-
seen ⁽⁷⁾.

4.2 On itsestään selvää, että EU:ssa kasvatetut, teurastetut ja
paloitellut eläimet ja niistä saatavat jalostetut tai jalostamattomat
tuotteet täyttävät EU:n vähimmäisvaatimukset ja siksi merkintä
on turha. Sitä vastoin usein edellytetään oikeutetusti, että tuonti-
tuotteet on varustettava alkuperästä kertovalla merkinnällä tai
merkittävä siten, että merkinnästä käy suoraan tai välillisesti
ilmi, täyttääkö tuote EU:n minimivaatimukset. Kuten ETSK aiem-
missa lausunnoissaan toteaa, on eläinten hyvinvointi pitkällä
aikavälillä omaksuttava maataloustuotteiden kaupassa täysin
oikeutetuksi näkökohdaksi, jotta vähimmäisvaatimusten täyttä-
mistä voidaan vaatia myös tuonnin yhteydessä. Tuleekin selvittää
lähemmin, olisiko lainmukaista velvoittaa varustamaan tuonti-
tuotteet alkuperämaasta kertovalla merkinnällä tai, mikäli EU:n
vähimmäisvaatimuksia vastaavien normien täyttämistä ei ole
varmuutta, "tuotantomenetelmää ei tunneta" tms. merkinnällä.

4.3 Jotta voitaisiin ottaa huomioon kaikki eurooppalaiset
maataloustuotteet, jotka täyttävät eläinten hyvinvoinnille asetetut
pakolliset vaatimukset ja jotta ne pystyttäisiin erottamaan Euroo-
pan ulkopuolelta peräisin olevista tuotteista, joihin ei sovelleta
samoja sääntöjä, voitaisiin ottaa käyttöön merkintäjärjestelmä.
Merkintä osoittaisi, missä tuotteessa käytetty maatalouden raaka-

aine on viljelty tai kasvatettu. Seuraavista merkintävaihtoehtoista
valitaan kussakin tapauksessa sopivin muoto:

- 'EU:sta peräisin oleva maataloustuote', jos tuotteessa käytetty
maatalouden raaka-aine on viljelty tai kasvatettu EU:ssa
- 'EU:n ulkopuolelta peräisin oleva maataloustuote', jos tuot-
teessa käytetty maatalouden raaka-aine on viljelty tai kasva-
tettu EU:n ulkopuolisessa maassa
- 'EU:sta/EU:n ulkopuolelta peräisin oleva maataloustuote', jos
osa tuotteessa käytetystä maatalouden raaka-aineesta on
viljelty tai kasvatettu EU:ssa ja osa EU:n ulkopuolisessa
maassa.

Maininta 'EU:sta peräisin oleva' tai 'EU:n ulkopuolelta peräisin
oleva' voidaan mahdollisesti korvata maan nimellä tai sitä
voidaan täydentää maan nimellä, jos kaikki tuotteessa käytetyt
maatalouden raaka-aineet on viljelty tai kasvatettu kyseisessä
maassa.

4.4 Vaikka WTO:n säännösten tulee olla kaiken sääntelyn
lähtökohtana ja edellytyksenä, EU voi, kuten ETSK aiemmissa
lausunnoissaan toteaa, riittävän kansainvälisen yhteisymmär-
ryksen puuttuessa katsoa, että on välttämätöntä ryhtyä yksipuo-
lisiin toimiin, jotta sääntöjen noudattamistarpeeseen saadaan
kiinnitettyä riittävästi huomiota. Joka tapauksessa tuojien ja
vähittäiskauppaketjujen tulee sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä
ottaa sertifiointin avulla tai muuten vastuu siitä, että EU:n ulko-
puolinen tuonti täyttää asianmukaiset vaatimukset.

5. Klassinen viranomaissääntely

5.1 EU:ssa on eläinten hyvinvoinnille säädetty vähimmäisvaa-
timuksia, ja aiemmat päätökset velvoittavat komission tekemään
ehdotuksen niiden tarkastamiseksi ja sopeuttamiseksi lähivuo-
sina ⁽⁸⁾. Vähimmäisstandardeista säädetään monesti hankalien
poliittisten neuvottelujen tuloksena hyväksytyissä yksityiskohtai-
sissa säädöksissä. Tulevien vähimmäisstandardien tulee nykyistä
enemmän perustua tutkimustuloksiin ja olosuhteiden objektiivise-
en analysointiin. Tämä helpottanee poliittista prosessia. Sään-
töjen tulee perustua kaikkien saatavilla olevaan tietoon, ja niistä
tulee päättää asiamukaisella vastuutasolla. Päätöksessä tulee ottaa
huomioon se, mikä on alkutuotannossa, kuljetuksessa, tainnu-
tuksessa ja teurastuksessa käytännössä mahdollista ja toimivaa.
Myös tulevaisuudessa vähimmäisvaatimusten määrittelyssä on
noudatettava samaa menettelyä sovellettaessa klassista julkisoi-
keudellista sääntelyä.

⁽⁶⁾ Mukaan luetaan myös Norja, Islanti ja Liechtenstein, jotka kuuluvat Euroopan talousalueeseen (ETA) ja siten unionin sisämarkkinoihin.

⁽⁷⁾ "Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare", *International Finance Corporation (IFC)*, World Bank Group, huhtikuu 2006. IFC:llä on 178 jäsenvaltiota, ja vaatimus koskee erityisesti kehitysmaiden investointeja kehittyneisiin maihin suuntautuvaan vientikauppaan. Monissa maissa noudatetaan eläinten hyvinvointia koskevia käytännösääntöjä, vaikka asiaa koskevaa lainsäädäntöä ei olekaan. Näin toimitaan esim. Sveitsissä, Australiassa, Uudessa Seelannissa, Argentiinassa ja Brasiliassa.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010, KOM(2006) 13 lopullinen.

5.2 EU:n säädöksissä on säädetty yksityiskohtaisesti myös luonnonmukaisten tuotteiden vapaaehtoisista merkintää koskevista säännöistä ja kananmunien kaupan pitämisen yhteydessä vaadittavista tuotantomenetelmästä kertovista pakollisista merkinnöistä. Toisin sanoen mikäli merkinnöissä käytetään tarkemmin määriteltyjä nimikkeitä, on huolehdittava EU-säännösten täyttamisestä. Näin varmistetaan asianmukaiset kilpailuehdot ja se, että kuluttajat saavat asianmukaiset tiedot. Tällaiset merkinnät ja yksityiskohtaiset pakolliset vaatimukset on otettu käyttöön kuluttajien julkituomien vaatimusten tai markkinoiden toimintaa ajatellen tärkeiden syiden vuoksi, sillä niillä säännellään kaupanimitysten — jotka kuluttajat yhdistävät tiettyyn tuotantotapaan — käyttöä antamalla tarvittavat lainsäädännölliset vähimmäisvaatimukset petosten ja sekaannuksen estämiseksi markkinoilla. Myös tässä yhteydessä kokemus osoittaa, että kriteerien asettaminen on hankalaa ja vie aikaa. Kyseessä on yritysten ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kannalta vaikea ja laaja tehtävä, joka edellyttää rekisteröintiä, kirjanpitoa ja tarkistuskäyntejä. Näillä aloilla onkin yhä tarkoituksenmukaista säilyttää nykyinen sääntelymuoto.

5.3 Ehdotuksessa lihan vuoksi kasvatettavia kanoja koskeviksi vähimmäissäännöiksi todetaan, että komissio esittää viimeistään kaksi vuotta hyväksymisen jälkeen raportin, joka koskee "kananlihaan sekä kananlihatuotteisiin ja -valmisteisiin liittyvän ja eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten noudattamiseen perustuvan erityisen yhdenmukaistetun ja pakollisen pakkausmerkintäjärjestelmän mahdollista käyttöönottoa yhteisön tasolla" ⁽⁹⁾. Tietyissä tapauksissa tällöin on kyseessä rinnakkainen asetus nykyisille yhteisön säännöille, jotka koskevat kananmunien merkitsemistä eri tuotantotapojen perusteella.

5.4 Perinteinen sääntelymalli on asianmukainen ainoastaan silloin, kun eri tuotantomuodot, jotka ovat myös kuluttajien kannalta selkeitä, voidaan erottaa selvästi toisistaan. Sama pätee "luomusäädökseen", jonka piiriin kuuluu ensisijaisesti ympäristö, muttei erikseen eläinten hyvinvointi. Mallia voidaan mahdollisesti soveltaa myös kananlihan tuotannossa, mikäli kuluttajat pystyvät ymmärtämään ja muistamaan merkintöjen taustalla olevat seikat. Malli kuitenkin hämärtyy, mikäli sitä ryhdytään soveltamaan useisiin eläinperäisiin tuotteisiin.

5.5 Perinteinen sääntelyjärjestelmä on lisäksi liian joustamaton ja monimutkainen, kun otetaan huomioon laajentuneessa EU:ssa vaihtelevat tuotanto-olot ja markkinoiden tuleva kehitys. Perinteinen sääntelyjärjestelmä voi jarruttaa kehitystä tai pysäyttää sen, koska tarkistusmenettelyt ovat monimutkaisia ja tuotantomallien luonnolliset erot on hankala ottaa huomioon. Malli on poliittisesti ja hallinnollisesti vaativa, eikä markkinatoimijoita ajatellen riittävän houkutteleva. Se ei myöskään kannusta hyväksymään yksityisiä laatumerkkejä, jotka esim. viittaavat

tietyn alueen tuotantoon. Kokemus osoittaa lisäksi, että siirtyminen vapaaehtoisesta pakolliseen merkintään tekee myös niiden valvonnasta hallinnollisesti entistä raskaampaa.

5.6 Näin ollen perinteistä viranomaissääntelyä ja virallisten merkkin käyttöä ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa EU:n tasolla. Sama pätee jäsenvaltiotasoon, jolla kansallisten merkintäsääntöjen ottaminen lähtökohdaksi olisi ristiriidassa sisämarkkinoiden kanssa. Myöskään EU:n vähimmäisstandardien täyttämistä kertova merkintä ei ole järkevä, ellei merkintätaasoja ole eriytetty, kuten kananmunien tuotantojärjestelmissä on tehty.

6. Ympäristömalli

6.1 EU:n ympäristömerkin myöntämismenettelyn kaltainen yleinen ja vapaaehtoinen merkintäjärjestelmä ja vastaavat kansalliset säännöt eivät sovellu kovin hyvin edistämään tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä, jotka ottavat nykyistä paremmin huomioon eläinten hyvinvoinnin ⁽¹⁰⁾. Elintarviketeollisuus ja kauppa pitävät epäilemättä parempana vaihtoehtona omien laatumerkintöjensä edelleen kehittämistä. Vaikka "ympäristömalli" onkin monin osin samankaltainen eläintuotteille esitettyjen vapaaehtoisten merkintäjärjestelmien kanssa, se ei sovellu perustaksi objektiivisille eläinten hyvinvointia koskeville kriteereille. Myös EU:n ympäristömerkin mukainen malli on liian monimutkainen eläinten hyvinvoinnista kertovaa merkintää ajatellen.

6.2 Nykyisen ympäristömerkin toimivuus perustuu periaatteessa erilliseen sihteeristöön, joka auttaa asianosaisia säädöksissä edellytetyjä ympäristökriteereitä tiukempien ympäristöstandardien asettamisessa. Lisäksi sihteeristö tiedottaa merkinnästä kuluttajille ja ostajille. Etuna on, että merkintää voidaan periaatteessa käyttää kaikissa tuotteissa ja siten synergia ja asetuksen laaja tunnettuus laajentavat sen käyttöalaa. Tiedot takaa puolueeton ulkopuolinen taho, joka todistaa objektiivisesti ja valvotusti, että ympäristönäkökohdat on otettu tuotteen valmistuksessa ja sen koko elinkaarta silmällä pitäen entistä enemmän huomioon.

6.3 Kun on kyse eläinperäisistä tuotteista, on eläinten kasvatus- ja tuotanto-oloja koskevien kriteerien määrittely ehdottomasti jätettävä asiantuntijoiden tehtäväksi. Lisäksi määrittelyn on perustuttava tutkimustuloksiin ja tuotantojärjestelmien tarkkaan arviointiin. Näin ollen yksityiskohtainen ja ammatillinen arviointi on tarpeen. Eläinten hyvinvoinnin nykyistä enemmän huomioon ottavien tuotanto- ja kasvatusmenetelmien kehittämiseen kannustamisessa on kuitenkin hyödynnettävä ympäristömallin esimerkkiä siltä osin, että se on kuluttajien näkökulmasta selkeä ja uskottava ja että kyseessä on vapaaehtoinen ja markkinoihin perustuva merkki, joka kertoo säädettyjä minimivaatimuksia korkeammasta eettisestä tasosta.

⁽⁹⁾ "Ehdotus: neuvoston direktiivi lihan tuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista", KOM(2005) 221 lopullinen, 30.5.2005

⁽¹⁰⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 1980/2000, annettu 17 päivänä heinäkuuta 2000, tarkistetusta yhteisön ympäristömerkin myöntämisympäristelmästä, EYVL L 237, 21.9.2000, s.1.

7. Yksityiset laatumerkit

7.1 Yksityisten laatumerkkien toimivuus perustuu markkinaehtoihin sekä säädöksiin mm. siitä, että harhaanjohtaminen on kielletty. Merkkeihin ei myöskään liity esim. julkishallinnon toimenpiteitä. Kyseiset järjestelmät ovat joustavia, ja niitä sopeutetaan jatkuvasti kehitykseen. Eläinten hyvinvoinnin kannalta tällainen merkintä ei kuitenkaan ole paras mahdollinen. Kasvavan tarjonnan vuoksi kuluttajien on vaikea arvioida ja vertailla eri merkintöjen perusteita. Markkinoinnilla voidaan luoda harhaanjohtava kuva tuotanto-oloista, eivätkä väittämät ominaisuuksista välttämättä perustu tosiasioihin, koska niille ei esim. toistaiseksi ole löydetty riittäviä objektiivisia perusteita. Tämä vähentää uskottavuutta ja vääristää kilpailua verrattuna muita "uskottavampiin" tuotteisiin ja tuotanto-oloihin. Kilpailun vuoksi teollisuuden ja kaupan alan yritykset voivat olla taipuvaisia muuttamaan vaatimuksia tavalla, joka ei aina ole täysin perusteltu ja joka aiheuttaa vaikeuksia kotieläinten tuottajille.

7.2 Tästä syystä on tarpeen laatia tuotannolle tosiasioihin pohjautuvat perusteet. Toistaiseksi komissio on esittänyt sellaisen keskuksen tai laboratorion perustamista, jonka tehtävänä olisi kehittää objektiiviset hyvinvointi-indikaattorit ⁽¹⁾. Komissio odottaa myös, että mitattavien indikaattoreiden soveltaminen yhteisön lainsäädännössä perustuisi vuonna 2009 päättyvän "Welfare Quality Project" -tutkimushankkeen tuloksiin. Samalla on tärkeää hyödyntää muuta jäsenvaltioissa tehtävää tutkimus- ja kehitystyötä.

7.3 Paras ratkaisu on nähdä tulevat ponnistelut tiettyjen sellaisten tuotanto- ja kasvatustietojen edistämiseksi, joissa eläinten hyvinvointi otetaan perusteltujen tieteellisten osoittimien pohjalta nykyistä paremmin huomioon, yksityisiä laatumerkintöjä täydentävänä tekijänä. Näin yrityksille annetaan mahdollisuus säilyttää ja kehittää edelleen omia merkkejään ja erottua kilpailijoistaan objektiivisten ja tosiasiallisten perusteiden nojalla. Myös kuluttajat voivat valita omien näkemystensä ja arvojensa perustella totuudenmukaisiin tietoihin nojautuen. Järjestelmä voi siten toimia markkinoiden ehtojen mukaan ja ilman turhaa julkishallintoa. Näin voidaan tehdä ilmoittamalla, että tuote täyttää puolueettomasti valvotut unionin standardit.

8. Ehdotus eläinten hyvinvoinnista kertovaksi merkinnäksi

8.1 On tärkeää päättää yhteisen merkintäjärjestelmän puitteista ja periaatteista, jotta toimia voidaan parantaa ja standardoidut hyvinvointi-indikaattorit voidaan sisällyttää järjestelmään sitten, kun on saatu riittävästi osatuloksia esim. Welfare Quality -hankkeesta. Näin asiantuntijat sekä tietyissä tapauksissa ehdotetut eläinten hyvinvointikeskukset voivat laatia tarvittavat objektiiviset kriteerit. Eri indikaattoreita on punnittava yhteisesti

⁽¹⁾ Kuten ETSK lausunnossaan komission tiedonannosta toimintasuunnitelmasta esittää, tulisi kyseisen laboratorion tai keskuksen olla maailmanlaajuinen, ja EU:n keskeisimpien kauppakumppaneiden tulisi olla mukana yhteistyössä. Näin varmistettaisiin kehitettävälle metodeille kansainvälinen hyväksyntä.

eläimen koko elinkaaren kannalta, ja niitä on sovellettava käytännöllisiin ja realistisiin tuotanto-oloihin, jotta tutkimuksen, kehityksen ja uuden teknologian soveltamisen yhteisvaikutusta edistetään mahdollisimman hyvin ⁽¹²⁾.

8.2 Näin saatavat tulokset voidaan asianomaisille keskuksille annettavan toimeksiannon tuloksena muuntaa standardeiksi, jotka koskevat kaikkia kotieläinlajeja sekä ehdotetun markkinajärjestelyn piiriin kuuluvia keskeisimpiä eläinperäisiä tuotteita. Tässä yhteydessä on myös asetettava indikaattoreiden mitattavuutta ja seurantaa koskevia vaatimuksia. Eläinten hyvinvointiin viittaavan merkinnän on siten mahdollisimman pitkälti perustuttava mitattaviin ja toistettaviin oleviin hyvinvointi-indikaattoreihin, eikä pelkästään sovellettaviin tuotantojärjestelmiin.

8.3 Kauppa ja teollisuus voivat tämän jälkeen niin halutessaan merkitä eläinperäiset tuotteet EU:n hyväksymällä tunnukseksi, joka takaa, että noudatettu standardi on unionin minimivaatimuksia korkeampi. Korkeampien standardien on perustuttava säädöksen, ellei ole juridisesti mahdollista viitata suoraan yhteisiin standardeihin. Mikäli lähtökohdaksi valitaan esim. kolme korkeampaa tasoa, standardi voi olla esim. 20, 40 ja 60 prosenttia vähimmäisvaatimusta tiukempi, mikäli sitä pidetään kyseisen eläinlajin tai tuotteen kannalta asianmukaisena. Merkin edellyttämien erityisten vaatimusten ja valvonnan toteutumisen takaaminen voi perustua yrityksen omaan valvontaan yhteistoiminnassa riippumattoman tarkastajan, laitoksen tai organisaation kanssa. Kyseeseen tulee myös erikoistunut sertifiointielin, joka noudattaa toiminnassaan asianmukaisia eurooppalaisia tai kansainvälisiä ISO-standardeja EN — ISO — 17000 tai joka on standardin EN — ISO — 45011 mukainen akkreditoitu sertifiointielin. Sitä vastoin ei käy, että kyseisen merkinnän käyttö hyväksyttäisiin tapauskohtaisesti siihen kuuluvien julkisen hallinto- ja valvontamenettelyin.

8.4 Tunnukseen voidaan yhdistää väri-, tähti- tai pistejärjestelmä, joka voidaan yhdistää käytössä oleviin kaupallisiin merkkeihin, mikäli ne eivät ole ristiriidassa yhteisen merkintäjärjestelmän ja käytettävien kaupallisten merkkien kanssa. Järjestelmää voidaan soveltaa yhdenvertaisesti unioniin tuotaviin tuotteisiin, eikä se siten ole ristiriidassa WTO:n sääntöjen kanssa.

9. Täydentävät toimet

9.1 Voitaisiin harkita, että kunkin merkin vastuutaho loisi EU:n tukemana Internet-sivuston tai tietokannan, joka sisältäisi kuvauksen ehdotetusta merkintäjärjestelmästä sekä erilaisista hyvinvointimerkinnöistä ja -asetuksista. Yritykset voisivat tässä yhteydessä antaa tietoa tuotteistaan ja siten viestiä, että ne

⁽¹²⁾ Asianomaisten indikaattoreiden on katettava kaikki kyseisten eläinlajien kannalta olennaiset tekijät, kuten kasvatukseen ja jalostukseen liittyvät tekijät, tilaan, suojassa pitämiseen, päivittämiseen, hoitoon, sairauden ja terveyden hoitoon, vierottamiseen, kirurgisiin toimenpiteisiin sekä teuraaksi kuljettamiseen, tainnuttamiseen ja teurastamiseen liittyvät olot.

toimivat eettisesti vastuullisella tavalla. Sama tieto voisi olla saatavana esim. kaupoissa. Tietokanta voisi toimia myös pontimena alan jatkokehittämiseksi. Se parantaisi avoimuutta, ja mahdollisuus kritisoida ja paljastaa väärä ja harhaanjohtava toiminta edistäisi toimijoiden itsekuria ja sisäistä valvontaa.

9.2 Lisäksi voitaisiin harkita väärää ja harhaanjohtavaa mainontaa koskevien sääntöjen kiristämistä ja ryhtyä langettamaan väärinkäytöksistä nykyistä suurempia sanktioita, kun otetaan huomioon, että kyseessä ei ole sellainen hyväksymisjärjestelmä, johon liittyy viranomaisvalvontaa. Yritykset voivat luonnollisesti laillisesti hyödyntää väittämiä, jotka ovat paikkansapitäviä eivätkä johda kuluttajia harhaan. Samalla on kuitenkin täysin selvää, että on yksinomaan yritysten vastuulla, että tuotteet vastaavat väittämiä, olivatpa ne riippumattoman osapuolen tarkastamia tai eivät.

9.3 Selvästi yksinkertaisin vaihtoehto on ainoastaan tukea yksityisten merkintäjärjestelmien kehittämistä edelleen kuluttajille ja vähittäiskaupalle suunnatuin tiedotuskampanjoin. Kuten edellä kuitenkin todetaan, tämä ei riitä. Riippumatta siitä, valitaanko merkintä- tai muu järjestelmä, on niiden yhteydessä aina toteutettava laajoja tiedotuskampanjoita, kun sellaisille on luotu perusta. Tämä voidaan toteuttaa mielipiteenmuodostajien

konferenssein sekä hyödyntämällä televisioita ja lehtiartikkeleja. Tässä yhteydessä komission ja jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten on olennaista toimia yhdessä esim. maataloustuotaja-, kuluttaja- ja eläinsuojelujärjestöjen kanssa.

9.4 On myös toivottu pakollisen alkuperämaata osoittavan merkinnän käyttöönottoa, sillä kotimaisia tuotteita pidetään yleensä muita parempina. Vaikka elinkeinoelämä väittää, että tähän liittyy kilpailun vääristymisen riski, on toistaiseksi pidetty peruseriaatteena, että jäsenvaltiot voivat päättää eläinten hyvinvointia koskevia unionin vähimmäisvaatimuksia tiukemmista säännöistä. Mikäli läheisyysperiaatteen nojalla jäsenvaltioiden annetaan kehittää omia eläinten hyvinvointia osoittavia merkintäjärjestelmiään, joiden taustalla ovat tuotanto-olot ja kuluttajien kiinnostus, on tuloksena helposti kotimaisten tuotteiden yksipuolinen suosiminen. Samoin kaikki jäsenvaltioiden palkolliset merkintäjärjestelmät ovat periaatteessa lähtökohtaisesti ristiriidassa sisämarkkinoiden ja unionin kilpailusäädösten kanssa. Ne jäsenvaltiot, jotka ryhtyvät soveltamaan vaadittua korkeampia vähimmäisvaatimuksia yhteen tai useampaan tuotantoalaan, voivat halutessaan kuitenkin sisällyttää ne ehdotettuun merkintäjärjestelmään.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamisesta ja liitteen XI sisällön määrittämisestä"

KOM(2006) 7 lopullinen — 2006/0008 COD

(2007/C 161/18)

Neuvosto päätti 10. helmikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Wolfgang Greif.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevaa uutta asetusta tulisi soveltaa mahdollisimman nopeasti. Tämä edellyttää ehdotetun täytäntöönpanoasetuksen nopeaa voimaantuloa sekä yhteisymmärryksen pääsyä nyt tarkasteltavasta asetuksesta, jossa määritetään asetuksen (EY) N:o 883/2004 liitteen XI sisältö.

1.2 ETSK on tietoinen siitä, että tosiseikkojen rinnastamisen periaatteen rajoittamaton soveltaminen, joka tarkoittaa, etteivät jäsenvaltioiden lainsäätäjät voisi rajoittua ainoastaan omaa maataan koskeviin tosiseikkoihin sosiaaliturvan alalla, vaikuttaisi huomattavasti sosiaaliturvajärjestelmiin.

1.3 ETSK myöntää, että tämän vuoksi liitteeseen XI on sisällytettävä tiettyjä jäsenvaltioiden järjestelmien erityispiirteitä koskevia merkintöjä, jotteivät jäsenvaltioiden säännökset olisi ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 883/2004 kanssa. ETSK kehottaa kuitenkin pitämään merkintöjen määrän mahdollisimman alhaisena varmistamalla, että erityismerkinnät ovat asianomaiselle jäsenvaltiolle todella välttämättömiä yhteensovittamissääntöjen toimivuuden kannalta ja että ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

1.4 ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää, ettei yhteensovittaminen missään tapauksessa johda siihen, että liitteen XI merkinnöistä koituu haittaa kansalaisille.

1.5 Liitteeseen hyväksytyt merkinnät eivät ETSK:n mielestä aiheuta selviä ongelmia toisessa maassa työskenteleville vakuutetuille, yrityksille eikä sosiaaliturvasta vastaaville viranomaisille. Yhteensovittamisen hyötyjä edunsaajille ei saa heikentää liitteeseen tehtävin merkinnöin.

1.6 ETSK panee merkille kaikkien asianosaisten onnistuneen toiminnan yksinkertaistamisen puolesta. Sen ansiosta liitteessä XI on huomattavasti vähemmän merkintöjä kuin nykyisen

yhteensovittamisasetuksen (ETY) N:o 1408/71 vastaavassa liitteessä VI.

1.7 Jotta perusasetusta voitaisiin soveltaa mahdollisimman pikaisesti, ETSK kehottaa jäsenvaltioita antamaan sosiaaliturvasta vastaaville viranomaisilleen jo nyt tarvittavat henkilöstö- ja tekniset resurssit, jotta siirtymä voi tapahtua nopeasti.

2. Johdanto ja ehdotetun asetuksen tausta

2.1 Kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevat yhteisön säännöt on tällä hetkellä kirjattu asetukseen (ETY) N:o 1408/71 (perusasetus) ja sen täytäntöönpanoasetukseen (ETY) N:o 574/72, jotka tulivat voimaan yli 30 vuotta sitten ja joita on sittemmin useaan otteeseen muutettu ja ajanmukaistettu.

2.1.1 Kyseisissä asetuksissa säädetään tarvittavista toimenpiteistä, jotta asetusten soveltamisalaan kuuluvat henkilöt voivat matkustaa, oleskella tai asua toisessa jäsenvaltiossa menettämättä sosiaaliturvaoikeuksiaan. Liikkuvuudesta ei tule koitua vakuutetulle haittaa eikä tällaista vakuutettua tule sen vuoksi kohdella muita vakuutettuja huonommin. Oikeuksien säilyttämisen varmistamiseksi asetuksissa säädetään periaatteista, jotka mahdollistavat yhteensovittamisen toimivuuden, sekä erilaisista säännöistä, joilla vastataan sosiaaliturvan eri alojen erityistarpeisiin.

2.2 Asetus (ETY) N:o 1408/71 on tarkoitus korvata jo 29. huhtikuuta 2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004.

2.2.1 Uuden asetuksen (EY) N:o 883/2004 89 artiklan mukaan asetuksen täytäntöönpanosäännökset annetaan toisessa asetuksessa, jonka on määrä korvata nykyinen täytäntöönpanoasetus (ETY) N:o 574/72. Tammikuun 31. päivänä 2006 annettua ehdotusta täytäntöönpanoasetukseksi ⁽¹⁾ käsitellään parhaillaan Euroopan parlamentissa ja neuvostossa, ja ETSK on jo antanut aiheesta erillisen lausunnon ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 318, 23.12.2006.

⁽²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä" KOM(2006) 16 lopullinen — 2006/0006 COD, esittelijä: Wolfgang Greif, EUVL C 324, 30.12.2006.

2.2.2 Vasta täytäntöönpanoasetuksen tultua voimaan voidaan asetusta (EY) N:o 883/2004 soveltaa ja näin hyödyntää asetuksessa jo vahvistettuja ja kaikkia käyttäjiä koskevia lukuisia yksinkertaistuksia, selkeytyksiä ja parannuksia sosiaalilainsäädännön yhteensovittamiseen. Siihen asti sovelletaan edelleen rajoituksetta asetusta (ETY) N:o 1408/71 ja sen täytäntöönpanoasetusta (ETY) N:o 574/72.

2.3 Asetuksen (EY) N:o 883/2004 johdanto-osan 41 kappaleen mukaisesti ”on tarpeen antaa kansallisen lainsäädännön ominaispiirteitä vastaavia erityissäännöksiä, jotta yhteensovittamissääntöjen soveltaminen helpottuu”. Asetuksen (EY) N:o 883/2004 liitteessä XI on kyse juuri näistä erityissäännöksistä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen soveltamiseksi, ja liitettä tarkastellaan käsillä olevassa lausunnossa.

2.3.1 Perusasetuksessa (EY) N:o 883/2004 säädetään periaatteellisista yhteensovittamissäännöistä. Täytäntöönpanoasetus on eräänlainen perusasetuksen ”käyttöohje”, ja siinä säädetään lähinnä hallintoteknisistä seikoista. Asetuksen (EY) N:o 883/2004 liitteessä XI annetaan erityissäännökset, jotka on sovitettu yksittäisten jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisiksi, jotta uusia yhteensovittamissääntöjä voitaisiin soveltaa ongelmitta.

2.3.2 Liitteen XI tarkoituksena on varmistaa, etteivät jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmät ole ristiriidassa yhteensovittamissääntöjen kanssa. Jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmille ominaiset yksittäiset säännökset on yhteensovittamisen varmistamiseksi sisällytettävä liitteeseen XI. Näin ollen liitteen XI tarkoituksena on jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä koordinoitaessa varmistaa jäsenvaltioiden ja yhteisön säännösten sujuva yhteentoimivuus.

2.4 Jokaista jäsenvaltiota käsitellään liitteessä XI omassa kappaleessaan. Eri jäsenvaltioiden merkintöjen laajuus vaihtelee huomattavasti ja riippuu kunkin jäsenvaltion lainsäädännöstä.

2.5 Kun uusi yhteensovittamisasetus (EY) N:o 883/2004 annettiin vuonna 2004, liite XI jätettiin alustavasti täysin tyhjäksi. Tuolloin sovittiin, että liitteen sisällöstä säädetään seuraavassa asetuksessa. Ehdotus kyseiseksi asetukseksi on nyt esitetty ⁽³⁾.

2.5.1 Liite XI koskee sekä asetusta (EY) N:o 883/2004 että täytäntöönpanoasetusta. Kyseisiä kolmea tekstiä ei voida käsitellä erillisinä. Tämän vuoksi liitteen XI sisältöä tarkastellaan sosiaalialioita käsittelevässä neuvoston työryhmässä samanaikaisesti täytäntöönpanoasetuksen vastaavien asioiden kanssa. Komission

⁽³⁾ KOM(2006) 7 lopullinen.

tammikuussa 2006 antamia molempia asetusehdotuksia käsitellään siis samanaikaisesti neuvostossa.

2.5.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston on sovittava liitteen XI sisällöstä ennen täytäntöönpanoasetuksen voimaantuloa. Liitteen XI viimeistely on siis lisäedellytys sosiaaliturvaa käsittelevien uusien yhteensovittamissääntöjen soveltamiselle. Ehdotetun asetuksen oikeusperustana ovat EY:n perustamissopimuksen 42 ja 308 artikla. Asetuksen voimaantulo edellyttää neuvoston yksimielistä päätöstä sekä yhteispäätösmenettelyä Euroopan parlamentin kanssa.

2.6 Komissio esitti 24. tammikuuta 2006 ehdotuksen, jossa muutetaan asetuksen (EY) N:o 883/2004 yksittäisiä kohtia ja määrittellään liitteen XI sisältö. Ehdotus tehtiin jäsenvaltioiden kuulemisen jälkeen. Muutokset yksittäisiin kohtiin asetuksessa (EY) N:o 883/2004, jota ei siis vielä sovelleta, perustuvat siihen, että tietyt seikat, jotka jäsenvaltiot vaativat merkittävän liitteen XI, on tunnustettu horisontaalisiksi asioiksi, ja niistä annettavia säännöksiä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioihin. Kun kyseiset seikat sisällytetään perusasetukseen, ei liitteessä XI enää tarvita eri jäsenvaltioiden samantyyppisiä merkintöjä.

3. ETSK:n yleis- ja erityishuomiot

3.1 ETSK on jo useissa lausunnoissaan suhtautunut myönteisesti eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskeviin uusiin säännöksiin ja pitänyt yhteensovittamista merkittävänä seikkana edistettäessä vapaata liikkuvuutta unionissa. Komitea on suhtautunut erityisen myönteisesti henkilöllisen ja asiallisen soveltamisalan laajentamiseen, nykyisten säännösten yksinkertaistamiseen sekä kaikkiin säännöksiin, joilla tähdätään sosiaaliturvasta vastaavien viranomaisten yhteistyön parantamiseen.

3.1.1 ETSK katsoo, että uusi yhteensovittamisasetus tulisi pyrkiä saattamaan voimaan mahdollisimman nopeasti. Tämän edellytyksenä on ehdotetun täytäntöönpanoasetuksen nopea voimaantulo sekä sopimukseen pääsy liitteen XI sisällöstä. ETSK kehottaakin kaikkia toimijoita edistämään vielä tarkasteltavan, ehdotetun täytäntöönpanoasetuksen sekä nyt tarkastelevan, liitteen XI sisällön määrittävän asetuksen mahdollisimman nopeaa käsittelyä ⁽⁴⁾.

3.1.2 ETSK on täytäntöönpanoasetuksesta antamassaan lausunnossa jo todennut, että täytäntöönpanoasetuksen lopullisen hyväksymisen ja sen voimaantulon välinen määräaika ei missään tapauksessa saa ylittää komission ehdotuksessa mainittua kuutta kuukautta ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Tätä vaaditaan myös ETSK:n lausunnossa aiheesta ”Sosiaaliturvajärjestelmien soveltaminen työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin”, esittelijä: José Isaiás Rodríguez García-Caro, EUVL C 24, 31.1.2006, ja ETSK:n lausunnossa aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä” KOM(2006) 16 lopullinen — 2006/0006 COD, esittelijä: Wolfgang Greif, EUVL C 324, 30.12.2006.

⁽⁵⁾ EYVL C 324, 30.12.2006, esittelijä: Wolfgang Greif, kohta 4.4.1.

3.2 Jäsenvaltiot voivat pyytää sisällyttämään liitteeseen XI merkintöjä, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat säilyttää tiettyjä niille tärkeitä kansallisia säännöksiä. Tämä perustuu etenkin asetuksessa (EY) N:o 883/2004 säädettyyn kattavaan tosiseikkojen rinnastamiseen, jonka mukaan kaikkia toisessa jäsenvaltiossa toteutuneita tosiseikkoja ja tapahtumia, joilla on oikeusvaikutuksia sosiaaliturvan alalla, on lähtökohtaisesti kohdeltava niin kuin ne olisivat toteutuneet jäsenvaltion omalla alueella ⁽⁶⁾.

3.2.1 Tosiseikkojen rinnastaminen tarkoittaa, että esimerkiksi eläkkeen saamisella toisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmästä on oltava sama oikeusvaikutus kuin eläkkeen saamisella kotimaasta. Ja jos esimerkiksi kotimaassa tapahtunut onnettomuus oikeuttaa työkyvyttömyyseläkkeeseen, on työkyvyttömyyseläke taattava myös, jos onnettomuus on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa.

3.2.2 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on siirtotyöläisten suojan varmistamiseksi tehnyt aiemmin lähes aina päätöksen tosiseikkojen rinnastamisen laaja-alaisen tulkinnan hyväksi. Nykyisin sovellettavassa asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 ei mainita yleistä tosiseikkojen rinnastusta vaan vain yksittäisiä erikseen säänneltyjä rinnastuksia. Eriksen säänneltyjen rinnastusten puuttuessa on usein käännytty tuomioistuimen puoleen. Tuomioistuimen päätöksen nojalla on esimerkiksi orvone-läkkeen maksamista jatkettava etuuden saajille asepalveluksenkin ajan, vaikka palvelus suoritetaan toisessa jäsenvaltiossa ⁽⁷⁾. Ei myöskään ole sallittua ottaa huomioon työkyvyttömyysaika vanhuuseläkkeessä vain, jos asianomaiseen on työkyvyttömyyden ilmetessä sovellettu kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntöä ⁽⁸⁾.

3.2.3 ETSK on tietoinen siitä, että tosiseikkojen rinnastamisen periaatteen rajoittamaton soveltaminen, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden lainsäätäjät eivät voisi rajoittua ainoastaan omaa maataan koskeviin tosiseikkoihin sosiaaliturvan alalla, vaikuttaisi huomattavasti sosiaaliturvajärjestelmiin. Myös asetuksen (EY) N:o 883/2004 johdanto-osan 9 ja 12 perustelukappale osoittavat, että tosiseikkojen rinnastamista on rajoitettava. Onkin "huolehdittava siitä, että tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastamista koskeva periaate ei johda tuloksiin, jotka objektiivisesti katsottuna eivät ole perusteltuja, tai samanlaisten tai samaa kautta koskevien etuuksien päällekkäisyyteen" (johdanto-osan perustelukappale 12). Perustelukappaleessa 11 todetaan, että "jossain jäsenvaltiossa ilmenneiden tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastaminen ei voi mitenkään johtaa toisen jäsenvaltion toimivaltaisuuteen tai sen lainsäädännön soveltamiseen".

3.2.4 Tosiseikkojen rinnastamisen epätoivottujen vaikutusten välttämiseksi perusasetukseen (EY) N:o 883/2004 on sisällytetty

⁽⁶⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 883/2004 5 artikla.

"Etuuksien, tulojen, tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastaminen, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, ja erityiset täytäntöönpanosäännökset huomioon ottaen sovelletaan seuraavaa:

a) jos sosiaaliturvaetuuksien ja muiden tulojen saamisella on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tiettyjä oikeusvaikutuksia, tämän lainsäädännön asiaankuuluvia säännöksiä sovelletaan niin ikään, kun on kyse toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saaduista vastaavista etuuksista tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa hankituista tuloista;

b) jos tietyillä seikoilla tai tapahtumilla on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla oikeusvaikutuksia, kyseisen jäsenvaltion on otettava huomioon toisen jäsenvaltion alueella tapahtuneet samankaltaiset seikat tai tapahtumat ikään kuin ne olisivat tapahtuneet sen alueella."

⁽⁷⁾ Asia C-131/96, Mora Romero, Kok. 1997, I-3676.

⁽⁸⁾ Asia C-45/92 ja C-46/92, Lepore ja Scamuffa, Kok. 1995, I-6497.

horisontaalisia poikkeussäännöksiä, jotka koskevat useita jäsenvaltioita. Jäsenvaltion järjestelmään vaikuttavia erityisiä epätoivottuja vaikutuksia voidaan välttää liitteeseen XI tehtävin merkinnöin.

3.3 Liitteen XI sisältö perustuu pääosin jäsenvaltioiden esittämiin merkintöihin. Jäsenvaltiot eivät voi antaa tai jättää voimaan yksittäisiä säännöksiä erityisistä tosiseikoista kansallisella tasolla ilman, että ne ovat mahdollisesti ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 883/2004 tekstin kanssa. Liitteen XI avulla on tarkoitettu varmistaa, että asetuksen yksittäisiä kohtia mukautetaan tiettyjen jäsenvaltioiden osalta siten, että asetusta voidaan soveltaa ongelmitta eri jäsenvaltioissa.

3.3.1 Koska liite XI saattaa sisältää suurenkin määrän merkintöjä, on sillä asetuksen (EY) N:o 883/2004 voimaantuloa ajatellen keskeinen asema. ETSK panee merkille, että tietyt merkinnät ovat välttämättömiä, mutta kehottaa pitämään merkintöjen määrän mahdollisimman alhaisena ja varmistamaan, että erityismerkinnät ovat yhteensovittamissääntöjen toimivuuden kannalta asianomaiselle jäsenvaltiolle todella välttämättömiä ja että ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia. ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää korostaa, ettei yhteensovittaminen saa missään tapauksessa johtaa siihen, että liitteen XI merkinnöistä koituu haittaa kansalaisille.

3.3.2 ETSK on tietoinen selvitettävien asioiden monimutkaisuudesta mutta katsoo, ettei erityisetujen ajaminen saa tästä huolimatta viivästyttää uusien yhteensovittamissääntöjen soveltamista etenkin, kun ajatellaan, että asetuksen voimaantulo edellyttää neuvoston yksimielistä päätöstä sekä yhteispäätösmenetelyä Euroopan parlamentin kanssa.

3.4 Jäsenvaltioita kehoitettiin jo asetusta (EY) N:o 883/2004 käsiteltäessä tekemään ehdotuksia yksittäisten säännösten kitkatoman soveltamisen varmistamiseksi. Jäsenvaltiot esittivät noin 150 ehdotusta liitteeseen XI. Komission yksiköt arvioivat ehdotukset ja tarkastelivat niitä asianomaisten jäsenvaltioiden virkamiesten kanssa. Liitteeseen sisällytettiin lopulta noin 50 ehdotusta. Näin valmisteltiin liite, joka sisältyy tässä lausunnossa käsiteltävään komission ehdotukseen. Liitteen XI merkintöjä tutkitaan vielä sosiaaliasioita käsittelevässä neuvoston työryhmässä samanaikaisesti täytäntöönpanoasetuksen vastaavien kohtien kanssa.

3.4.1 Jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevien yksityiskohtaisten kysymysten monitahoisuuden vuoksi ETSK ei ota tarkemmin kantaa yksittäisiin merkintöihin. Liitteen merkinnät eivät ETSK:n mielestä ensi silmäyksellä aiheuta selviä ongelmia toisessa maassa työskenteleville vakuutetuille, yrityksille eikä sosiaaliturvasta vastaaville viranomaisille.

3.5 Vaikuttaa myös selvältä, miksei useimpia merkintöjä ole otettu mukaan liitteeseen. Eräitä ehdotuksia ei sisällytetty liitteeseen, koska ne olivat aiheettomia tai eivät sopineet yhteen asetuksen (EY) N:o 883/2004 kanssa. Useat ehdotukset liitteen XI merkinnöiksi ovat muuttuneet ehdotuksiksi asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamisesta. Kyseiset ehdotukset eivät koske tietyn valtion erityispiirteitä vaan ovat yleisluonteisia.

3.5.1 Asetukseen (EY) N:o 883/2004 ehdotetut muutokset sisältyvät myös tässä käsiteltävään asetusehdotukseen, joten näin on vältetty se, että liitteessä XI olisi eri jäsenvaltioiden esittämiä samantyyppisiä merkintöjä. Näin liite on lyhyempi ja koko asetus selkeämpi.

3.5.2 Esimerkkinä horisontaalisten kysymysten kokoamisesta voidaan mainita ehdotetun asetuksen 1 artikla. Siihen sisältyvät selvennykset koskevat useita jäsenvaltioita, ja näin on johdonmukaisesti muutettu asetusta (EY) N:o 883/2004. Tämän ansiosta liitteeseen XI ei ole tarvinnut lisätä useita merkintöjä.

3.5.2.1 Asetuksen 1 artiklan 1 kohta koskee muutosta asetuksen (EY) N:o 883/2004 14 artiklaan ”Vapaaehtoinen vakuutus tai valinnainen jatkuva vakuutus”. Uuden säännöksen perusteella kaikki jäsenvaltiot voivat säädellä kansallisessa lainsäädännössään, että oikeus vapaaehtoiseen vakuutukseen niiden sosiaaliturvajärjestelmässä edellyttää asumista tai aiempaa työntekoa kyseisessä jäsenvaltiossa ja että vapaaehtoisen vakuutuksen voivat saada vain henkilöt, jotka ovat aiemmin olleet vakuutettuna työntekijöinä kyseisen jäsenvaltion järjestelmässä. Ilman tällaista poikkeusmahdollisuutta saattaisivat kaikki, jotka ovat asuneet tai tehneet työtä jossakin EU:n alueella, ottaa vapaaehtoisen vakuutuksen kyseisessä jäsenvaltiossa asetuksen (EY) 883/2004 5 artiklan laaja-alaisen toiseikkojen rinnastamisen perusteella. Koska vapaaehtoiseen vakuutukseen liittyy tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädännössä todellisia etuja, saattaisi rajoittamattomalla oikeudella vapaaehtoiseen vakuutukseen olla seurauksia, jotka horjuttaisivat kyseisen jäsenvaltion järjestelmän tasapainoa ja aiheuttaisivat kyseisen jäsenvaltion vakuutetuille vakavia ongelmia. Tämän vuoksi on sovittu, että kaikki jäsenvaltiot voivat säätää vapaaehtoisen vakuutuksen edellytykseksi aiemman työskentelyn kyseisessä jäsenvaltiossa.

3.5.2.2 Asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa muutetaan asetuksen (EY) N:o 883/2004 52 artiklaa ”Etuuksien myöntäminen”.

Kohdassa säädetään kaikkien jäsenvaltioiden osalta, siis horisontaalisesti, tapauksista, joissa ei etuuden suuruutta määriteltäessä sovelleta niin sanottua *pro rata temporis* -menetelmää ⁽⁹⁾.

— Tavoitteena on kaikissa tapauksissa, ettei toisessa jäsenvaltiossa työskentelevä vakuutettu joudu muita vakuutettuja huonompaan asemaan.

⁽⁹⁾ *Pro rata temporis* -menetelmässä kansallisen lainsäädännön mukainen osaeläke määräytyy *pro rata* -laskelman mukaisesti. Laskelma tehdään ensin olettaen, että henkilö on työskennellyt kaikki vakuutuskaudet kotimaassa. Sen jälkeen kansallisen lainsäädännön mukainen osaeläke lasketaan oletetusta eläkkeestä prosenttiosuutena, joka vastaa kansallisen lainsäädännön mukaan täyttyneen vakuutuskauden osuutta koko vakuutusajasta. Kuitenkin on aina tapauksia, joissa vain kansallisen lainsäädännön mukaan täyttyneisiin vakuutuskausiin perustuvat etuudet (itsenäinen etuus) ovat aina korkeammat kuin *pro rata* -laskelmiin perustuvat etuudet. Kyseiset tapaukset on lueteltu liitteessä VIII. Näissä tapauksissa toimivaltainen viranomais voi luopua *pro rata* -laskelmasta.

— Täydellisuuden vuoksi tulisi vielä mainita, että komission ehdotusta tarkistettiin neuvoston käsittelyssä.

— Neuvoston alustavan osasopimuksen mukaan järjestelmissä, joissa vakuutuskausia ei etuuden suuruutta laskettaessa oteta huomioon, ei tarvitse soveltaa *pro rata temporis* -menetelmää, jos järjestelmät on mainittu asetuksen (EY) N:o 883/2004 luettelossa VIII.

— Tällaisia järjestelmiä ovat muun muassa maksuperusteiset järjestelmät, jotka mainitaan komission alkuperäisessä tekstissä.

3.5.3 Ehdotuksessa täytäntöönpanoasetukseksi tarkasteltiin muitakin horisontaalisia seikkoja. Ne ovat ensi sijassa teknisluonteisia ehdotuksia. Liitteen XI merkinnät on määrä rajoittaa yksittäisten jäsenvaltioiden erityistoimenpiteisiin.

3.6 ETSK panee merkille kaikkien asianosaisten onnistuneet toimet yksinkertaistamisen puolesta. Sen ansiosta liitteessä XI on huomattavasti vähemmän merkintöjä kuin nykyisen yhteensovittamisasetuksen (ETY) N:o 1408/71 vastaavassa liitteessä VI.

3.6.1 Tämän perusteella tulisi tarvittaessa harkita etenkin liitettä XI koskevien tulevien (muun muassa Romanian ja Bulgarian unioniin liittymisensä jälkeen esittämien) merkintäpyyntöjen osalta, onko kyseessä horisontaalinen asia, jota tulisi käsitellä perusasetuksessa tai täytäntöönpanoasetuksessa.

Tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi useiden jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmissä olevat suojalausekkeet, joiden perusteella varmistetaan sellaisten henkilöiden oikeus etuuksiin, joiden sosiaaliturvatilanne on kärsinyt poliittisista tai uskonnollisista syistä tai heidän syntyperästään johtuvista syistä ⁽¹⁰⁾, tai erityissäännökset, jotka koskevat sotainvalideja, entisiä sotavankeja, rikosten tai terrorin uhreja tai entisten totalitaaristen hallintojen aikana epäedullisessa asemassa olleita henkilöitä. Tällaiset suojalausekkeet, jotka tarjoavat tietyille henkilöryhmille sosiaaliturvan (esimerkiksi sairausvakuutus, eläke-etuudet) tai korvauksia, eivät yleensä kuulu sosiaaliturvajärjestelmään. Tämän vuoksi olisi asianmukaista, että kyseisiä tapauksia varten laadittaisiin kaikkia jäsenvaltioita koskeva artikla perusasetukseen, jotta säännökset, joissa säädetään valtion myöntämisestä etuuksista tai korvauksista mutta jotka eivät kuulu sosiaaliturvajärjestelmään, suljettaisiin yleisesti asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

⁽¹⁰⁾ Ks. Itävallan merkintä N:o 5 liitteessä XI.

3.6.2 ETSK kehottaa jäsenvaltioiden asiantuntijoita tutkimaan maansa lainsäädäntöä perusteellisesti uusien yhteensovittamissäännösten valossa. Liitteeseen XI tulisi tehdä merkintöjä tapauksissa, joissa asetusta (EY) N:o 883/2004 ei mahdollisesti voida soveltaa moitteettomasti. Jos jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännöt ovat ristiriidassa yhteensovittamissäännösten kanssa, saattaa asiantila johtaa lukuisiin kanteisiin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

4. Lisähuomioita yhteensovittamisesta

4.1 EU antaa paljon painoarvoa rajat ylittävälle liikkuvuudelle EU:ssa. Sosiaaliturva-alan tehokas yhteensovittaminen on tärkeä sen kannalta, missä määrin EU:n kansalaiset hyödyntävät oikeutta vapaaseen liikkumiseen. He odottavat yhteisötason yhteistyöltä oikeutetusti käytännön etuja.

4.2 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota vahvistamaan toimenpiteitä, joiden avulla kaikille asetuksen mahdollisille käyttäjille välitetään nykyistä enemmän tietoa asetuksen säännöksistä ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen eduista. Komitean mielestä asian edellyttämiin valmisteluihin on ryhdyttävä välittömästi. On parannettava tietoisuutta liikkuvuutta koskevista nykyisistä neuvontavälineistä ⁽¹⁾ ja vahvistettava niitä.

4.3 ETSK on tässä yhteydessä tuonut myös esiin, että sosiaaliturvasta vastaavien viranomaisten on valmistauduttava ajoissa noudattamaan uusia säännöksiä ja kaikkia niihin liittyviä järjestelyjä. Henkilöstön asianmukainen päteyttäminen ja koulutus jäsenvaltioissa on välttämätöntä.

4.4 Jotta perusasetusta päästäisiin soveltamaan pikaisesti, ETSK kehottaa jäsenvaltioita antamaan sosiaaliturvasta vastaaville viranomaisilleen jo nyt tarvittavat henkilöstö- ja tekniset resurssit, jotta siirtymä voi tapahtua nopeasti. Asetuksen käytännön soveltamisen arvioimisessa eri jäsenvaltioissa sen voimaantulon jälkeen tulisi hyödyntää kansallisen tason toimijoiden ja käyttäjien nykyisiä välineitä, etenkin olemassa olevia TRESS-verkostoja ⁽¹²⁾, joissa sidosryhmät ja toimijat on koottu yhteen jäsenvaltiossa.

4.5 ETSK varaa itselleen oikeuden tarkastella yhteensovittamisen toimivuutta käytännössä erillisessä omaaloitteisessa lausunnossa. Tässä yhteydessä tulisi arvioida etenkin sitä, missä määrin kansalaiset voivat rajat ylittävän liikkuvuuden yhteydessä tosiasiaa hyötyä muun muassa eurooppalaiseen sairausvakuutuskorttiin liittyvistä tavoitelluista etuuksista.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Ks. muun muassa *The Community Provisions on Social Security — Your Rights when Moving within the European Union*, http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/publication_en.cfm?id=25 sekä MISOC-tietokanta jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmistä, http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/misoc_en.htm.
Training and Reporting on European Social Security (ks. myös

⁽¹²⁾ <http://www.tress-network.org/>).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Perhe ja väestökehitys”

(2007/C 161/19)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sai unionin seuraavalta puheenjohtajavaltiolta Saksalta 19. lokakuuta 2006 päivätyn lausuntopyynnön *Perhe ja väestökehitys*

Komitean työvaliokunta katsoi aiheelliseksi laatia lausunnon, joka käsittelee myös komission tiedonantoa ”Euroopan väestökehitys — haasteista mahdollisuuksiin”, KOM(2006) 571 lopullinen, josta komissio päätti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla 12. lokakuuta 2006 pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Stéphane **Buffetaut**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset ja ehdotukset**1.1 Uudenlaiseen tilanteeseen reagointi**

1.1.1 Perusoikeuskirjan 33 artiklassa vahvistetaan Euroopan unionin osallistuminen perhepolitiikkaa koskeviin pohdintoihin ja ehdotuksiin, vaikka on selvää, että tehokkuuden ja toissijaisuusperiaatteen vuoksi näiden toimintalinjojen muotoilu ja toteuttaminen kuuluu jäsenvaltioiden ja paikallisyhteisöjen tai jopa julkisista palveluista vastaavien viranomaisten ja yritysten toimivaltaan.

1.1.2 Komissio kuvaili 16. maaliskuuta 2005 julkaisemassaan vihreässä kirjassa oikeutetusti Euroopan unionin nykyistä väestötilannetta ennennäkemättömäksi ilmiöksi. Lokakuun 10. päivänä 2006 päivätysssä tiedonannossa korostetaan tämän olevan yksi Euroopan unionin suurimmista haasteista lähitulevaisuudessa. Pelkkä asiointilan toteaminen ei riitä. Ainoa kysymys, jolla on merkitystä, kuuluu: Mitä yhteisön tasolla voidaan tehdä erityisesti perhepolitiikan sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen alalla? Korostettakoon, että myös Eurooppa-neuvosto peräänkuulutti hiljattain kattavaa eurooppalaista perhepolitiikkaa.

1.1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suosittaa tutkimusohjelman perustamista, tiedotuskampanjoiden järjestämistä, ehdotuksien tekemistä ja seurannan varmistamista sekä yleisemmin sitä, että nykyään jokaisen lainsäädäntöehdotuksen yhteydessä tehtävissä pakollisissa vaikutustenarvioinneissa arvioidaan myös vaikutusta perheisiin silloin, kun asia koskee niitä suoraan. Vaikutustenarvioinnit tulisi kytkeä Euroopan unionin muihin suurin yhteiskunnallis-taloudellisiin aloihin eli työllisyyteen, kasvuun sekä energiakehitykseen ja sen seurauksiin.

1.2 Tutkimusohjelma

1.2.1 Jotta väestörakenteen muutokseen voidaan vastata asianmukaisesti, poliittisilla päättäjillä Euroopan unionin tasolla

sekä valtiollisella ja paikallisella tasolla on oltava käytössään perinpohjainen analyysi väestökehityksestä. Lokakuussa 2006 pidetty ensimmäinen Euroopan väestöfoorumi on erinomainen aloite, joka pitäisi vakiinnuttaa järjestämällä se säännöllisesti.

1.2.2 On niin ikään välttämätöntä tutkia tarkkaan väestönkehitystä (väestön maantieteellinen jakautuminen, luonnollinen liikkuminen, muuttoliike, ikä- ja sukupuolijakauma, odotetun eliniän kasvu jne.) sekä näiden syitä (taloudelliset, sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja kulttuuriset syyt, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen vaikeus, naisten ja äitien tilanne työmarkkinoilla, perhesyistä tehty joustavat työjärjestelyt, työelämän riskien ja vaatimusten merkitys jne.) ja ottaa samalla huomioon maakohtaiset ja alueelliset eroavuudet. On ensiarvoisen tärkeää, että nämä tutkimukset toteutetaan riippumattomasti, sillä niiden tulokset saattavat asettaa kansalliset politiikat kyseenalaisiksi.

1.2.3 Voitaisiin tehdä erilaisia vero- ja sosiaalijärjestelmiä koskevia vertailututkimuksia naisten ja miesten työelämään paluun helpottamiseksi sen jälkeen, kun nämä ovat hoitaneet lapsia kotona, sekä tutkimuksia siitä, mikä saa miehet osallistumaan perhevelvollisuuksiin. Olisi niin ikään mielenkiintoista tutkia erilaisia verokannustinjärjestelmiä, joiden avulla voidaan kehittää kaikille avoimia julkisia tai yksityisiä perhepalveluja.

1.2.4 Olisi myös tehtävä erityistilanteessa olevia perheitä (yksinhuoltajaäidit, vammaiset lapset, huollettavana olevat iäkkäät vanhemmat, siirtolaisperheet, joilla on vaikeuksia integroitua yhteiskuntaan jne.) koskevia tarkkoja tutkimuksia.

1.2.5 Ikääntymisestä ⁽¹⁾ sen eri muotoineen ja lukuisine maantieteellisine eroavaisuuksineen olisi tehtävä erityistutkimuksia, joissa otetaan eritoten huomioon ikääntymisen vaikutus perhe-elämään ja -politiikkaan. Sitä on tarkasteltu pääosin

⁽¹⁾ Väestötieteessä ikääntyminen määritellään ikääntyneiden osuuden kasvuksi väestössä. Tähän yleensä liittyy nuorten osuuden väheneminen. Ikääntyneiden lukumäärän kasvua taas kutsutaan ranskaksi termillä ”*gérontocroissance*”. Ikääntyminen ja ikääntyneiden määrän kasvu eivät aina esiinny eri alueilla ja maissa tai tarkasteltuina ajanjaksoina samanaikaisesti, vaan ne voivat vaihdella niiden taustalla olevien syiden mukaan.

vanhempien ja lasten tai nuorten välisen suhteen näkökulmasta. Tästä lähtien sitä on tarkasteltava myös lasten ja ikääntyneiden vanhempien välisen suhteen näkökulmasta, etenkin työajan järjestämisen ja yhteiskunnan tarjoaman avun suhteen.

1.2.6 Olisi myös pohdittava sitä, kuinka hyvässä kunnossa olevat, dynaamiset ja itsenäiset ikääntyneet työntekijät voisivat paremmin ja kauemmin osallistua perhe-, talous- ja yhteiskuntaelämään. Tämä voitaisiin toteuttaa mukauttamalla työtä ja edistämällä sitä, että ikääntyneet osallistuvat entistä aktiivisemmin yhteisön elämään, sekä edistämällä sukupolvien välisiä suhteita (esimerkiksi ottamalla iäkkäähköt henkilöt mukaan koulujen ja päiväkotien toimintaan.) Perhe ei koostu ainoastaan vanhemmista ja lapsista, vaan myös isovanhemmista, joiden antama tuki on usein merkittävää (lasten hoitaminen, taloudellinen tuki jne.).

1.2.7 Euroopan yhteisön seitsemännessä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin puiteohjelmassa (2007–2013) olisi lisättävä yhteiskunnallis-taloudellisen tutkimuksen osuutta ja parannettava sen rahoitusta väestönkehitystä koskevan tutkimuksen vahvistamiseksi ⁽²⁾.

1.3 Tietojen jakaminen

1.3.1 Komission olisi perustettava eurooppalainen rekisteri, johon kerätään perhepolitiikan, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen, miesten ja naisten tasa-arvoa koskevan politiikan sekä täysmääräisesti perhevelvollisuuksiin osallistuvia perheenäitejä ja -isiä tukevan politiikan hyviä käytäntöjä. Tarkoituksena olisi levittää jäsenvaltioihin tietoa ympäri Eurooppaa saaduista hyvistä kokemuksista, jotta pariskunnilla olisi mahdollisuus hankkia haluamansa määrä lapsia (tällä hetkellä lasten määrä taloutta kohti on 1,5, vaikka tuoreimpien tutkimusten mukaan lapsia haluttaisiin selvästi tätä enemmän).

1.4 Ehdotukset

1.4.1 Väestörakenteen muutoksen vaikutuksia voidaan hillitä merkittävästi vain ajoissa toteutetuilla ja koordinoituilla sosiaalipolitiikan, talouspolitiikan, ympäristöpolitiikan, perhepolitiikan ja sukupuolten tasa-arvoa koskevan politiikan toimilla. Tässä on tärkeää säilyttää kokonaiskuva ja löytää asianmukaisin politiikkayhdistelmä. Euroopan unionin olisi tässä yhteydessä esitettävä monivuotinen toimintasuunnitelma, jossa ehdotetaan jäsenvaltioissa hyviksi havaittuja perhepoliittisia ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevia toimia.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n 15.9.2004 antama lausunto aiheesta ”Kohti tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa: demografisiin muutoksiin liittyvät tutkimustarpeet — ikäihmisten elämänlaatu ja teknologiatarpeet”, esittelijä: Renate Heinisch (EUVL C 74, 2.3.2005, s. 44–54).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2005/c_074/c_07420050323fi00440054.pdf

1.4.2 Kun otetaan huomioon, että väestönkehitystä koskevat politiikat vaikuttavat hitaasti, EU:n on korostettava tilanteen kiireellisyttä ja ehdotettava jäsenvaltioille kestäväällä pohjalla olevia perhepoliittisia toimia.

1.4.3 Avoimesta koordinoitimenetelmästä pitäisi tulla perhe-, tasa-arvo-, talous- ja sosiaalipolitiikan vertailuväline, jonka avulla unioni voisi omaksua parhaat ominaisuudet jäsenvaltioidensa kulttuurisesta monimuotoisuudesta ja kansallisista politiikoista.

1.4.4 Eurooppa-neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission tulisi — läheisyysperiaatetta kunnioittaen — kannustaa voimakkaasti jäsenvaltioita allekirjoittamaan eurooppalainen ”perhesopimus”, joka voisi sisältää seuraavat sitoumukset:

- Valtiot pyrkivät laatimaan politiikkoja, jotka vastaavat Euroopan unionissa pariskuntien odotuksia toivotusta lapsiluvusta. Poliitikkojen tulisi konkretisoida muun muassa välittöminä taloudellisia suorituksina, vero-oikeudellisinä mukautuksina sekä julkisten ja yksityisten järjestelyjen (esim. erilaiset päiväkodit mukaan lukien yritysten tai useampien yritysten yhteiset päiväkodit), kokopäiväkoulujen ja tuettujen palvelujen tarjontana. Tärkeää ei siis ole vain järjestelyjen määrä vaan myös niiden laatu.

- Asetetaan minimimäärä lapsille ja perheille tarkoitetuille budjeeteille ja näin ollen investoimiselle tulevaisuuteen, jotta voidaan välttää se, että ikääntyneiden määrän kasvusta aiheutuvat kulut syövät nämä määrärahat kokonaisuudessaan, sillä vaarana on, että vanhenneva äänestäjäkunta asettaa kyetseiset kulut etusijalle.

- Varmistetaan perheille, äideille, isille ja lapsille suotuisan ympäristön edistäminen ja pannaan todella täytäntöön sinänsä jo vanha ajatus perhe- ja työelämän yhteensovittamisesta varmistamalla samalla naisten ja miesten todellinen tasa-arvo ja ottamalla asianmukaisesti huomioon elintapojen ja työelämän muutokset (epäsäännölliset työajat, välimatkat, asuntojen kalleus kaupunkien keskustoissa, lastenhoitopalvelujen riittämättömyys jne.).

- Sitoudutaan siihen, että lapsi- ja perhepoliittiset toimet ovat jatkuvia ja kestäväällä pohjalla, sillä tämän tyyppisten politiikkojen pysyvyys on yksi niiden onnistumisen salaisuus. Tällainen sitoutuminen olisi toteutettava siten, että nuorisolle tarkoitettujen määrärahojen pidetään vastaavalla tasolla suhteessa terveydenhuolto- ja eläkemenoihin, joiden kasvu on väistämätöntä väestön ikääntyessä. On ensiarvoisen tärkeää varmistaa, että uudet sukupolvet voivat kasvaa parhaissa mahdollisissa olosuhteissa. Tämä merkitsee sitä, että turvataan lasten terveys ja turvallisuus ja parannetaan niitä, annetaan kaikille laadukasta koulutusta sekä tarjotaan vanhemmille erilaisia apu- ja tukijärjestelmiä näiden tarpeisiin.

vastaamiseksi ja vaikeuksissa auttamiseksi. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä perheisiin ja lapsiin, jotka elävät erittäin köyhissä oloissa, jotka tarvitsevat erityistä tukea ja joilla on maahanmuuttajatausta. ETSK toteaa, että Euroopan väestö ikääntyy ja katsoo, että sukupolvien uusiutuminen on välttämätöntä Euroopan selviytymiselle, mutta muistuttaa, että suurtyöttömyyden poistumisen, 25–30-vuotiaiden pääsyn vakituiseen työhön ja yleisesti urakehityksen asianmukaisen turvaamisen tulisi mahdollistaa eläkeajan rahoittamisen sen aktiivisuudesta riippumatta.

1.4.5 Ihminen ei ole vain tuottaja ja kuluttaja. Ihmiseen kuuluu sosiaalinen ja tunne-elämän puoli, joka juuri tekee ihmisestä arvokkaan. Kaikenlaisessa aidosti humanisissa politiikassa pitäisi paitsi ottaa tämä ihmisyyden olennainen ulottuvuus huomioon, myös pyrkiä turvaamaan se. Perhepolitiikalla voidaan edistää suuresti henkilökohtaista hyvinvointia ja sopusointua yhteiskunnissa. ”Perhesopimuksen” hyväksymisellä Euroopan unioni osoittaisi sitoutumisensa EU:n perusoikeuskirjaan.

2. Johdanto

2.1 Vihreän kirjansa ”Kohti väestörakenteen muutoksia — uusi solidaarisuus sukupolvien välillä”⁽³⁾ jatkoksi komissio on juuri julkaissut uuden tiedonannon aiheesta ”Euroopan väestökehitys — haasteista mahdollisuuksiin”. Se osoittaa, että komissio pitää aihetta ratkaisevan tärkeänä Euroopan unionin tulevaisuudelle.

2.2 On todettava jäsenvaltioiden pysyneen hyvin vaiteliaina tästä aiheesta Nizzan sopimuksen solmimiseen saakka, vaikka väestötieteilijät olivat yrittäneet jo kahdenkymmenen vuoden ajan kiinnittää poliitikkojen huomiota syntyvyyden laskuun ja ongelmiin, joita se tulee aiheuttamaan. On valitettavaa, että lukuisista ja toistuvista varoituksista huolimatta asiaan reagoitiin niin myöhään ja että nyt ollaan todellisen demografisen kriisin partaalla.

2.3 Komissio on kymmenen viime vuoden ajan korostanut, että tämä merkittävä ilmiö voi mitätöidä kaikki Lissabonin strategian tavoitteet, ja osoittanut siten huomattavaa havaintokykyä.

2.4 Vaikka syntyvyysluvut eivät ole jäsenvaltioiden elinvoimaisuuden ainoa edellytys, ja niiden ohella on muistettava kaikkien sukupolvien taitojen kehittäminen, koulutus ja luovuus, ilman suurta pessimismiäkin on kuitenkin todettava, että Euroopan unionin väestötilanne on suuri haaste sen tulevalle talouskehitykselle ja yhteiskunnalliselle tasapainolle.

⁽³⁾ KOM(2005) 94 lopullinen.

2.5 Ammattitaitoisen työvoiman puute saattaa leikata tuottavuuden kasvun edellytyksiä, jos työn laatuun ja työpaikkojen toimintatapojen uudistamiseen ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Tosiasiassa tulevaisuuden työt ja niiden edellyttämät ammattitaidot ovat erilaisia kuin tänään, mikä korostaa elinikäisen oppimisen merkitystä. Euroopan unionissa on valitettavasti lähes 17 miljoonan työtöntä. Tähän on lisättävä henkilöt, jotka ovat joutuneet vastaanottamaan osa-aikaisen työn, koska kokoaikaista ei ole ollut tarjolla. Yksi Euroopan unionin tärkeimmistä haasteista on mahdollistaa se, että nämä henkilöt löytävät vakituisen työn. Näin voitaisiin osittain vähentää niitä kielteisiä vaikutuksia, joita Euroopan työssäkäyvän väestön väheneminen taloudelle aiheuttaa.

2.6 Väestörakenteen muutos seuraa ajanjaksoa, jota väestötiede kutsuu väestökehityksen siirtymäksi. Tuona aikana kuolleisuus ja erityisesti lapsi- ja synnytyskuolleisuus alenivat huomattavasti. Ilmiöön liittyy syntyvyyden lasku, joka on yhteydessä kuolleisuuden alenemiseen, sekä vastasyntyneiden eliniänodotteen huomattava piteneminen.

2.7 Väestökehityksen siirtymä ja ikääntyvien elinajanodotteen piteneminen (Euroopassa 1970-luvusta lähtien) edustavat hyvin myönteistä kehitystä. On kuitenkin varmistettava, että myös sukupolvien uudistumista tapahtuu ja että syntyvyyden ja kuolleisuuden välinen tasapaino ei rikkoudu pysyvästi. Sitä ei ole Euroopassa pystytty tekemään. Monissa jäsenvaltioissa kuolleiden määrä ylittää syntyneiden määrän.

2.8 Korkean iän saavuttaminen parhaissa mahdollisissa olosuhteissa on arvokas asia, joka pysyy tavoitteena myös tulevaisuudessa. Se aiheuttaa terveydenhoitokulujen nousua ja edellyttää myös uudenlaisten palvelujen ja ikääntyneille suunnattujen hyödykkeiden luomista. Lisäksi se velvoittaa kehittämään työikäisen väestön tuottavuutta ja pidentämään ikääntyvien työntekijöiden työuraa, koska osa kypsässä iässä olevista henkilöistä suljetaan työelämän ulkopuolelle vastoin tahtoaan.

2.9 Tietyissä Euroopan maissa maahanmuutto kompensoi ja tulee epäilemättä kompensoimaan jatkossakin osittain väestömäärän vajauksen sillä edellytyksellä, että maahanmuuttajille tarjotaan kotouttamisohjelmia (kielenopetusta, ammatillista koulutusta jne.)⁽⁴⁾. Maahanmuutto ei kuitenkaan ole ainoa ratkaisu väestökehityksen muodostamaan haasteeseen. Kyse ei ole ainoastaan Euroopan tarvitsemasta työvoimasta vaan myös inhimillisestä ja yhteiskunnallisesta ongelmasta. Lisäksi kehitysmailta ei voida riistää niiden inhimillistä pääomaa ja varsinkaan niiden parhaiten koulutettuja ja pätevimpiä kansalaisia. Euroopan unionin on löydettävä itse ratkaisunsa väestörakenteen muutoksen aiheuttamiin ongelmiin.

⁽⁴⁾ Ks. ETSK:n 13.9.2006 antama lausunto aiheesta ”Maahanmuutto EU:ssa ja kotouttamispolitiikat: alue- ja paikallishallinnon sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyö”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 318, 23.12.2006).

3. Komission lokakuussa 2006 julkistama tiedonanto

3.1 Aluksi komissio muistuttaa keskustelussa liian usein unohdetusta näkökohdasta: väestön ikääntymisen eräs osatekijä, jota väestötieteilijät kutsuvat ”ikääntymiseksi ylhäältä päin” (engl. *top-down ageing*), on sinänsä hyvä uutinen, koska se on osoitus ikääntyvien odotettavissa olevan eliniän pidentymisestä ja siten myös huomattavasta lääketieteellisestä, yhteiskunnallisesta ja taloudellisesta edistyksestä.

3.2 Eliniän pidentyminen tapahtuu samaan aikaan, kun eurooppalaisten syntyvyys laskee huomattavasti. Sen vuoksi Euroopan väestötilanteelle ovat ominaisia seuraavat neljä tekijää:

- odotettavissa olevan eliniän pidentyminen
- alhainen lapsiluku (27 jäsenvaltion EU:ssa 1,5 lasta naista kohti)
- syntyvyyden lasku viime vuosikymmeninä
- voimakas maahanmuuttovirta.

3.3 Tuloksena on, että Euroopan unionin väestö saattaa vähentyä jonkin verran. Sitä suurempi muutos on väestön huomattava ikääntyminen, kun sotienjälkeiset suuret ikäluokat tulevat seniori-ikään.

3.4 Komission projektiot (*projections*) ulottuvat vuoteen 2050, ja ne perustuvat pelkästään tilastollisiin laskelmiin. Komission näkemyksen mukaan näitä projektioita tulee käyttää välineinä, joiden avulla voidaan herättää tietoisuutta ja keskustelua.

3.5 Komission projektioissa arvioidaan, että vuonna 2050 Euroopan unionissa saattaisi olla kaksi työikäistä henkilöä kutakin yli 65-vuotiaasta kohti, kun nykyään työikäisiä on neljä kutakin yli 65-vuotiaasta kohti.

3.6 Näiden projektioiden perusteella komissio toteaa, että väestön ikääntymisellä voi olla voimakas vaikutus työmarkkinoihin, tuottavuuteen ja talouskasvuun samoin kuin sosiaaliturvaan ja julkiseen talouteen.

3.7 Alkuvaiheessa (vuoteen 2017 asti) naisten ja 55–64-vuotiaiden työntekijöiden työllisyysaste saattaa nousta, mutta kyseessä on vain väliaikainen tilanne, jonka jälkeen väestörakenteen muutoksen odotetaan vaikuttavan ankarasti talouskasvuun.

3.8 Niinpä Euroopan unionin bruttokansantuotteen kasvu saattaa pienentyä mekaanisesti väestön ikääntymisen takia vuosiksi 2004–2010 arvioidusta 2,4 prosentista vain 1,2 prosenttiin ajanjaksolla 2030–2050. Tämä tarkoittaisi Lissabonin strategian pyrkimysten ja tavoitteiden romahtamista.

3.9 Mikäli mihinkään toimenpiteisiin ei ryhdytä, väestön ikääntyminen voi johtaa myös julkisten menojen (eläkkeiden,

terveydenhuoltomenojen ja vanhustenhoitopalvelujen) merkittävään nousuun. Lisäämällä budjettialijäämää ne johtaisivat kestävämpään julkisen velan kierteseen.

3.10 Tällaisten ongelmien uhatessa komission on pohdittava, millaista tukea Euroopan unioni voi antaa jäsenvaltioilleen pyrittäessä kehittämään pitkän aikavälin strategiaa, jonka toteuttaminen riippuu periaatteesta ja käytännössä suurimmaksi osaksi niiden poliittisesta tahdosta ja toimivaltuuksista.

3.11 Komissio ehdottaakin asianmukaisia mutta jokseenkin yleisluonteisia suuntaviivoja ja toimia, sillä alan toimivalta kuuluu jäsenvaltioille tai jopa paikallisviranomaisille.

3.12 Ehdotukset liittyvät perhepolitiikkaan, jonka tarkoituksena on elvyttää väestökehitystä erityisesti kehittämällä keinoja työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi. Tällaisia keinoja ovat esimerkiksi lastenhoito- ja vanhempainlomajärjestelmien kehittäminen, työn organisoiminen joustavoittamiseksi ja vuosittaisen väestökehitystä käsittelevän foorumin järjestäminen.

3.13 Suositeltavia ovat myös toimenpiteet, joilla pyritään lisäämään yli 55-vuotiaiden työllisyysastetta ja tuottavuutta EU:ssa, sekä säännökset, joiden tarkoituksena on edistää laillista maahanmuuttoa ja laillisten maahanmuuttajien kotouttamista.

3.14 Lisäksi komissio suosittelee kehittämään erilaisten rahoitusvälineiden riittävän ja monipuolisen valikoiman eläkejärjestelmien säilyttämiseksi. Tähän kuuluu etenkin yksityisten säästöjen ja pääoman kartuttaminen, jotta ihmiset voisivat määrätä itse näisemminkin tulevien eläketulojensa tason. Tämä edellyttää rahoitusmarkkinoiden tehokasta ja avointa toimintaa ja erityisesti eläkerahastojen korkeatasoista valvontaa.

3.15 Euroopan väestön ikääntyminen pakottaa uudistamaan ajattelutapoja, sosiaaliturvajärjestelmiä ja perhepolitiikkoja, koska itse asiassa kyseessä on vaikean haasteen muuttaminen mahdollisuudeksi.

3.16 Koska Euroopan unionilla ei ole käsiteltävällä alalla varsinaista toimivaltaa, komission on täytynyt rajoittua esittämään yleisiä periaatteita. Olisikin vaikea ymmärtää, kuinka Euroopan unionilla voisi olla toiminnallista toimivaltaa näissä kysymyksissä, koska ratkaisut ovat niin riippuvaisia kunkin jäsenvaltion tilanteesta ja kunkin kansan tottumuksista sekä sosiaalisista ja kulttuurisista perinteistä. Tietty toimenpiteet, kuten päivähoitopalvelujen kehittäminen, ovat sitä paitsi toteutettavissa ainoastaan paikallistasolla lähellä perheitä. Euroopan unionin on kuitenkin ehdottomasti ryhdyttävä kiireisiin toimiin vastataksaan väestömuutoksen luomiin haasteisiin.

3.17 Unionin puheenjohtajavaltio Saksa on ilmaissut mielenkiintonsa komission tiedonantoa kohtaan. Se on toivonut, että perhepoliittista näkökulmaa syvennettäisiin, ja pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa tutkimaan, missä määrin kestäväällä perhepolitiikalla voidaan edistää Euroopan unionin taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä.

4. Perhe taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen sopeutuneena inhimillisenä kokonaisuutena

4.1 Kahden viime vuosisadan aikana Euroopassa tapahtuneet huomattavat poliittiset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset muutokset ovat vaikuttaneet myös perhekäsitykseen, elämäntapaan ja arvojärjestelmään. Teollinen vallankumous ja kaupungistuminen ovat muuttaneet perhekäsitystä. Suurperheet ovat pienentyneet ja uusia perhe-elämän muotoja on kehittynyt, sukupolvien väliset yhteydet ovat muuttuneet, ajattelutavat ovat kehittyneet, taloudelliset riippuvuussuhteet ovat muuttuneet tai hämärtyneet, ja samaan aikaan naisten kasvava taloudellinen riippumattomuus on nostanut sellaisten perheiden elintasoa, joissa on kaksi palkansaaajaa.

4.2 Perhe-elämän muodot ovat muuttuneet ja monipuolistuneet. Avioliittoja solmitaan aiempaa vähemmän ja entistä vanhempina. Avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten määrä on lisääntynyt samoin kuin erityisesti Euroopan ulkopuolelta peräisin olevien lasten adoptioiminen. Avioerojen määrä on kasvanut samoin kuin perheiden, joissa on lapsia edellisestä avioliitosta. Pääasiassa naispuolisten yksinhuoltajien määrä nousee, ja yksinhuoltajien taloudellinen tilanne on usein vaikea. Perheissä, joissa on kehitysvammaisia lapsia, on omat erityiset vaikeutensa, jotka vaativat erityistoimia julkishallinnolta. On kehitetty uusia avunantoverkostoja, jotka perustuvat yhteisvastuullisuuteen ja ystävyyssuhteisiin (esimerkiksi perhepäiväkodit). Talouksien koko on pienentynyt ja yhä useammat elävät yksin tai kaksin ilman lapsia. Iäkkäät pariskunnat, heidän roolinsa yhteiskunnassa ja heidän tarvitsemansa tuki on yhä polttavampi kysymys. Maahanmuuton myötä Eurooppaan on ilmestynyt uusia perhekulttuureja, jotka osaltaan lisäävät perhemuotojen monimutkaisuutta.

4.3 Maatalousvaltaisessa yhteiskunnassa perhe oli tunnesiteisiin, talouteen ja maantieteelliseen sijaintiin perustuva kolmitasoinen kokonaisuus. Käytännössä taloudellinen toiminta tapahtui useimmiten samassa paikassa, johon perhe oli asettunut asumaan (esimerkkinä maatilat, verstaat tai kauppalikkeet). Tämä kolmitasoinen yhteys on hämärtynyt tai kadonnut teollistumisen ja kaupungistumisen tuloksena. Useimmiten perhe ei asu ja työskentele samassa paikassa, ja perheenjäsenet eivät työskentele samassa yrityksessä tai samalla toimialalla. Vanhemmat ovat vähemmän kotona, sukulaiset ovat usein etäisiä ja perheen yhteenkuuluvuus on heikompi kuin ennen. Lasten on nykyään tultava usein toimeen omin päin, mutta he pysyvät kuitenkin perheen parissa pitempään kuin ennen, etenkin koska opiskeluaikat ovat pidentyneet ja koska nuorten on vaikea päästä kiinni työelämään. Eräissä jäsenvaltioissa on yleistä, että kolmekymmenvuotiaat nuoret aikuiset elävät yhä vanhempiensa luona ja

ovat heistä taloudellisesti riippuvaisia. Lisäksi on huomattava, että hoito- ja sosiaalipalveluja ja koulutusta on nykyään tarjolla suuremmalle määrälle lapsia kuin aiemmin.

4.4 Vahvat tunnesiteet ovat edelleen perheen perusta niin kuin entisaikoinakin, koska kyseessä on yleismaailmallinen inhimillinen pyrkimys. On kuitenkin selvää, että talouteen ja maantieteelliseen sijaintiin perustuvat yksiköt (maatilat, perinteinen kaupankäynti ja käsiteollisuus) ovat nykyään enemmänkin poikeus kuin sääntö.

4.5 Nykylämä on aiempaa monimutkaisempaa ja eittämättä yksilökeskeisempää. Yksilöiden välisestä kilpailusta on tullut hyvin tärkeä tavoite, joka liian usein syrjäyttää yhteisvastuullisuuteen liittyvät arvot.

4.6 Perhe on säilynyt, vaikkakin heikentynyt, huolimatta talouden muutoksista, kaupungistumisesta ja yksilölle yhteisön sijaan annetusta etusijasta. Perhe vastaa ihmiskunnan luonnolliseen ja perimmäiseen tarpeeseen löytää kiintymystä, rakkautta, keskinäistä apua ja yhteishenkeä. Kansan ja erityisesti nuorten parissa tehdyt tutkimukset osoittavat tämän pyrkimyksen säilyneen.

4.7 On kuitenkin selvää, että yksi tärkeimmistä haasteista on mahdollistaa ja sovittaa yhteen sekä naisten että miesten työ-, yksityis- ja perhe-elämä sekä vastata vanhemmuuden asettamiin yhä suurempiin vaatimuksiin.

4.8 Lukuisat seikat ovat ratkaisevan tärkeitä kaikelle perhepolitiikalle eurooppalaisen yhteiskunnan taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta kehityksestä johtuen: lastenhoito ja kasvatus, iäkkäiden ja muista riippuvaisten vanhempien avustaminen, työn organisoimisen joustavuus, vanhempainlomat ja vapaat sairaan perheenjäsenen hoitamista varten, tuki työhön palaavalle vanhemmalle, joka on keskeyttänyt uransa lastenkasvatuksen vuoksi, lasten — yhteiskunnan tulevaisuuden lupauksen — koulutustuki, köyhyyden ja työttömyyden torjuminen, sairauksista, alkoholismista tai muista vahingollisista riippuvuuksista (huumeet, tupakointi jne.) kärsivien perheiden tukeminen, perheväkivallan torjuminen, vammaisten henkilöiden perheiden tukeminen jne.

4.9 On esitettävä konkreettisia ja tehokkaita toimenpiteitä, jotta lastenhankintaiässä oleviin nuoriin aikuisiin ei kohdistettaisi liian suurta painetta. Mikäli naisten odotetaan saavan lapsia, rakentavan ammatillista uraa ja lisäävän osallistumistaan työmarkkinoilla, on toteutettava tarvittavia toimia äitiyden ja perhe-elämän sekä työn yhteensovittamisen helpottamiseksi. On myös kehitettävä painokkaita ja tehokkaita toimenpiteitä, jotta voitaisiin kannustaa isiä osallistumaan perhe-elämään ja ottamaan vastuuta vanhemmuudesta sekä rohkaisemaan heitä osallistumaan tasa-arvoisesti lastenhoitoon perheessä. Tämä edellyttää työlaainsäädännön kehittämistä sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa tällaisia säännöksiä ei vielä ole, siten, että pienten lasten vanhemmat, myös isät, voivat pitää vanhempainvapaata ja joustavoittaa työaikoja huolehtiakseen lapsistaan.

5. Perhe Euroopan unionin tunnustamana ja kunnioittamana inhimillisenä, taloudellisenä ja yhteiskunnallisena kokonaisuutena

5.1 Euroopan unioni on jo korostanut perheen merkitystä juhlallisella tavalla. EU:n perusoikeuskirjan 33 artiklan 1 kohdassa todetaan: ”Perheen oikeudellinen, taloudellinen ja yhteiskunnallinen suoja varmistetaan”. Se tarkoittaa, että perhe, talous ja yhteiskunta eivät ole täysin toisistaan riippumattomia kokonaisuuksia. Päinvastoin ne ovat vuorovaikutuksessa keskenään, ja on jäsenvaltioiden tehtävä varmistaa perheen oikeudellinen, taloudellinen ja yhteiskunnallinen suoja.

5.2 EU:n perusoikeuskirja yhtyy tässä paljon vanhempaan asiakirjaan eli vuonna 1948 annettuun YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, jonka kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet. Sen 16 artiklan 3 kohdassa todetaan: ”Perhe on yhteiskunnan luonnollinen ja perustava ydinosa ja sillä on oikeus yhteiskunnan ja valtion suojaan.”

5.3 Perusoikeuskirja on vielä selkeämpi käsiteltäessä perheen ja talouden välisiä yhteyksiä, koska 33 artiklan 2 kohdassa määritellään unionin tavoitteeksi tällä osa-alueella työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen.

5.4 Siten Euroopan unioni on jo sen perusarvot määrittelevässä asiakirjassa korostanut pitävänsä perhe- ja työelämää erityisen tärkeinä ja katsovansa, että niiden välillä ei tulisi olla ristiriitaa.

5.5 On vielä todettava, että perusoikeuskirjan 33 artiklassa vahvistetaan toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen Euroopan unionin tehtäväksi perhepolitiikan alalla vähintäänkin virikkeiden antaminen jäsenvaltioille sekä niiden valistaminen ja kannustaminen yhteistyöhön.

6. Perhe taloudellisen hyvinvoinnin, sosiaalisen yhteisvästään ja henkisen tasapainon lähteenä

6.1 On yleisesti tiedossa, että kolme voimakkaan talouskasvun vuosikymmentä olivat myös voimakkaan väestökasvun aikaa ja että kyseessä ei ole sattuma. On välttämätöntä, että Euroopan syntyvyyden lasku korvautuu dynaamisella väestökehityksellä ja että siihen liittyy kaikkien sukupolvien mahdollisuus kehittää taitojaan, luovuuttaan ja henkilökohtaista suorituskykyään. Samalla on kunnioitettava ympäristöä ja maapallon ekologiasa tasapainoa.

6.2 Perhe on taloudellinen perusyksikkö, ja perheen ja talouden välinen yhteys on itsestään selvä. Perheyhteisöllä on tarpeita, joilla on usein myös taloudellinen ulottuvuus: ravinto, asuminen, tavarat, kulttuuri, vapaa-aika, ilman ja veden laatu

jne. Lisäksi perhe on monissa jäsenvaltioissa tulonsiirtojen ja sosiaalipalvelujen käyttäjä. Perhe on selkeästi yksi talouden moottoreista silloin, kun sen jäsenillä on riittävästi ja pysyvästi ostovoimaa.

6.3 Perheen käsittäminen taloudelliseksi yksiköksi ei merkitse rajoittumista ainoastaan sen taloudelliseen tehtävään tai määrällisiin näkökohtiin. Loppujen lopuksi perhe ja talous pyrkivät yhteiseen hyvään, inhimilliseen hyvinvointiin ja henkiseen tasapainoon ⁽⁵⁾.

6.4 Lisäksi perhe vaikuttaa myönteisesti taloudelliseen kehitykseen ja yhteiskunnalliseen tasapainoon ainakin neljällä tavalla:

— Perhe edustaa henkistä, taloudellista ja yhteiskunnallista solidaarisuutta, jonka avulla monet voivat reagoida paremmin talouselämän riskeihin. Työttömien perheeltä saama psykologinen ja/tai taloudellinen tuki helpottaa uuden työn löytämistä, koulutuksen valitsemista tai mahdollisesti yrityksen perustamista, vaikka työttömyys onkin raskas ja vaikea koetelemus koko perheelle.

— Perhe on välitön taloudellinen toimija, koska se, mitä taloustieteilijät kutsuvat ”inhimilliseksi pääomaksi”, on lähtöisin perheestä. Sen vuoksi vanhemmille on annettava kaikki mahdollinen kasvatustehtävässä tarvittava tuki. Euroopan syntyvyyden laskulla on kova hinta, kun otetaan huomioon tulevat vaikeudet eläkkeiden rahoittamisessa, maaseutua-alueiden väestökato ja siitä johtuva taloudellisen toiminnan häviäminen ja vaikeudet julkisten palvelujen saatavuudessa sekä opiskelijoiden väheneminen tietyillä tulevaisuuden aloilla. Inhimilliseen pääomaan panostaminen lisää tuottavuutta ja talouden kasvua ja ehkäisee edellä mainittua kehitystä kestäväällä tavalla.

— Perheen tehtävä on tärkeä myös inhimillisen pääoman luojana vanhempien lapsilleen antaman kasvatuksen, arvojen, tuen ja virikkeiden ansiosta. Tietty työ- ja yhteiskuntaelämässä välttämättömät taidot ja ominaisuudet opitaan perhepiirissä, kuten toisten kunnioittaminen, yrittämisen halu, joukkuehenki, suvaitsevaisuus, yhteiskunnassa elämisen taidot ja vastuuntuntoinen itsenäisyys.

— Lisäksi voidaan todeta, että perhe toimii talouden vauhdittajana ja taloudellisten voimavarojen liikkeellepanijana vanhempien huolehtiessa perheen tarpeista. Vanhempien vastuu lasten koulutuksesta ja valmistamisesta tulevaisuuden varalle tukee säästämistä ja tulevaisuuteen sijoittamista talouden, asumisen, koulutuksen ja tiedon alalla. Vanhemmat pyrkivät toimimaan myös vähentääkseen kaikenlaista ympäristön saastumista ja säilyttääkseen lapsilleen laadultaan

⁽⁵⁾ Ks. ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 pidetyssä täysistunnossa hyväksytty valmistelevala lausunto aiheesta ”Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset”, esittelijä Susanna Florio.

tydyttävän ympäristön. Useimmat tämän päivän lapset saavat vanhemmiltaan ja yhteiskunnalta hoivana, koulutuksena, terveys- ja sosiaalipalveluina, asuntoinvestointeina (monesti myös perinnön muodossa) huomattavasti enemmän pääomaa kuin heidän vanhempansa tai isovanhempansa aikoinaan. Tätä talous- ja väestötieteilijä Alfred Sauvy ehkä tarkoitti kirjoittaessaan, että ”lapsi on aktiivinen osa yhteiskuntaa”. Voidaankin sanoa, että perhe sisällyttää ihmisten elämään historiallisen ajan ulottuvuuden sekä talous-, yhteiskunta- että tunne-elämässä.

6.5 Jo renessanssiaikana Jean Bodin kirjoitti, että ”kaikki rikkaus on ihmisissä”. Kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot tunnustavat perheen myönteisen vaikutuksen inhimilliselle kehitykselle, taloudelle, yhteiskunnalle ja henkiselle tasapainolle, ja siksi ne harjoittavat tavalla tai toisella perhepolitiikkaa. Jäsenvaltioissa tiedetään, että lapsissa on kansojen tulevaisuus.

7. Kaikkialla Euroopassa harjoitetaan perhepolitiikkaa, mutta toimintalinjat ovat keskenään erilaisia

7.1 Kaikkialla Euroopan unionissa harjoitetaan perhepolitiikkaa sekä sukupuolten tasa-arvoon ja työ-, yhteiskunta- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen tähtäävää politiikkaa. Nämä kolme näkökohtaa liittyvät toisiinsa ja muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, vaikkakin niiden painotus on eri maissa erilainen. Näitä politiikkoja harjoitetaan kaikissa jäsenvaltioissa, ovatpa ne sitten implisiittisiä tai eksplisiittisiä, voimakkaita tai heikkoja.

7.2 Perustelut ovat moninaiset. Perhepolitiikan perusta on toisinaan lähinnä moraalinen ja kansalaiskasvatukseen liittyvä, toisinaan enemmän talous- tai poliittispainotteinen. Lasten henkinen hyvinvointi, terveys ja kasvatus ovat kuitenkin aina perhepolitiikan keskeisiä osatekijöitä, samoin kuin tarve antaa vanhemmille mahdollisuus yhdistää onnistuneesti perhe-, työ- ja yhteiskunnallinen elämä.

7.3 Myös sukupuolten tasa-arvoa koskevat ja työelämään mutta myös perhevelvollisuuksiin liittyvät vaatimukset ovat vaikuttaneet perhepolitiikkoihin tietyissä maissa, erityisesti Pohjoismaissa. Yrityksissä ei aina hyväksytty ja ymmärretty toimenpiteitä, joita tarvitaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi, kun työpaikka sijaitsee kaukana kodista tai työura katkeaa lasten syntymän tai kasvatuksen vuoksi. Tällaiset toimenpiteet ovat kuitenkin yksi perhepolitiikan keskeisistä tekijöistä pyrittäessä ottamaan lapset mukaan yhteiskunnan jäseniksi.

7.4 Perhepolitiikkojen taustalla voi olla myös halu varmistaa lasten yhtäläiset mahdollisuudet yhteiskunnassa. Usein tavoitteena on myös kompensoida taloudellisia velvoitteita ja perhe-

vastuun aiheuttamia kuluja. Tähän sisältyy erilaisia toimenpiteitä ratkaisujen löytämiseksi ongelmiin, joita isät ja erityisesti äidit kohtaavat työmarkkinoilla siksi, että he huolehtivat lasten kasvatuksesta erityisesti lasten ollessa pieniä.

7.5 Muissa tapauksissa kysymystä käsitellään pikemminkin yhteiskunnallisista kuin perhe-elämään liittyvistä näkökohdista. Tällöin pyritään jakamaan tulot uudelleen köyhyyden torjumiseksi, mutta perhepolitiikkaa ei kuitenkaan aina yhdistetä ajatukseen perheille aiheutuvien erityisten kustannusten korvaamisesta.

7.6 On myös ollut politiikkoja, joiden selkeänä tavoitteena on ollut syntyvyyden lisääminen Euroopassa, jossa syntyy liian vähän lapsia.

7.7 Kaikki Euroopassa suoritettut tutkimukset syntyvyysslukujen ja naisten korkean työllisyystason välisestä suhteesta osoittavat, että syntyvyyden kohoaminen on selkeä seuraus perhevelvollisuuksien ja työelämän yhteensovittamiseen tarjotuista mahdollisuuksista. Syntyvyysslukujen nostamisessa voitaisiin päästä yhä parempiin tuloksiin toimenpiteillä, joilla kannustettaisiin pienten lasten isiä jakamaan perhevelvollisuudet tehokkaammin äitien kanssa. Kyseessä on tärkeä osatekijä, jota on korostettava nuorille sukupolville.

7.8 Eliniän pidentyminen, nuorten opiskeluaikojen pidentyminen ja elinikäiseen oppimiseen kuuluvat koulutusjaksot ovat muuttaneet tapoja organisoida työ- ja perhe-elämää ja muuttavat sitä edelleen. Olisi hyödyllistä pohtia keinoja lisätä joustavuutta sekä koulutuksessa että työelämässä, jotta perheen perustaminen olisi helpompaa sitä haluaville ilman tarvetta luopua työuran kehittämisestä.

8. Perhe-elämää sekä sukupuolten tasa-arvoa työelämässä edistävät toimenpiteet

8.1 Käytännössä tärkeimmät perhepoliittiset toimenpiteet ovat välittömiä taloudellisia tukia ja joko tuettuja tai ilmaisia lastenhoitopalveluita (päiväkodit, lastentarhat, lastenhoitajaverkostot). On huolehdittava siitä, että nämä toimenpiteet edistävät työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Lisäksi on tärkeää, että lastenhoitopalvelut ovat kaikille avoimia ja kohtuuhintaisia.

8.2 Osa politiikoista keskittyy lastenhoidon perusrakenteisiin, houkutteleviin vanhempainlomiin ja aktiiviseen politiikkaan, joka mahdollistaa työ- ja perhe-elämän yhdistämisen ja helpottaa työhön palaamista vanhempainloman jälkeen.

8.3 Toiset perustuvat verojärjestelmään, joka helpottaa yhden henkilön tuloilla elävien perheiden asemaa, ja avustusjärjestelmiin, jotka mahdollistavat toisen vanhemman kotiinjäämisen lapsen ensimmäisiksi vuosiksi.

8.4 Jotkut maat yhdistävät lasten kasvatuksesta aiheutuvien kustannusten korvaamiseen tarkoitettuja taloudellisia tukia sekä työelämän ja perhevelvollisuuksien yhteensovittamiseen tähdätyjä toimenpiteitä, kuten vanhempainlomia, lastenhoitopalveluja ja ilmaisia lastentarhoja. Perheille tarjottavien taloudellisten tukien ja palvelujen yhdistelmä vaikuttaa tehokkaalta.

8.5 Naisten ja miesten tasa-arvo perhevelvollisuuksien hoidossa sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen ovat selvästi hyvin tärkeitä kysymyksiä pyrittäessä vahvistamaan eurooppalaisten perheiden asemaa. Samaan aikaan on pyrittävä poistamaan naisten ja miesten tuloerojen rakenteelliset syyt, jotka liittyvät erityisesti lastenhoidon ja -kasvatuksen säilyttämiseen liian usein pelkästään naisten harteille.

8.6 Väestökehityksen ja syntyvyyden kannalta on tärkeää saavuttaa naisten ja miesten välinen tasa-arvo ja tasapaino, joka antaa — kunkin toiveet, taipumukset ja lahjakkuuden huomioon ottaen — molemmille mahdollisuuden ansaita elantonsa, jakaa vanhempain vastuut, perhevelvollisuudet ja kotityöt sekä osallistua politiikkaan ja muuhun yleishyödylliseen toimintaan. Useimmat naiset, kuten miehetkin, haluavat oikeutetusti tehdä työtä, saada lapsia ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan.

8.7 Kaikkialla Euroopassa äidiksi ja isäksi tulevien ikä on yleisesti kohonnut, millä on vaikutuksensa hedelmällisyyteen, vaikka nykyaikainen lääketiede ja kansanterveyden tutkimus mahdollistavat hedelmättömyyshoidot kypsässäkin iässä. Synä lasten hankinnan venymiseen ovat erityisesti opiskeluaikojen pidentyminen sekä se, että pariskunnat odottavat riittävän vakaita ja hyvinpalkattuja työpaikkoja ennen kuin voivat alkaa suunnitella lasten kasvatusta. Tässä suhteessa nuorten työttömyydellä ja etenkin naisten työpaikkojen epävarmuudella on selvästi kielteinen vaikutus syntyvyyteen ja perhe-elämään. Yleensä ottaen eurooppalainen talous- ja yhteiskuntaelämän organisointimalli, jossa nuoret pääsevät vakituiseen työhön yhä myöhemmin ja jossa työntekijöiden on poistuttava työelämästä yhä aiemmin, sekä nuorten uudet elintavat eivät kannusta lasten hankintaan ja perhevelvollisuuksien ottamiseen.

8.8 Jotta asiaa voidaan parantaa ja jotta naisten ja miesten tilanne saadaan oikeudenmukaiseksi, on yhdistettävä perhepoliittisia ja sukupuolten tasa-arvoon tähtääviä toimenpiteitä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi laadukkaita lastenhoitopalveluita, joihin kuuluvat yritysten lastentarhat, ja oikeudellisia, verotuksellisia ja sosiaalipoliittisia toimia, joiden tarkoituksena on antaa sekä miehille että naisille mahdollisuus perhe-, työ- ja yhteiskuntaelämän yhteensovittamiseen. On annettava myös työelämässä edelleen mukana oleville ja siinä jatkaville isovanhemmille mahdollisuus joustaviin työaikoihin, jotta he voivat toteuttaa tehtävänsä isovanhempina. Jos näihin tavoitteisiin ei päästä, on olemassa suuri riski, että naiset luopuvat edelleen lasten hankkimisesta ja perhe-elämästä omistautuakseen täysin työuralleen.

8.9 On myös huolehdittava siitä, että toteutettavilla politiikoilla annetaan mahdollisuus valita vapaasti ansiotyöhön paluusta lasten syntymästä tai pienten lasten kasvatuksesta aiheutuvan työuran keskeytymisen jälkeen. Kehittämisen arvoisia keinoja ovat muun muassa vanhempainlomien aikana tarjottavat koulutusjaksot ja joustavat työajat, jotka mahdollistavat pienistä lapsista huolehtimisen. Mahdollisuutta osa-aikatyöhön on kehitettävä hankaloittamatta paluuta kokopäiväiseen työskentelyyn, kun osa-aikaisuuteen ei ole enää tarvetta. Lisäksi on huolehdittava siitä, että vanhempainloman jälkeen työelämään palaava, työuransa lastenhoidon takia keskeyttänyt äiti tai isä ei palatesaan joudu kykyjensä vastaamattomaan työhön. Äskettäin pidettyä vanhempainlomaa ei tule nähdä epäsuotuisana tekijänä, mikäli työntekijöitä vähennetään taloudellisten vaikeuksien vuoksi.

8.10 On tärkeää, että sekä viranomaistahot että yritykset, joiden on oltava lähellä kansalaisia, toteuttavat ja edistävät politiikkoja, toimintatapoja ja yhteiskunnallisia uudistuksia, jotka helpottavat sellaisten parien työelämää, jotka odottavat lapsia tai joilla on lapsia. Puheiden ja säännösten ohella kysymys on myös kollektiivisesta psykologisesta asenteesta, joka määrää, pidetäänkö lasta häiriötekijänä, ja siten perheenäitiä tai -isää vähemmän tuottavana tai vähemmän "kilpailukykyisenä". Yhä lukuisampia aloitteita yritysten ylläpitämien päivähoitopaikkojen tai samalla alueella sijaitsevien yritysten yhteisesti ylläpitämien päivähoitopaikkojen perustamiseksi olisi tuettava, tarjoavathan ne työelämässä oleville pareille arvokkaan palvelun vähentämällä matkoja, joita näiden täytyy tehdä, ja helpottamalla ajankäytön suunnittelua.

8.11 Tärkeää on niin ikään, että sekä viranomaistahot että yritykset tuntevat ongelmat, joita pienten lasten isät saattavat kohdata työelämässä halutessaan ottaa vanhempainlomaa tai perhesyistä noudattaa lyhyempää työaikaa. Viranomaistahojen ja yritysten olisi luotava sellaiset olosuhteet, että myös isät voisivat hoitaa lapsiaan. Tässä työmarkkinaosapuolien merkitys on suuri.

8.12 Yleisesti on tarpeen, että isä kannustetaan osallistumaan aidosti kaikkiin perheeseen liittyviin velvollisuuksiin, etenkin lasten kasvatukseen. Useat sosiologiset tutkimukset nimittäin osoittavat, että isän "poissaolo" on syy lisääntyneisiin vaikeuksiin nuorten kasvatuksessa.

8.13 Toteutettujen tai toteutettavien politiikkojen muodot voivat vaihdella, ratkaistavat ongelmat voivat olla erilaisia, mutta tavoite on sama: mahdollistaa, että miehet ja naiset, jotka haluavat perustaa perheen ja hankkia lapsia, voivat sen tehdä. Useat tutkimukset kuitenkin osoittavat, että eurooppalaiset eivät ole tyytyväisiä lapsilukuunsa ja että usein esiintyvää toivetta kolmannelle lapsesta ei toteuteta monesti taloudellisista tai aineellisista syistä sekä erityisesti äitejä koskettavien työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisongelmien takia.

8.14 Asiaan liittyy kuitenkin myös henkinen ulottuvuus. Euroopan unionissa, vaikka se onkin yksi maailman kehittyneimmistä ja rikkaimmista alueista, vallitsee tällä hetkellä syvä huolestuneisuus. Kolmenkymmenen vahvan talouskasvun vuoden jälkeen taloudellinen epävarmuus, huoli ympäristön pilaantumisesta ja ilmastonmuutoksesta, eräät globalisaation kielteiset seuraukset, modernien yhteiskuntien monimutkaisuus ja ihmisten luottamuksen romahtaminen siihen, että vallankäyttäjät voivat vaikuttaa asioiden kulkuun, ovat luoneet Eurooppaan laajalle levinneen pessimismin ilmapiirin, joka ei edesauta syntyvyyttä. Ensimmäiseen kertaan pitkään aikaan useissa Euroopan maissa vanhemmilla on tunne, että he eivät voi luvata lapsilleen parempaa tulevaisuutta.

8.15 Voidaan myös pohtia sitä, onko vallitseva kulttuuri perhe- ja lapsimyönteistä, onko onnistuneesta perhe-elämästä annettu kuva riittävän myönteinen, ovatko individualismi ja kulutukseen suuntautuva materialismi saaneet meidät unohtamaan, että ihminen on eittämättä paitsi yksilö, myös luotu elämään yhteisössä. Ja kuitenkin eurooppalaisten polttavimmat

ja syvimmat huolenaiheet koskevat perhe-elämää: kasvatusta, asumista, työnsaantimahdollisuuksia, tunne-elämän tasapainoa ja henkilökohtaista hyvinvointia. Ensisijaisena tavoitteena olisikin kenties oltava entistä optimistisemmän ja perhemyönteisemmän näkemyksen omaksuminen, sillä kun käsitellään perhe- ja syntyvyyskysymystä, liikutaan nimenomaisesti ihmiselämän intiimeimmällä alueella. Näin ollen julkisen vallan käyttäjien, joiden vastuulla on varmistaa yhteinen hyvä, on luotava mahdollisuuksia ja varmistettava, että nykypäivän miehillä ja naisilla on todellinen vapaus perustaa perhe ja hankkia niin monta lasta kuin haluavat, puuttumatta ihmisten henkilökohtaista elämää koskeviin päätöksiin.

8.16 Perheet ovat taloudellisen hyvinvoinnin ja yhteisvastuun lähteitä, etenkin silloin, kun molemmilla vanhemmilla on mahdollisuus käydä ansiotyössä. Euroopan unionin olisi näin ollen edesautettava perhekysymysten huomioimista unionin talous- ja sosiaalipolitiikoissa ja edistettävä kestäväällä pohjalla olevaa perhepolitiikkaa hyödyntämällä hyviä käytäntöjä.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa (kodifioitu toisinto)"

KOM(2006) 657 lopullinen — 2006/0220 COD

(2007/C 161/20)

Neuvosto päätti 23. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Mário **Soares**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 160 puolesta, 0 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tarkasteltavana oleva direktiiviehdotus liittyy komission suunnitelmaan yksinkertaistaa ja selkeyttää yhteisön lainsäädäntöä, jotta siitä saataisiin yksiselitteisempää ja luettavampaa tavalisille kansalaisille.

2. Kodifiointi on erittäin tärkeä hallinnollinen prosessi, jossa on noudatettava yhteisön tavanomaista lainsäädäntömenettelyä, eikä sen yhteydessä saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä.

3. Tarkasteltavana olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifioida työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa 20. lokakuuta 1980 annettu neuvoston direktiivi 80/987/ETY. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole ehdotuk-

sesa muutettu, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

4. Vaikka kodifiointi onkin prosessi, jossa sen ominaisluonteesta johtuen ei voida eikä pidä muuttaa kodifioitavia direktiivejä, ETSK katsoo, että komission on tehtäviensä puitteissa mentävä lainsäädännön yksinkertaistamista pidemmälle. Sen on analysoitava eri direktiivien sisältöä ratkaistakseen mahdolliset asiakohdat, jotka ajan kuluessa ovat osoittautuneet epäselviksi tai jotka käytäntö on osoittanut tietyiltä osin vanhentuneiksi.

5. Koska tämä lausunto koskee kuitenkin yhden direktiivin kodifiointia, ETSK ottaa huomioon kohdassa 1 esitetyt tavoitteet sekä kohdissa 2 ja 3 mainitut takeet ja antaa tarkasteltavana olevasta direktiiviehdotuksesta puoltavan lausunnon.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja diplomaatti- ja konsuliviranomaisten Euroopan unionin kansalaisille antamasta suojelusta kolmansissa maissa"

KOM(2006) 712 lopullinen

(2007/C 161/21)

Komissio päätti 28. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja diplomaatti- ja konsuliviranomaisten Euroopan unionin kansalaisille antamasta suojelusta kolmansissa maissa*

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Ivan **Voleš**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 170 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tärkeimmät päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK korostaa, että diplomaatti- ja konsuliviranomaisten EU:n kansalaisille kolmansissa maissa antama suojelu tuo unionin kansalaisuuden entistä konkreettisemmin esiin.

1.2 ETSK painottaa tässä yhteydessä niin ikään tarvetta tiedottaa kansalaisille nykyistä paremmin kyseisestä oikeudesta ja pitää tähänastisten tiedotuskampanjoiden tuloksia riittämättöminä. Komitea kehottaa huomioimaan EU:n ja jäsenvaltioiden tiedotustoimissa sellaiset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, joiden jäsenet matkustavat unionin ulkopuolisiin maihin.

1.3 ETSK huomauttaa, että matkailijoille tarkoitettu EU:n Internet-portaali (www.travel-voyage.consilium.europa.eu) ei anna lainkaan tietoa jäsenvaltioiden edustuksesta sivustossa mainituissa kolmansissa maissa, eikä Internet-sivuilla ilmoiteta mahdollisten diplomaattiedustustojen osoite- eikä yhteystietoja. Komitea kehottaa keskittämään nämä ja muut tarpeelliset tiedot helppokäyttöiseen Internet-sivustoon, jolla on yksinkertainen osoite.

1.4 Oikeudesta EY:n perustamissopimuksen 20 artiklan mukaiseen kolmansissa maissa saatavaan suojeluun olisi välttämättä tiedotettava kaikissa EU:n jäsenvaltioiden myöntämissä passeissa.

1.5 Kolmansiin maihin matkustaville henkilöille annettava neuvoja olisi syytä koordinoida nykyistä paremmin ja julkaista ne sellaisessa muodossa, että ne ovat mahdollisimman monen henkilön saatavilla, esimerkiksi kohdassa 1.3 mainitussa Internet-osoitteessa.

1.6 ETSK suosittaa, että kaikki diplomaatti- ja konsulisuojelua koskevaan oikeuteen liittyvät toimet julkaistaan virallisessa lehdessä, niistä tiedotetaan kaikkien jäsenvaltioiden viestimissä ja ne sisällytetään komission viestintästrategiaan.

1.7 ETSK kannattaa sitä, että eri jäsenvaltioiden konsuliviranomaisten kolmansissa maissa antaman suojelun laajuus ja oikeusperusta yhtenäistetään, sekä kehottaa ryhtymään viipymättä toimiin ja yhdenmukaistamaan tarvittaessa kansalliset määräykset. Suojelua yhdenmukaistettaessa on syytä ilmoittaa kunkin jäsenvaltion antaman suojelun laajuus ja ehdot.

1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen ulottaa unionin kansalaisten suojelu koskemaan sellaisia perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia.

1.9 ETSK yhtyy ehdotukseen ulottaa diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antama suojelu niin ikään koskemaan kolmansissa maissa kuolleiden unionin kansalaisten ruumiiden tunnistamista ja kuljettamista kotimaahan sekä vainajien sellaisia perheenjäseniä, jotka eivät ole EU:n kansalaisia. Komitea kehottaakin jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole ratifioineet Euroopan

neuvoston 26. lokakuuta 1973 tekemää yleissopimusta ruumiiden kotiinkuljetuksesta, ratifioimaan sen pikimmiten. (Vain 15 jäsenvaltiota on tähän mennessä ratifioinut yleissopimuksen.)

1.10 ETSK kehottaa yksinkertaistamaan menettelyjä rahanavustusten myöntämiseksi kolmansissa maissa oleville EU:n kansalaisille erityisesti niin, että nämä voivat suorittaa ennakkomaksuna saamansa avun sen myöntäneen valtion viranomaisille suoraan. Ennakoita ei perittäisi takaisin, jos summat ovat olleet hyvin pieniä. Olisi luotava yksinkertainen järjestelmä, jonka avulla jäsenvaltiot voivat huolehtia keskinäisistä perittävistään.

1.11 Yhteisten virastojen perustaminen alueille, joilla jäsenvaltioilla on suhteellisen vähäinen edustus, on epäilemättä edistysaskel. On kuitenkin syytä selvittää kaikkia konsulinvirastojen perustamiseen liittyviä lainsäädännöllisiä ja kansainvälisen oikeuden piiriin kuuluvia seikkoja. ETSK suosittaa turvautumaan aktiivisesti muihin yhteistyömuotoihin, kuten sopimaan, että jäsenvaltion konsuliedustusto hoitaa konsultehtäviä toisen EU-valtion puolesta Wienin yleissopimuksen 8 artiklan mukaisesti tai että useampi jäsenvaltio nimittää saman henkilön konsulivirkamieheksi yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti, sekä järjestämään jäsenvaltioiden konsulinvirastojen henkilökunnalle ammatillista koulutusta.

1.12 ETSK esittää toivomuksen, että EU:n kansalaisten konsulisuojelua kolmansissa maissa käsittelevän työryhmän (COCON:n) määrittelemistä suuntaviivoista tulee oikeudellisesti sitovia, jotta kolmansissa maissa suojelua tarvitsevia EU:n kansalaisia ei asetettaisi oikeudellisesti epävarmaan tilanteeseen.

1.13 Tietyssä kolmannessa maassa olevilla jäsenvaltioiden diplomaatti- ja konsuliedustustoilla tulisi olla käytettävissään säännöllisesti päivitetty luettelo sellaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteystiedoista, jotka eivät ole edustettuina kyseisessä maassa. Tällä tavoin ne voisivat tarvittaessa antaa yhteisön kansalaisille mahdollisuuden ottaa yhteyttä kyseisiin viranomaisiin. Edellä mainituilla diplomaatti- ja konsuliedustustoilla tulisi niin ikään olla luettelo tulkeista, jotka työskentelevät sellaisten jäsenvaltioiden kielillä, jotka eivät ole maassa edustettuina.

1.14 Kolmansissa maissa sijaitsevat Euroopan komission lähetystöt voisivat edistää EU:n kansalaisten konsulisuojelua hyödyntämällä toimivaltaansa kuuluvasta Euroopan unionin jäsenvaltioiden alusten ja kalastajien suojelusta saamiaan kokemuksia.

1.15 Komission roolia on syytä vahvistaa koordinoitaessa jäsenvaltioiden toimia, kun ne antavat unionin kansalaisille diplomaatti- ja konsulisuojelua kolmansissa maissa.

2. Johdanto

2.1 Komissio julkaisi 28. marraskuuta 2006 vihreän kirjan diplomaatti- ja konsuliviranomaisten Euroopan unionin kansalaisille antamasta suojelusta kolmansissa maissa. Oikeus diplomaatti- ja konsulisuojeluun on taattu Maastrichtin sopimuksessa. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 20 artiklassa määrätään seuraavaa: "Jokainen unionin kansalainen saa kolmannen maan alueella, jossa jäsenvaltiolla, jonka kansalainen hän on, ei ole edustusta, suojelua minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset." ⁽¹⁾ Oikeus sisältyy myös vuonna 2000 juhlallisesti annettuun Euroopan unionin perusoikeuskirjaan (sen 46 artiklaan). ⁽²⁾ EY:n perustamis-sopimuksen 20 artiklassa määrätään myös seuraavaa: "Jäsenvaltiot vahvistavat tarpeelliset säännöt keskenään ja aloittavat tällaisen suojelun turvaamiseksi tarvittavat kansainväliset neuvottelut."

2.2 Jäsenvaltiot ovat tehneet päätöksen 95/553/EY ⁽³⁾. Siinä määritellään viisi tapausta, joissa unionin kansalainen voi osoittaa diplomaatti- tai konsulisuojelua koskevan pyynnön sellaisen jäsenvaltion diplomaattiedustustolle, jonka kansalainen hän ei ole:

- kuolemantapauksessa annettava apu
- vakavassa onnettomuus- tai sairaustapauksessa annettava apu
- pidätys- tai vangitsemistapauksessa annettava apu
- väkivaltarikosten uhreille annettava apu
- vaikeuksiin joutuneiden Euroopan unionin kansalaisten avustaminen ja kuljettaminen kotimaahan.

Kolmannessa maassa sijaitsevat jäsenvaltioiden diplomaattiedustustot voivat myös tulla apuun muissa tapauksissa, joissa Euroopan unionin kansalainen esittää niille suojelupyynnön.

2.3 Jäsenvaltion diplomaattiedustustolta apua pyytävän kansalaisen on todistettava olevansa Euroopan unionin jonkin jäsenvaltion kansalainen esittämällä passi tai henkilöllisyystodistus. Jos asiakirjat ovat kadonneet tai ne on varastettu, sen jäsenvaltion viranomaiset, jonka kansalainen avunpyytäjä ilmoittaa olevansa, voivat tarvittaessa todistaa hänen kansalaisuutensa. Jäsenvaltiot ovat sopineet siitä, miten ne myöntävät unionin kansalaisille rahallista ennakkoa. Ennakkoa ei voida myöntää ilman sen valtion ulkoasiainministeriön tai diplomaattiedustuston suostumusta, jonka kansalainen suojelupyynnön esittäjä on. Päätöstä on määrä tarkistaa viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta, joka tapahtui vuonna 2002.

⁽¹⁾ EYVL C 325, 24.12.2002.

⁽²⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, Nizza 7. joulukuuta 2000.

⁽³⁾ EYVL L 314, 28.12.1995, s. 73–76.

2.4 Jäsenvaltiot ovat asettaneet työryhmän (COCON) tarkastelemaan konsuliyhteistyötä. Ryhmän tehtävänä on varmistaa kokemustenvaihto. Työryhmä on laatinut vapaaehtoiset suuntaaviat ⁽⁴⁾ EU:n kansalaisten konsulisuojelusta kolmansissa maissa.

2.5 Komissio teki Haagin ohjelman täytäntöönpanosta antamassaan tiedonannossa ⁽⁵⁾ eräitä diplomaatti- ja konsulisuojelua koskevia ehdotuksia. Ranskan entinen ulkoasiainministeri Michel Barnier laati Euroopan unionin neuvostolle yksityiskohtaisen selonteon ⁽⁶⁾, jossa hän ehdottaa monenlaisia toimenpiteitä kansalaisten suojelemiseksi Euroopan unionissa ja unionin rajojen ulkopuolella. Uusi järjestelmä kattaisi myös diplomaatti- ja konsulisuojelun. Itävallan toimiessa Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltiona neuvosto sisällytti 15. kesäkuuta 2006 antamiinsa päätelmiin ⁽⁷⁾ toimenpiteet unionin kansalaisten suojelun tehostamiseksi kolmansissa maissa. Komissio esittää vuonna 2007 viidennen kertomuksen unionin kansalaisuudesta. Siihen olisi sisällytettävä joukko ehdotuksia diplomaatti- ja konsulisuojan lisäämiseksi.

2.6 Euroopan unionin kansalaisten suojelu osoittautuu yhä tärkeämmäksi, koska kolmansiin maihin matkustavien yhteisön kansalaisten määrä lisääntyy huomattavasti (EU:n rajojen ulkopuolelle matkustaa vuosittain 180 miljoonaa unionin kansalaista) ja koska useilla jäsenvaltioilla ei ole tietyissä kolmansissa maissa diplomaattiedustusta. Heinäkuussa 2006 tehty Eurobarometri-tutkimus osoittaa, että lähes puolella haastatelluista oli aikomus matkustaa unionin ulkopuoliseen maahan kolmen vuoden kuluessa. ⁽⁸⁾

2.7 Komissio aikookin kuulla sidosryhmiä vihreässä kirjassa esitetyistä toimista, joilla on tarkoitus vahvistaa unionin kansalaisten suojeluperiaatetta kolmansissa maissa, sillä kyseessä on olennaisen tärkeä oikeus, joka kuuluu jokaiselle yhteisön kansalaiselle unionin kansalaisuuden myötä. Toimissa otetaan niin ikään huomioon kokemukset, joita on saatu esimerkiksi tsunamin tai hirmumyrsky Katriinan kaltaisten luonnonkatastrofien seurauksista, Balkanin tai Libanonin aseellisista selkkauksista sekä Balissa ja Sharm el Sheikhissa tehdyistä terrori-iskuista.

2.8 Asiakirjassa ehdotetaan muun muassa seuraavia toimia:

- Tiedotetaan unionin kansalaisille nykyistä tehokkaammin heidän oikeudestaan diplomaatti- ja konsulisuojeluun kolmansissa maissa sekä EU:n jäsenvaltioiden edustuksesta kolmansissa maissa.
- Kirjataan EY:n perustamissopimuksen 20 artikla yhteisön kansalaisten passeihin.
- Esitetään matkustustiedotteet yhteen sovitettuna koosteena.
- Tarkastellaan suojelun laajuutta ja sen oikeusperustaa, jotka vaihtelevat jäsenvaltioittain, ja lähennetään niitä mahdollisesti toisiinsa.

⁽⁴⁾ Suuntaviivat unionin kansalaisten konsulisuojelusta kolmansissa maissa, Euroopan unionin neuvoston asiakirja N:o 10109/06, 2. kesäkuuta 2006.

⁽⁵⁾ Komission tiedonanto KOM(2006) 331 lopullinen, 28. kesäkuuta 2006.

⁽⁶⁾ Michel Barnier'n selonteko: "Euroopan pelastuspalvelujoukot: Euroopan apu", 9. toukokuuta 2006.

⁽⁷⁾ Euroopan neuvoston puheenjohtajan päätelmät, 10551/06, 15. kesäkuuta 2006.

⁽⁸⁾ Flash Euromarometer 188, joulukuuta 2006.

- Sisällytetään EU:n kansalaisten suojelu jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin sekä kolmansien maiden kahdenvälisiin sopimuksiin ja määrätään etenkin mahdollisuudesta antaa kolmansissa maissa sijaitsevien komission lähetystöjen tehtäväksi käsitellä diplomaattisuojelua koskevat pyynnöt.
- Ulotetaan unionin kansalaisten konsulisuojelu koskemaan niitä perheenjäseniä, jotka ovat unionin ulkopuolisen maan kansalaisia.
- Ulotetaan yhteisön säännösten mukainen suojelu kattamaan ruumiiden tunnistaminen ja kuljettaminen kotimaahan.
- Yksinkertaistetaan ennakon antamismenettelyä.
- Perustetaan yhteisiä konsulinvirastoja aluksi Karibialle, Balkanille, Intian valtameren alueelle ja Länsi-Afrikkaan sekä järjestetään tiedotuskampanjoita, joilla kansalaisia rohkaistetaan ilmoittautumaan yhteisiin virastoihin.
- Järjestetään jäsenvaltioiden konsuliviranomaisille ja yhteisön virkamiehille tarkoitettua koulutusta.

3. Huomioita komission ehdotuksista

3.1 Komitea korostaa, että EU:n kansalaisten oikeus saada kolmansissa maissa suojelua muun jäsenvaltion kuin kansalaisen kotivaltion edustustolta on konkreettinen todiste EU:n tarjoamista eduista. Se vahvistaa yhteenkuuluvuuden tunnetta ja ilmentää unionin kansalaisuutta.

3.2 Komitea toteaa tässä yhteydessä, että kansalaisille on tiedotettava nykyistä paremmin oikeudesta konsulisuojeluun kolmansissa maissa. Nykyisin saatavilla oleva aineisto osoittaa, että tietoa on äärimmäisen vähän. Eurobarometri-kyselyn mukaan vain 23 prosenttia sellaisista unionin kansalaisista, joilla on aikomus matkustaa unionin ulkopuoliseen maahan, ovat tietoisia kyseisen oikeuden olemassaolosta. Ei riitä, että lentokentille, satamiin ja asemille ripustetaan tiedotteita ja että matkatoimistot jakavat esitteitä ja esittelylehtisiä. Myös yrittäjäorganisaatiot, työnantajajärjestöt ja valtiovallasta riippumattomat organisaatiot on syytä valjastaa toimintaan, sillä suuri osa kolmansiin maihin matkustavista henkilöistä ei ole turisteja vaan yrittäjiä, liikemiehiä, toimihenkilöitä tai humanitaarisissa järjestöissä työskenteleviä. EU:n Internet-portaalissa olevat konsulisuojelua koskevat linkit voitaisiin sijoittaa sellaisten organisaatioiden Internet-sivustoihin, joiden jäsenet matkustavat kolmansiin maihin.

3.3 Jotta kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan suojeluun kolmansissa maissa, on olennaista tietää, millä jäsenvaltioilla on kyseisessä maassa edustusto, ja tietää edustustojen yhteystiedot. Näitä tietoja on vaikea saada, ja Internet-sivusto www.travel-voyage.consilium.europa.eu, jonka tehtävänä on antaa kyseiset tiedot, ei aina toimi. Komitea suosittaa, että nämä ja muut tiedot kootaan helpokäyttöiseen Internet-portaaliin, jolla on yksinkertainen osoite. Siitä löytyisivät hätätapauksessa tarvittavat tiedot myös unionin ulkopuolisesta maasta käsin.

3.4 Perustamissopimuksen 20 artiklan mukaista oikeutta suojeluun koskevat tiedot olisi veloitettava kirjaamaan kaikkiin

EU:n jäsenvaltion myöntämiin passeihin. Passeissa olisi myös ilmoitettava osoite, josta saa kohdassa 3.2 mainittuja konkreettisia tietoja, tai kyseiset tiedot olisi liitettävä passiin myöntämishetkellä.

3.5 Kansalliset viranomaiset antavat matkustajille tietoja ja neuvoja. Jäsenvaltiot saattavat jopa antaa keskenään täysin vastakkaisia suosituksia matkustamisesta kolmansiin maihin. Vaikka eroihin on objektiivisia syitä, kuten kolmannen maan suhtautuminen eri tavoin eri jäsenvaltioihin, jäsenvaltioiden olisi koordinoitava nykyistä paremmin matkustajille kolmansissa maissa sijaitsevien diplomaatti- ja konsuliedustustojensa välityksellä annettavia suosituksia ja julkaistava suositukset siten, että ne ovat mahdollisimman monen saatavilla. Olisi harkittava mahdollisuutta julkaista suositukset keskitetysti Internet-portaalissa, kuten kohdassa 3.2 todetaan.

3.6 Komissio ehdottaa, että kaikki perustamissopimuksen 20 artiklan täytäntöönpanoon tähtäävät toimet julkaistaan virallisessa lehdessä, jotta kansalaiset saavat paremmin tietoa oikeuksistaan. Komitea yhtyy ehdotukseen, mutta katsoo sen olevan riittämätön. Komitean mielestä kaikista toimista olisi tiedotettava myös jäsenvaltioiden viestimissä ja ne olisi sisällytettävä komission viestintästrategiaan.

3.7 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että jäsenvaltioiden kolmansissa maissa antaman konsulisuojelun kattavuus ja oikeusperusta on yhtenäistettävä. Komitea kehottaa yhdenmukaistamaan toimet viipymättä ja yhtenäistämään tarvittaessa kansalliset määräykset. Näin voitaisiin poistaa tiettyjen jäsenvaltioiden asettamat rajoitukset oikeuden käytölle. Tietty jäsenvaltiot eivät esimerkiksi anna lupaa käynnistää oikeustoimia, jos kansalainen tekee valituksen siitä, ettei hädässä olevaa henkilöä ole autettu, tai pidättävät henkilön passin, jos tälle myönnetään rahallista avustusta. Säännöt on siis yhdenmukaistettava ja ennen sitä kaikille EU:n kansalaisille on tiedotettava jäsenvaltioiden myöntämän suojelun kattavuudesta ja ehdoista edellä mainitun Internet-portaalin välityksellä.

3.8 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen ulottaa suojelu koskemaan EU:n kansalaisten perheenjäseniä, jotka ovat unionin ulkopuolisen maan kansalaisia, ja suosittaa, että käytetään EY:n perustamissopimuksen 22 artiklassa määrättyä menettelyä, jonka nojalla perustamissopimuksen mukaisten oikeuksien soveltamisalaa voidaan laajentaa. Kyseessä on humanitaarinen seikka, joka edellyttää nopeaa ratkaisua, kuten tsunamin, Libanonin sodan ja muiden tapausten yhteydessä on käynyt ilmi.

3.9 Komitea kannattaa ehdotusta ulottaa suojelu niin ikään kolmansissa maissa kuolleiden unionin kansalaisten ruumiiden tunnistamiseen ja kuljettamiseen kotimaahansa sekä vainajien sellaisiin perheenjäseniin, jotka eivät ole EU:n kansalaisia. Komitea kehottaakin jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole ratifioineet Euroopan neuvoston 26. lokakuuta 1973 tekemää yleissopimusta ruumiiden kotiinkuljetuksesta, ratifioimaan sen pikimmiten. (Vain 15 jäsenvaltiota on tähän mennessä ratifioinut yleissopimuksen.)

3.10 Yksi kolmansissa maissa olevien EU:n kansalaisten yleisimmistä tarpeista on hätätapauksissa ilmenevä taloudellisen avun tarve luonnonkatastrofien, varkauden, sairauden tai onnettomuuden sattuessa. Komitea suositaa nykyisen menettelyn yksinkertaistamista: nykyisin tarvitaan pyynnön esittävän kansalaisen kotijäsenvaltion viranomaisten suostumus, jossa avuntarvitsijalle myönnetty rahasummat sitoudutaan maksamaan takaisin kyseisen jäsenvaltion viranomaisten välityksellä. Komitea suositaa lisäksi, että harkitaan mahdollisuutta maksaa sitoumukset takaisin suoraan avun antaneelle julkisoikeudelliselle taholle, luopua takaisinperinnästä, jos summat ovat erittäin vähäisiä, luoda jäsenvaltioiden välinen yksinkertainen korvausjärjestelmä jne.

3.11 Yhteisten virastojen perustaminen alueille, joilla jäsenvaltioilla on suhteellisen vähän edustustoja, on järkevä toimenpide. Näin tehostetaan jäsenvaltioiden yhteistyötä diplomaatti- ja konsuliedustuksen osa-alueilla. Komitea uskoo, että päästään sopimukseen lainsäädäntöseikoista ja kansainvälisen oikeuden piiriin kuuluvista kysymyksistä, erityisesti virastojen asemasta, niihin sovellettavasta lainkäyttövallasta, virastojen suhteesta kyseisessä maassa toimivaan komission lähetystöön, virastojen rahoitustavasta sekä sijaintimaan kanssa tehtävästä viraston perustamista ja sen toimivaltuuksia koskevasta sopimuksesta sekä siitä, että virastot vastaavat diplomaattisuhteista tehtyä Wienin yleissopimusta ja konsulisuhteista tehtyä Wienin yleissopimusta.

3.12 Komitea kehottaa turvautumaan aktiivisesti muihin yhteistyömuotoihin, esimerkiksi sopimaan, että jäsenvaltion konsuliedustusto hoitaa konsulitehtäviä toisen EU-valtion puolesta tai että useampi jäsenvaltio nimittää saman henkilön konsulivirkamieheksi, tai lähettämään sellaisten jäsenvaltioiden konsulinvirastojen henkilöstöä toisen jäsenvaltion edustustoon, jotka eivät ole alueella edustettuina, sekä hyödyntämään jäsenvaltioiden konsulinvirastojen henkilökunnan koulutusohjelmia.

3.13 Komitea kannattaa komission aloitetta hyödyntää yhteisiä virastoja myös jäsenvaltioiden yhteistyön tiivistämiseksi viisumipolitiikan osa-alueella etenkin tutkimalla mahdollisuutta perustaa yhteinen palvelupiste viisumianomusten jättämistä ja

viisumeiden noutoa varten. Komitea katsoo kuitenkin, ettei ongelma liity suoraan EU:n kansalaisten oikeuteen saada konsulisuojelua, eikä näitä kahta seikkaa siis pidä yhdistää toisiinsa.

4. Komitean lisäehdotukset

4.1 Komitean mielestä olisi hyödyllistä, että konsuliasioita tutkineen työryhmän COCON:n ohjeet olisivat oikeudellisesti sitovia. Tästä olisi apua puututtaessa oikeudelliseen epävarmuuteen, johon unionin ulkopuolisissa maissa suojelua tarvitsevat EU:n kansalaiset törmäävät.

4.2 Kolmansissa maissa olevilla jäsenvaltioiden diplomaattiedustustoilla ja konsulinvirastoilla tulisi olla käytettävissään säännöllisesti päivitetty luettelo sellaisten jäsenvaltioiden ulkoasiainministeriön yhteystiedoista, jotka eivät ole kyseisessä maassa edustettuina. Näin EU:n kansalaiset voisivat ottaa tarvittaessa ministeriöön yhteyttä.

4.3 Kuten Eurobarometri-kysely osoittaa, EU:n kansalaiset pyrkivät erityisesti siihen, että he voivat asioida vaikeuksien kohdatessa omalla äidinkielellään. Jäsenvaltioiden edustustoilla olisikin oltava luettelo sellaisten jäsenvaltioiden kieltä puhuvista tulkeista, jotka eivät ole kyseisessä maassa edustettuina.

4.4 Komitea suositaa, että tutkitaan mahdollisuutta hyödyntää entistä enemmän kolmansissa maissa sijaitsevia Euroopan komission lähetystöjä annettaessa EU:n kansalaisille konsulisuojelua. Ne voisivat hyödyntää EU:n jäsenvaltioiden alusten ja kalastajien suojelusta saamia kokemuksia. Komitea kehottaa myös käynnistämään kolmansien maiden kanssa neuvottelut komission lähetystön oikeuksista antaa EU:n kansalaisille suojelua sopimuksen piiriin kuuluvissa tapauksissa.

4.5 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että vahvistetaan komission roolia koordinoitaessa jäsenvaltioiden toimia EU:n kansalaisille kolmansissa maissa annettavan diplomaatti- ja konsulisuojelun alalla pyrittäessä vahvistamaan EU:n kansalaisten oikeuksia sopimukseksi Euroopan perustuslaista tehdyn ehdotuksen mukaisesti.

Bryssel 14. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa"

KOM(2006) 177 lopullinen

(2007/C 161/22)

Euroopan komissio päätti 26. huhtikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Raymond **Hencks**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 61 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset ja arviointi

1.1 Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tavoitteena on sosiaalinen, alueellinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus, ja siihen pyritään kollektiivisen yhteisvastuun avulla. Päämääränä on ratkaista erityisesti sellaiset sosiaalisen epävakauden tilanteet, jotka saattavat loukata ihmisten fyysistä tai henkistä koskemattomuutta. Tällaisia ovat sairaus, vanhuus, työkyvyttömyys, vammaisuus, epävarmat elinolot, köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen, huumeriippuvuus, perhe- ja asunto-ongelmat ja ulkomaalaisten kotoutumiseen liittyvät ongelmat.

Yleishyödyllisillä sosiaalipalveluilla on myös integrointiluottuvuus, joka menee pelkkää avustamista ja heikoimmassa asemassa olevien hyväksi tarkoitettuja toimia pidemmälle. Palvelujen tavoitteena on myös vastata tarpeisiin, jotka on täytettävä, jotta sosiaalialan peruspalvelut olisivat kaikkien saatavilla. Ne ovat osa kansalaisuuden ja perusoikeuksien todellista harjoittamista.

1.2 Tarkoituksena ei olekaan asettaa vastakkain taloudellisia ja sosiaalisia näkökohtia, vaan edistää niiden välistä rakentavaa yhteisvaikutusta ja sopusointuista yhdistelmää.

1.3 ETSK katsookin, että sen sijaan, että keskitytään yleishyödyllisten palvelujen taloudellisen ja muun kuin taloudellisen luonteen välisiin epäselviin ja alati kehittyviin eroihin, on aiheellista pohtia itse palvelujen luonnetta, niiden tehtäviä ja tavoitteita. Samalla on määriteltävä, mitkä palvelut kuuluvat kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjen soveltamisalaan ja mihin palveluihin yhteisön, jäsenvaltioiden ja alue- ja paikallisviranomaisten ei tarvitse soveltaa näitä sääntöjä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ja yleisen edun sekä sosiaalisen, alueellisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden vuoksi.

1.4 Yhteisön tasolle on näin ollen määriteltävä yleishyödyllisiä palveluja varten yhteinen viitekehys ja yhteiset säännöt, jotka pätevät kaikkiin (taloudellisiin ja muihin kuin taloudellisiin) yleishyödyllisiin palveluihin, myös yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin. Ne tulee koota puitedirektiiviin, joka hyväksytään yhteispäätösmenettelyllä ja jonka avulla voidaan luoda palvelujen erityispiirteisiin mukautettu yhteisön kehys.

1.5 Jotta yleisen edun mukainen tehtävä voitaisiin toteuttaa ilman väärinkäytöksiä, syrjimättömästi ja avoimesti, jäsenval-

tioiden tulisi kirjata näiden palvelujen yleistä etua sekä sosiaalista, alueellista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta koskevat perusteet viralliseen juridiseen valtuutusasiakirjaan tai vastaavaan sekä hyväksymissääntöihin. Samalla olisi tuotava esille, minkä tehtävän jäsenvaltioiden toimivaltainen viranomainen antaa yleishyödyllisten palvelujen tarjoajille sekä määritettävä niiden oikeudet ja velvollisuudet rajoittamatta kuitenkaan säännösten perusteella toimijoille myönnettyjä aloitemahdollisuuksia.

1.6 Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen arvioinnin osalta ETSK muistuttaa tässä yhteydessä ehdotuksestaan perustaa riippumaton seurantakeskus, joka arvioisi yleishyödyllisiä taloudellisia ja muita kuin taloudellisia palveluja ja jossa olisi mukana edustajia Euroopan parlamentista ja alueiden komiteasta sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta. Jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla viranomaisten tulee kutsua kaikki toimijat, sosiaalipalvelujen tarjoajat ja käyttäjät, työmarkkinaosapuolet, osuus- ja yhteisötalouden järjestöt, syrjäytymistä torjuvat tahot jne. mukaan yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen sääntelyyn.

2. Johdanto

2.1 Yleishyödylliset sosiaalipalvelut sekä yleishyödylliset palvelut, joihin sosiaalipalvelut kuuluvat, ovat ihmisarvon perusta. Ne varmistavat, että jokaisella on oikeus sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja perusoikeuksien täysimääräiseen kunnioittamiseen. Nämä perusoikeudet on määritelty perusoikeuskirjassa sekä muun muassa uudistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan ja ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen sisältyvissä kansainvälisissä sitoumuksissa. Ne ovat osa kansalaisoikeuksien todellista käyttöä. Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tavoitteena on sosiaalinen, alueellinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus, ja siihen pyritään kollektiivisen yhteisvastuun avulla. Päämääränä on ratkaista erityisesti kaikki sellaiset sosiaalisen epävakauden tilanteet, jotka saattavat loukata ihmisten fyysistä tai henkistä koskemattomuutta. Tällaisia ovat sairaus, vanhuus, työkyvyttömyys, vammaisuus, epävarmat elinolot, köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen, huumeriippuvuus, perhe- ja asunto-ongelmat ja ulkomaalaisten kotoutumiseen liittyvät ongelmat.

Yleishyödyllisillä sosiaalipalveluilla on kuitenkin myös integrointiluottavuus, joka ulottuu pelkkää avustamista ja heikoimmassa asemassa olevien hyväksi tarkoitettuja toimia pidemmälle. Niiden tavoitteena on myös vastata tarpeisiin, jotka on täytettävä, jotta sosiaalialan peruspalvelut olisivat kaikkien saatavilla.

2.2 Yleishyödyllisille sosiaalipalveluille ominainen panos perustuu siis siihen erityiseen yhteyteen, joka niillä on perusoikeuksiin. Perusoikeuksien varsinainen soveltaminen kuuluu paikallis- ja alueviranomaisten sekä jäsenvaltioiden ja unionin viranomaisten vastuulle toissijaisuus- ja suhteellisperiaatteiden mukaisesti. Kyseisten periaatteiden nojalla komission toiminta ei saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.3 Koska hinnoittelu ei aina heijastele suoraan palvelujen kustannuksia eikä kysynnän ja tarjonnan kustannusvaikutusta, näitä palveluja ei voitaisi tarjota kaikille sopivaan hintaan, ellei niitä rahoitettaisi osittain julkisin varoin.

2.4 Sen lisäksi, että julkisen vallan tehtävänä on varmistaa yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen rahoitus, sillä on myös kokonaisvastuu sosiaalipalvelujen toiminnasta ja niiden korkean laadun säilyttämisestä. Samalla on kuitenkin kunnioitettava toimijoiden toimivaltuuksia.

2.5 Yleishyödylliset sosiaalipalvelut samoin kuin kaikki muutkin yleishyödylliset palvelut ovat taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tärkeä tekijä, mutta ne edistävät myös merkittäväällä tavalla Euroopan talouden kilpailukykyä ja tarjoavat lähityöpaikkoja.

2.6 Sosiaalipalvelujen valikoima on äärettömän laaja ja niiden piiriin kuuluvat muun muassa vanhainkodit, vammaishuollon laitokset, hätätilanteissa oleville tarkoitetut majoituskeskukset, lastenkodit, turvakodit, maahanmuuttaja- ja pakolaiskeskukset, kuntoutuslaitokset, hoitokodit, sosiaalisen asuntotuotannon, nuorisotyön sekä sosiaali- ja koulutustoimen laitokset, oppilassuntolat, päiväkodit, lastentarhat, sosiaali-, terveys-, uudelleen-koulutus- ja ammattikoulutuskeskukset sekä avustus-, koti- ja perhetukipalvelut.

2.7 Näitä palveluja tarjoavat kaikissa jäsenvaltioissa asemaltaan erilaiset toimijat, joista iso osa on voittoa tavoittelemattomia, yhteisvastuullisia osuus- ja yhteisötalouden laitoksia ja osuustoimintalaitoksia (yhdistykset, keskinäiset yhtiöt, osuuskunnat, säätiöt) ja joiden alhaisemman tai hyvin vaihteleva (julkisen sektori, hyväntekeväisyystoiminta, uskonnolliset yhteisöt, yksityinen sektori jne.). Tällaisten palvelujen sääntelyn ja rahoituksen puitteet ovat valtiovallan määrittelemiä.

3. Komission ehdotus

3.1 Komissio esitti 26. huhtikuuta 2006 osana yhteisön Lissabonin ohjelman täytäntöönpanoa tiedonannon yleishyödyllisistä sosiaalipalveluista. Tiedonanto on jatkoa valkoiselle kirjalle yleishyödyllisistä palveluista (KOM(2004) 374 lopullinen) sekä Euroopan parlamentin äänestykselle 16. helmikuuta 2006 sisämarkkinapalveludirektiivistä.

3.2 Tämän luonteeltaan "tulkitsevan" tiedonannon tarkoituksena on antaa tarvittavat oikeudelliset selvennykset. Se koskee

yksinomaan sosiaalipalveluja. Käsittelyn ulkopuolelle on jätetty terveydenhuoltopalvelut, joista tehdään erillinen aloite vuonna 2007. Tiedonannon mukaan aikomuksena ei ole tehdä välittömästi aihetta koskevaa lainsäädäntöehdotusta. Komissio tutkii lainsäädäntöehdotuksen tarvetta ja oikeudellisia mahdollisuuksia ja tekee asiasta päätöksen avoimen prosessin pohjalta. Se jatkaa kaikkien asianomaisten toimijoiden kuulemistä, esittää joka toinen vuosi raportin sosiaalipalveluista ja tekee parhaillaan tutkimusta ensimmäisen raportin laatimiseksi vuonna 2007.

3.3 Tiedonannon aihe kuuluu EY:n perustamissopimuksen 16 artiklan mukaiseen yhteisön ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen alalla.

3.4 Yleishyödylliset sosiaalipalvelut jaetaan tiedonannossa kahteen ryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat lakisääteiset ja täydentävät sosiaaliturvajärjestelmät. Toiseen ryhmään kuuluvat muut keskeiset palvelut, jotka tarjotaan suoraan asianomaisille henkilöille. Niillä annetaan muun muassa tukea elämän haasteissa ja kriisitilanteissa, autetaan ihmisiä olemaan täysimääräisesti osallisina yhteiskunnassa, autetaan vammaisia ja terveysongelmista kärsiviä integroitumaan ja tarjotaan sosiaalista asuntotuotantoa.

3.5 Kaikkiin näihin sosiaalipalveluihin liittyy erilaisia ominaispiirteitä, joita ovat muun muassa yhteisvastuu, monimuotoisuus ja yksilöllisyys (mukauttaminen palvelujen käyttäjien tarpeisiin), voiton tavoittelun puuttuminen, vapaaehtoistoiminta ja -työ, kulttuurin merkitys ja epäsuhta palvelujen tarjoajien ja vastaanottajien välillä.

3.6 Komission mukaan sosiaalipalvelujen nykyaikaistaminen kuuluu Euroopan keskeisiin ajankohtaisiin haasteisiin. Komissio myöntää, että sosiaalipalvelut ovat oleellinen osa eurooppalaista yhteiskuntamallia ja vaikka ne eivät muodostakaan yleishyödyllisiin palveluihin kuuluvaa oikeudellisesti erillistä luokkaa, ne ovat kuitenkin eurooppalaisen yhteiskunnan ja talouden tukipylväitä, sillä niillä edistetään sosiaalisten perusoikeuksien toteutumista.

3.7 Komissio toteaa, että tätä laajenevaa sektoria on ryhdytty nykyaikaistamaan, jotta voitaisiin selviytyä universaalisuuden, laadun ja taloudellisen kestävyysjärjestelmän välisistä jännitteistä. Tähän asti valtiovallan suoraan hoitamista sosiaalipalveluista yhä suurempi osuus kuuluu vastaisuudessa yhteisön sisämarkkina- ja kilpailusääntöjen piiriin.

3.8 Komissio myöntää, että yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen oikeudellinen tilanne suhteessa kilpailusääntöihin aiheuttaa epävarmuutta julkisten ja yksityisten sosiaalialan toimijoiden keskuudessa. Komissio sanookin pyrkivänsä vähentämään tätä epävarmuutta tai selventämään sen vaikutuksia, vaikka sitä ei voidakaan poistaa.

4. Yleistä

4.1 Komissio ilmoitti yleishyödyllisiä palveluja koskevassa valkoisessa kirjassaan aikovansa julkaista vuoden 2005 aikana tiedonannon yleishyödyllisistä sosiaalipalveluista. Näihin palveluihin kuuluvat valkoisen kirjan mukaan terveyspalvelut, pitkäaikaishoito, sosiaaliturva, työvoimapalvelut ja sosiaalinen asuntotuotanto.

4.2 Kasvu ja työllisyys ovat nykyään epävarmalla pohjalla, ja heikoimmassa ja parhaimmassa asemassa olevien sekä unionin rikkaimpien ja köyhimpien alueiden välinen kuilu kasvaa huolimatta yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmista syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi. Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tarve kasvaakin jatkuvasti, varsinkin kun väestönkehitys luo uutta kysyntää.

4.3 ETSK on näin ollen tyytyväinen komission tiedonannon julkaisemiseen. Tiedonanto tuo esille sosiaalipalvelujen merkityksen kansalaisille ja näiden palvelujen erityisen roolin euroopalaisen yhteiskuntamallin oleellisena osana. Samoin selvitetään, mitä etua on sellaisen systemaattisen lähestymistavan kehittämisestä, jonka avulla voidaan kartoittaa ja tunnustaa näiden palvelujen erityispiirteet, selkeyttää niiden toimintaympäristöä ja komission sanoin ”nykyaikaistaa” niitä. ETSK puhuu kuitenkin nykyaikaistamisen sijaan mieluummin laadun ja tehokkuuden parantamisesta.

4.4 Kyseessä ei ole itse asiassa muodin tai eri suuntauksien seuraaminen eikä se, että nykyaikaistaminen yhdistetään julkisen sektorin tehtävien ulkoistamiseen yksityiselle sektorille, kuten komissio tekee ⁽¹⁾. Sen sijaan palveluita on mukautettava säännöllisesti kansalaisten sekä alue- ja paikallisyhteisöjen sosiaalisiin tarpeisiin, tekniseen ja taloudelliseen kehitykseen ja yleiseen etuun perustuviin uusiin vaatimuksiin.

4.5 ETSK pahoittelee, että komissio on jättänyt vastoin ennakkoilmoitustaan terveyspalvelut lausunnon kohteena olevan tiedonannon ulkopuolelle, vaikka sosiaalipalvelujen ja terveyspalvelujen välillä on erityisen paljon vuoro- ja yhteisvaikutusta. Komissio esitti terveyspalveluita koskeviin yhteisön toimiin liittyvän kuulemisen yhteydessä 26.9.2006 seuraavan kysymyksen: ”Mikä on yhteys terveyspalveluiden ja niihin liittyvien palveluiden kuten sosiaalipalveluiden ja pitkäaikaishoidon välillä?” Se on pyytänyt vastaukset 31. tammikuuta 2007 mennessä. Tämä kysymys olisi pitänyt esittää ennen kuin tehtiin päätös siitä, että tiedonannossa käsitellään yksinomaan sosiaalipalveluja.

4.6 Selvityksen puuttuessa tätä toimintatapaa on mahdoton ymmärtää, varsinkin kun sosiaalipalveluja kuvaavassa luettelossa komissio mainitsee erikseen sellaiset henkilöt, joilla on terveydellisistä ongelmista aiheutuvia pitkäaikaisia tarpeita.

4.7 Tähän asti kaikkia terveyspalveluja, joilla pyritään tarjoamaan väestölle yleinen mahdollisuus saada laadukasta hoitoa ja jotka toimivat yhteisvastuuperiaatteen pohjalta, on pidetty sosiaalipolitiikan välineinä samalla tavalla kuin yksilöllisiä sosiaalitulkipalveluja.

5. Erityistä

5.1 Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen määrittely

5.1.1 ETSK on samaa mieltä siitä yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen ominaispiirteiden määrittelystä, joka esitetään lausunnon

kohteena olevassa tiedonannossa, mutta ottaa kuitenkin huomioon edellä kohdassa 4.5 esitetyt varaukset. Määrittely on laaja ja venyvä ja jättää siten riittävästi joustovaraa alan tulevan kehityksen huomioimiseksi.

5.1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannossa viitataan suoraan asianomaisille henkilöille tarjottavien palvelujen erityiseen rooliin perusoikeuksien toteuttamisessa. Tämä tuo korostetusti esille sosiaalipalvelujen merkityksen ja niiden perusteet.

5.1.3 Yhteisen kehyksen soveltamisessa tiedonanto sen sijaan rajoittuu vain tavallisimpiin tapauksiin. ETSK muistuttaa, että järjestelmät ovat erilaisia eri jäsenvaltioissa. Nämä erot ja monipuolisuus eivät kuitenkaan aina näy eri kategorioiden (sosiaalista tehtävää koskeva osittainen tai täydellinen valtuutus, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus) luetteloinnissa. ETSK kannattaa kuitenkin suunniteltua julkista kuulemistä, sillä se on tärkeä tekijä lisätiedon saamiseksi sosiaalipalveluista ja niiden toimintamuodoista.

5.2 EY:n sisämarkkinat ja kilpailusäännöt

5.2.1 EY:n perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltiot ovat vapaita määrittämään yleishyödylliset tehtävät ja vahvistamaan periaatteet, joiden mukaisesti näiden tehtävien täyttämiseen tarkoitettut palvelut järjestetään.

5.2.2 Jäsenvaltioiden tulee kuitenkin ottaa tämän vapauden harjoittamisessa (jotka tulee tapahtua avoimesti, ilman yleishyödyllisyyden käsitteen väärinkäyttöä) huomioon yhteisön lainsäädäntö. Niiden tulee esimerkiksi noudattaa syrjimättömyyden periaatetta sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevaa yhteisön lainsäädäntöä, kun ne järjestävät julkisia palveluja sosiaalipalvelut mukaan lukien.

5.2.3 Kun on kyse luonteeltaan taloudelliseksi katsotuista palveluista, on lisäksi varmistettava, että niiden organisointitapa sopii yhteen myös yhteisön lainsäädännön muiden osa-alueiden (erityisesti palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden sekä kilpailuoikeuden) kanssa.

5.2.4 Yhteisön oikeuskäytännön mukaisesti lähes kaikkia sosiaalialan palveluja — lukuun ottamatta yhteisvastuuseen perustuvia sosiaaliturvajärjestelmiä — voidaan pitää taloudellisenä toimintana.

5.2.5 Yhteisöjen tuomioistuimen antaman ja yhteisön toimielinten hyväksymän taloudellisen toiminnan laajan määrittelyn ⁽²⁾ seurauksena yhteisön kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjä (valtiontuki, palvelujen tarjoamisen vapaus, sijoittautumisoikeus,

⁽¹⁾ KOM(2006) 177 lopullinen, kohta 1.2, kolmas luettelakohta.

⁽²⁾ Vuonna 2000 antamassaan tiedonannossa Euroopan komissio toteaa seuraavaa: ”Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhteisön kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjä ei yleensä sovelleta moniin toimintamuotoihin, joita harjoittavat ensi sijassa sosiaalisia tehtäviä suorittavat, voittoa tavoittelemattomat organisaatiot, joiden tavoitteena ei ole harjoittaa teollista tai kaupallista toimintaa.” (kohta 30). Huhtikuun 26. päivänä 2006 annetussa tiedonannossa todetaan sen sijaan, että ”lähes kaikkia sosiaalialalla tarjottavia palveluja voidaan pitää ’taloudellisenä toimintana’ perustamissopimuksen 43 ja 49 artiklan mukaisessa merkityksessä”. Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta ”Voittoa tavoittelemattomat yksityiset sosiaalipalvelut yleishyödyllisten palveluiden yhteydessä Euroopassa”, EYVL C 311, 7.11.2001, s. 33.

julkisia hankintoja koskeva direktiivi) ja johdettua oikeutta sovelletaan yhä enemmän yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin. Tämä lisää epävarmuutta viranomaisten sekä palvelujen tarjoajien ja vastaanottajien keskuudessa. Tällaisen tilanteen jatkuminen voi muuttaa yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tavoitteita, vaikka kyseiset palvelut ovat keskeinen osa eurooppalaista yhteiskuntamallia.

5.2.6 Yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen yhteisön kehityksen taustalla olevat tavoitteet ja periaatteet noudattavat logiikkaa, joka perustuu pääasiassa taloudellisen suorituskyvyn parametreihin. Tämä logiikka ei päde yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin, eikä se siis ole asiaankuuluva eikä tässä muodossa soveltuva sosiaalipalvelujen realiteettiin Euroopan unionissa.

5.2.7 Kuten ETSK huomauttaa lausunnossaan aiheesta ”Yleishyödyllisten palvelujen tulevaisuus” (CESE 976/2006), taloudellisen ja muun kuin taloudellisen luonteen välinen ero on horjuva ja epäselvä. Kaikilla yleishyödyllisillä palveluilla, myös niillä, joita tarjotaan voittoa tavoittelematta tai vapaaehtoispuolelta, on tietty taloudellinen arvo ilman, että ne sen vuoksi kuuluisivat kilpailulainsäädännön piiriin. Yksittäinen palvelu voi sitä paitsi olla samanaikaisesti sekä taloudellinen että muu kuin taloudellinen. Se voi niin ikään olla luonteeltaan taloudellinen ilman, että markkinat kuitenkin pystyvät takaamaan yleishyödyllisiä palveluja koskevien periaatteiden mukaista palvelua.

5.2.8 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä taloudellisen toiminnan käsite on hyvin laaja, sillä sen mukaan taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa yritykset — riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta — tarjoavat tavaroita tai palveluja tietyillä markkinoilla (tuomio vuodelta 1991 asiassa Höfner ja Elser, tuomio vuodelta 2000 asiassa Pavlov). Se ei myöskään riipu siitä, tavoitteleeko toimija voittoa vai ei (tuomio vuodelta 2001 asiassa Ambulanz Glöckner).

5.2.9 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ja Euroopan komissio tuovat yhä enemmän esille yleishyödyllisen palvelujen taloudellista luonnetta, mutta sen vastapainoksi ne eivät tunnusta eivätkä turvaa näiden palvelujen yleishyödyllisiä tehtäviä. Tämä luo oikeudellista epävarmuutta toimijoiden ja käyttäjien parissa. Palvelujen yleishyödyllisyyden sijaan korostetaan niiden kannattavuutta. Ero on kuitenkin tehtävä voittoa tavoittelevan ja tavoittelemattoman välillä, ei taloudellisen ja muun kuin taloudellisen välillä.

6. Vakaa ja avoin oikeudellinen kehys

6.1 Komissio katsoo, että perustamissopimuksen soveltaminen on joustavaa, kun on kyse siitä, että erityisesti 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetaan näiden palvelujen yleiseen etuun liittyviä erityistehtäviä. ETSK epäilee, riittääkö tämä poistamaan kaiken oikeudellisen epävarmuuden ja takaamaan sosiaalipalvelut kaikille. Sama koskee avointa koordinoitimenetelmää.

6.2 Kaikki yleishyödylliset palvelut, myös yleishyödylliset sosiaalipalvelut edistävät perustamissopimuksen 2 ja 3 artiklaan kirjattujen yhteisön tehtävien täyttämistä etenkin korkeatasoisen sosiaalisen suojelun turvaamisessa, elämänlaadun parantamisessa, terveydenhuollon korkean tason saavuttamisessa sekä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamisessa.

6.3 Tästä johtuen unionilla, joka vastaa näiden tavoitteiden toteuttamisesta, on myös velvollisuuksia perusoikeuksien ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteuttamiseksi tarvittavien välineiden eli yleishyödyllisten palvelujen suhteen olivat kyseessä sitten taloudelliset tai muut kuin taloudelliset yleishyödylliset palvelut. Unionin on siis toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudattaen ja jäsenvaltioiden kanssa jaetun toimivallan puitteissa huolehdittava osaltaan siitä, että kaikilla on mahdollisuus käyttää tehokkaita, helposti saatavia, kohtuuhintaisia ja laadukkaita yleishyödyllisiä palveluja.

6.4 Yleishyödyllisten palvelujen ja yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen käsitteen kattava määrittely on vaikeaa ja toisaalta rajoittavalla lähestymistavalla on vaaransa. Niinpä määrittelyssä tulisi hylätä jaottelu taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten palvelujen välillä ja keskittyä kyseessä olevien palvelujen erityistehtävään ja vaatimuksiin (julkisen palvelun velvoitteet), joita niille asetetaan tehtävien täyttämiseksi ja jotka on esitettävä selkeästi.

6.5 Lisäksi eri valtioiden ja paikallisen tason tilanteiden, sääntöjen ja käytäntöjen sekä hallintojen ja viranomaisten velvoitteiden valtavien erojen takia käyttöön otettavissa säännöissä on otettava huomioon kunkin jäsenvaltion ominaispiirteet.

6.6 Tavoitteena ei olekaan tietää, mikä on taloudellista ja mikä muuta kuin taloudellista toimintaa. Sen sijaan tulee määrittää, mitkä palvelut kuuluvat kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjen sovellusalaan ja mihin palveluihin (eurooppalaiset yleishyödylliset palvelut) yhteisön, jäsenvaltioiden ja alue- ja paikallisviranomaisten ei toissijaisuusperiaatteen nojalla tarvitse soveltaa näitä sääntöjä, koska ne liittyvät yleiseen etuun sekä sosiaaliseen, alueelliseen ja taloudelliseen yhteenkuuluvuuteen.

6.7 Kuten ETSK on esittänyt jo vuosien ajan ⁽³⁾, yhteisön tasolle onkin määriteltävä yleishyödyllisiä palveluja varten yhteinen viitekehys ja yhteiset säännöt (erityisesti hallinnoinnista ja rahoituksesta, yhteisön toiminnan periaatteista ja rajoista, suorituskyvyn riippumattomasta arvioinnista, kuluttajien ja käyttäjien oikeuksista sekä julkisen palvelun tehtävien ja velvoitteiden minimitasosta), jotka pätevät kaikkiin yleishyödyllisiin palveluihin, myös yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin. Ne tulee koota puitedirektiiviin, joka hyväksytään yhteispäätösmenettelyllä ja jonka avulla voidaan luoda palvelujen erityispiirteisiin mukautettu yhteisön kehys palveludirektiivejä täydentäen.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yleishyödylliset palvelut”, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 119.

ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yleishyödyllisistä palveluista”, EUVL C 80, 30.3.2004, s. 66.

ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Valkoinen kirja yleishyödyllisistä palveluista”, EUVL C 221, 8.9.2005, s. 17.

ETSK:n lausunto aiheesta ”Yleishyödyllisten palvelujen tulevaisuus”, EUVL C 309, 16.12.2006, s. 135.

6.8 Jotta yleisen edun mukainen tehtävä voitaisiin toteuttaa ilman väärinkäytöksiä, syrjimättömästi ja avoimesti, jäsenvaltioiden tulisi kirjata näiden palvelujen yleistä etua sekä sosiaalista, alueellista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta koskevat perusteet viralliseen juridiseen valtuutusasiakirjaan tai vastaavaan sekä hyväksymissäntöihin. Samalla olisi tuotava esille, minkä tehtävän jäsenvaltioiden toimivaltainen viranomainen antaa yleishyödyllisten palvelujen tarjoajille sekä määritettävä niiden oikeudet ja velvollisuudet rajoittamatta kuitenkaan säännösten perusteella toimijoille myönnettyjä aloitemahdollisuuksia.

6.9 Tällaisessa asiakirjassa (laissa, sopimuksessa, yleissopimuksessa, päätöksessä jne.) voitaisiin tarkentaa erityisesti seuraavat seikat:

- erityisen yleishyödyllisen tehtävän luonne, siihen liittyvät vaatimukset ja siitä johtuvat julkisen palvelun velvoitteet, mukaan lukien hinnoitteluvaatimukset, menettelyt palvelun jatkuvuuden varmistamiseksi sekä toimenpiteet palvelun mahdollisten katkosten välttämiseksi
- virallisen asiakirjan täytäntöönpanoa ja mahdollista muuttamista koskevat säännöt
- lupajärjestelmä ja ammattipätevyysvaatimukset
- rahoitustavat ja parametrit, joiden pohjalta erityisen tehtävän suorittamiseen liittyvien kustannusten korvaukset tulee laskea
- yleishyödyllisten palvelujen toteuttamisen arviointimenettelyt.

6.10 ETSK suosittelee yleishyödyllisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteisen oikeudellisen kehyksen hyväksymistä kaikille yleishyödyllisille palveluille yhteiseen puitedirektiiviin liittyvän kokonaisvaltaisen lähestymistavan yhteydessä. Näin voitaisiin varmistaa yhteisön tasolla yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen pysyvät ja avoimet oikeudelliset puitteet noudattaen tinkimättä toissijaisuusperiaatetta ja erityisesti paikallis- ja alueviranomaisten toimivaltuuksia näiden palvelujen tehtävien, hallinnon ja rahoituksen määrittelyssä. Tähän oikeudelliseen

kehykseen sisältyvien periaatteiden tulisi olla perustana EU:n kannanotoille kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa.

7. Arviointi

7.1 Yleishyödyllisiä palveluja koskevassa valkoisessa kirjassa on varattu erityinen asema velvoitteelle arvioida yleishyödyllisiä palveluja. Arviointimekanismi on vielä määriteltävä tarkkaan jossain seuraavista tiedonannoista.

7.2 Vastavuoroisen tiedottamisen sekä toimijoiden ja unionin toimielinten välisen tietojen vaihdon kehittämiseksi komissio ehdottaa seuranta- ja vuoropuhelumenettelyä, joka toteutetaan antamalla raportit joka toinen vuosi.

7.3 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä ehdottaneensa, että perustettaisiin riippumaton seurantakeskus, joka arvioisi yleishyödyllisiä taloudellisia ja muita palveluja ja jossa olisi mukana edustajia Euroopan parlamentista ja alueiden komiteasta sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta.

7.4 Jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla viranomaisten tulee kutsua kaikki toimijat, sosiaalipalvelujen tarjoajat ja käyttäjät, työmarkkinaosapuolet, osuus- ja yhteisötalouden järjestöt, syrjäytymistä torjuvat tahot jne. mukaan yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen sääntelyyn kaikissa vaiheissa eli laatustandardien järjestelyn, määrittämisen, valvonnan, kustannustehokkuuden varmistamisen ja soveltamisen yhteydessä.

7.5 Seurantakeskuksella tulisi olla ohjauskomitea, joka määrittelee arvioiden tavoitteet, laatii tarjouserittelyt, hyväksyy tutkimuksista vastaavat elimet sekä tutkii raportit ja antaa niistä lausunnot. Mukaan tulisi ottaa myös tiedoneuvosto, joka tutkii valittuja menettelyjä ja antaa suosituksia. Ohjauskomitea huolehtisi siitä, että arviointiraportit esitetään julkisesti ja että niistä keskustellaan kaikissa jäsenvaltioissa kaikkien asiaan kuuluvien osapuolten kanssa. Tämä edellyttäisi, että arviointiraportit olisivat saatavilla unionin eri työkielillä.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä:

Kohta 1.3

Korvataan seuraavasti.

"ETSK katsookin, että sen sijaan, että keskitytään yleishyödyllisten palvelujen taloudellisen ja muun kuin taloudellisen luonteen väliin epäselviin ja alati kehittyviin eroihin, on aiheellista pohtia itse palvelujen luonnetta, niiden tehtäviä ja tavoitteita. Samalla on määriteltävä, mitkä palvelut kuuluvat kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjen soveltamisalaan ja mihin palveluihin yhteisön, jäsenvaltioiden ja alue- ja paikallisviranomaisten ei tarvitse soveltaa näitä sääntöjä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ja yleisen edun sekä sosiaalisen, alueellisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden vuoksi. Periaateystyistä ei palveluja voi yksikertaisesti sulkea kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjen ulkopuolelle. Kilpailu, jonka tarkoituksena on myötävaikuttaa yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamiseen markkinatalouden sääntöjen pohjalta ja jota säännellään kartellilakien avulla, on perustava demokraattinen oikeus. Se ei ainoastaan rajoita valtion valtaa vaan myös — ja ennen kaikkea — määraävien markkina-asemien väärinkäyttöä, ja se suojaa kuluttajien oikeuksia. Lisäksi EU:n kilpailu- ja sisämarkkinasäännöt antavat mahdollisuuden tunnustaa yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen epäkaupallinen luonne. On olennaisen tärkeää taata yleinen oikeus sosiaalipalveluihin."

Perustelu

Kuten lausunnossa monessa kohtaa korostetaan, eritoten kohdassa 6.5., yleishyödyllisille sosiaalipalveluille on ominaista, että esiintyy erilaisia historiallisia perinteitä, moninaisia olosuhteita, sääntöjä sekä paikallisia, alueellisia ja maakohtaisia käytänteitä. Niinpä työntajien ryhmä, joka yhtyy Euroopan parlamentin ilmaisemaan näkökantaan, pitää yhteisön asianmukaisimpana toimintatapana suositusten tai suuntaviivojen antamista. Tämä olisi täysin sopusointuista keskeisen tärkeiden toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Jos EU säätäisi sitovat lainsäädäntöpuitteet yleishyödyllisille sosiaalipalveluille, kyseessä olisi saneltu patenttirikaisu, mikä ei tosiaankaan olisi yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen idean mukaista. Direktiivi, jonka perustana varmasti olisi pienin yhteinen nimittäjä, ei antaisi mitään takeita käyttäjille palvelujen saatavuudesta, eikä sitä voitaisi pitää edistysaskeleena sisämarkkinoita ajatellen. Suosituksen avulla voitaisiin sen sijaan selkeyttää yleishyödyllisiin palveluihin liittyviä velvoitteita, jotka on otettava huomioon pantaessa täytäntöön palveludirektiiviä (2006/123/EY), jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 12. joulukuuta 2006.

Äänestystulos

Puolesta 82

Vastaa 91

Pidättyi äänestämästä 12

Kohta 1.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti.

"Yhteisön tasolle on näin ollen määriteltävä yleishyödyllisiä palveluja varten yhteinen viitekehys ja yhteiset säännöt yhteiset periaatteet ja arvot, jotka pätevät kaikkiin (taloudellisiin ja muihin kuin taloudellisiin) yleishyödyllisiin palveluihin, myös yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin. Ne tulee koota puitedirektiivin yhteisön suositukseen tai suuntaviivoihin, jotka hyväksytään yhteispäätösmenettelyllä ja joiden avulla voidaan luoda palvelujen erityispiirteisiin mukautettu yhteisön kehys."

Perustelu

Kuten lausunnossa monessa kohtaa korostetaan, eritoten kohdassa 6.5., yleishyödyllisille sosiaalipalveluille on ominaista, että esiintyy erilaisia historiallisia perinteitä, moninaisia olosuhteita, sääntöjä sekä paikallisia, alueellisia ja maakohtaisia käytänteitä. Niinpä työntajien ryhmä, joka yhtyy Euroopan parlamentin ilmaisemaan näkökantaan, pitää yhteisön asianmukaisimpana toimintatapana suositusten tai suuntaviivojen antamista. Tämä olisi täysin sopusointuista keskeisen tärkeiden toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Jos EU säätäisi sitovat lainsäädäntöpuitteet yleishyödyllisille sosiaalipalveluille, kyseessä olisi saneltu patenttirikaisu, mikä ei tosiaankaan olisi yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen idean mukaista. Direktiivi, jonka perustana varmasti olisi pienin yhteinen nimittäjä, ei antaisi mitään takeita käyttäjille palvelujen saatavuudesta, eikä sitä voitaisi pitää edistysaskeleena sisämarkkinoita ajatellen. Suosituksen avulla voitaisiin sen sijaan selkeyttää yleishyödyllisiin palveluihin liittyviä velvoitteita, jotka on otettava huomioon pantaessa täytäntöön palveludirektiiviä (2006/123/EY), jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 12. joulukuuta 2006.

Äänestystulos

Puolesta 81

Vastaa 94

Pidätty äänestämästä 10

Kohta 1.6

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen arvioinnin osalta ETSK muistuttaa tässä yhteydessä ehdotuksestaan perustaa riippumaton seurantakeskus, joka arvioisi yleishyödyllisiä taloudellisia ja muita kuin taloudellisia palveluja ja sitoutumistaan arviointiperiaatteeseen ja esittää, että komission ehdottaman menettelyn tueksi perustetaan epävirallinen verkosto, jossa olisi mukana edustajia Euroopan parlamentista ja alueiden komiteasta sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta. Jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla viranomaisten tulee kutsua kaikki toimijat, sosiaalipalvelujen tarjoajat ja käyttäjät, työmarkkinaosapuolet, osuus- ja yhteisötalouden järjestöt, syrjäytymistä torjuvat tahot jne. mukaan yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen sääntelyyn."~~

Perustelu

Kuten lausunnossa monessa kohtaa korostetaan, eritoten kohdassa 6.5., yleishyödyllisille sosiaalipalveluille on ominaista, että esiintyy erilaisia historiallisia perinteitä, moninaisia olosuhteita, sääntöjä sekä paikallisia, alueellisia ja maakohtaisia käytänteitä. Niinpä työntajien ryhmä, joka yhtyy Euroopan parlamentin ilmaisemaan näkökantaan, pitää yhteisön asianmukaisimpana toimintatapana suositusten tai suuntaviivojen antamista. Tämä olisi täysin sopusointuista keskeisen tärkeiden toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Jos EU säätäisi sitovat lainsäädäntöpuitteet yleishyödyllisille sosiaalipalveluille, kyseessä olisi saneltu patenttiratkaisu, mikä ei tosiaankaan olisi yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen idean mukaista. Direktiivi, jonka perustana varmasti olisi pienin yhteinen nimittäjä, ei antaisi mitään takeita käyttäjille palvelujen saatavuudesta, eikä sitä voitaisi pitää edistysaskeleena sisämarkkinoita ajatellen. Suosituksen avulla voitaisiin sen sijaan selkeyttää yleishyödyllisiin palveluihin liittyviä velvoitteita, jotka on otettava huomioon pantaessa täytäntöön palveludirektiiviä (2006/123/EY), jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 12. joulukuuta 2006.

Äänestystulos

Puolesta 85

Vastaa 93

Pidätty äänestämästä 11

Kohta 6.7

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"Kuten ETSK on esittänyt jo vuosien ajan, yhteisön tasolle onkin määriteltävä yleishyödyllisiä palveluja varten yhteinen viitekehys ja yhteiset säännöt (erityisesti hallinnoinnista ja rahoituksesta, yhteisön toiminnan periaatteista ja rajoista, suorituskyvyn riippumattomasta arvioinnista, kuluttajien ja käyttäjien oikeuksista sekä julkisen palvelun tehtävien ja velvoitteiden minimitasosta), jotka pätevät kaikkiin yleishyödyllisiin palveluihin, myös yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin. Ne tulee koota puitteidirektiivin yhteisön suosituksiin tai suuntaviivoihin, joka hyväksytään yhteispäätösmenetelmällä ja jonka avulla voidaan luoda palvelujen erityispiirteisiin mukautettu yhteisön kehys palveludirektiivejä täydentäen."~~

Perustelu

Kuten lausunnossa monessa kohtaa korostetaan, eritoten kohdassa 6.5., yleishyödyllisille sosiaalipalveluille on ominaista, että esiintyy erilaisia historiallisia perinteitä, moninaisia olosuhteita, sääntöjä sekä paikallisia, alueellisia ja maakohtaisia käytänteitä. Niinpä työntajien ryhmä, joka yhtyy Euroopan parlamentin ilmaisemaan näkökantaan, pitää yhteisön asianmukaisimpana toimintatapana suositusten tai suuntaviivojen antamista. Tämä olisi täysin sopusointuista keskeisen tärkeiden toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Jos EU säätäisi sitovat lainsäädäntöpuitteet yleishyödyllisille sosiaalipalveluille, kyseessä olisi saneltu patenttiratkaisu, mikä ei tosiaankaan olisi yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen idean mukaista. Direktiivi, jonka perustana varmasti olisi pienin yhteinen nimittäjä, ei antaisi mitään takeita käyttäjille palvelujen saatavuudesta, eikä sitä voitaisi pitää edistysaskeleena sisämarkkinoita ajatellen. Suosituksen avulla voitaisiin sen sijaan selkeyttää yleishyödyllisiin palveluihin liittyviä velvoitteita, jotka on otettava huomioon pantaessa täytäntöön palveludirektiiviä (2006/123/EY), jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 12. joulukuuta 2006.

Äänestystulos

Puolesta 84

Vastaan 99

Pidättyi äänestämästä 7

Kohta 6.10

Muutetaan seuraavasti:

ETSK suosittaa hyväksymään yhteisön suositukset tai suuntaviivat yleishyödyllisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteisen oikeudellisen kehityksen hyväksymistä kaikille yleishyödyllisille palveluille yhteisen puitedirektiivin liittyvän kokonaisvaltaisen lähestymistavan yhteydessä. Näin voitaisiin varmistaa yhteisön tasolla yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen pysyvät ja avoimet oikeudelliset puitteet noudattaen tinkimättä toissijaisuusperiaatetta ja erityisesti paikallis- ja alueviranomaisten toimivaltuuksia näiden palvelujen tehtävien, hallinnoinnin ja rahoituksen määrittelyssä. Tähän oikeudelliseen kehitykseen Näihin suosituksiin tai suuntaviivoihin sisältyvien periaatteiden tulisi olla perustana EU:n kannanotoille kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa.

Perustelu

Kuten lausunnossa monessa kohtaa korostetaan, eritoten kohdassa 6.5., yleishyödyllisille sosiaalipalveluille on ominaista, että esiintyy erilaisia historiallisia perinteitä, moninaisia olosuhteita, sääntöjä sekä paikallisia, alueellisia ja maakohtaisia käytänteitä. Niinpä työntekijien ryhmä, joka yhtyy Euroopan parlamentin ilmaisemaan näkökantaan, pitää yhteisön asianmukaisimpana toimintatapana suositusten tai suuntaviivojen antamista. Tämä olisi täysin sopusointuista keskeisen tärkeiden toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Jos EU säätäisi sitovat lainsäädäntöpuitteet yleishyödyllisille sosiaalipalveluille, kyseessä olisi saneltu patenttirikaisu, mikä ei tosiaankaan olisi yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen idean mukaista. Direktiivi, jonka perustana varmasti olisi pienin yhteinen nimittäjä, ei antaisi mitään takeita käyttäjille palvelujen saatavuudesta, eikä sitä voitaisi pitää edistysaskeleena sisämarkkinoita ajatellen. Suosituksen avulla voitaisiin sen sijaan selkeyttää yleishyödyllisiin palveluihin liittyviä velvoitteita, jotka on otettava huomioon pantaessa täytäntöön palveludirektiiviä (2006/123/EY), jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 12. joulukuuta 2006.

Äänestystulos

Puolesta 78

Vastaan 97

Pidättyi äänestämästä 10

Kohdat 7.3, 7.4 ja 7.5

Korvataan kohdat seuraavalla tekstillä:

"ETSK muistuttaa tässä yhteydessä ehdottaneensa, että perustettaisiin riippumaton seurantakeskus, joka arvioisi yleishyödyllisiä taloudellisia ja muita palveluja ja jossa olisi mukana edustajia Euroopan parlamentista ja alueiden komiteasta sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta.

Jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla viranomaisten tulee kutsua kaikki toimijat, sosiaalipalvelujen tarjoajat ja käyttäjät, työmarkkinaosapuolet, osuus- ja yhteisötalouden järjestöt, syrjäytymistä torjuvat tahot jne. mukaan yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen sääntelyyn kaikissa vaiheissa eli laatustandardien järjestelyyn, määrittämisen, valvonnan, kustannustehokkuuden varmistamisen ja soveltamisen yhteydessä.

Seurantakeskuksella tulisi olla ohjauskomitea, joka määrittelee arvioiden tavoitteet, laatii tarjouserittelyt, hyväksyy tutkimuksista vastaavat elimet sekä tutkii raportit ja antaa niistä lausunnot. Mukaan tulisi ottaa myös tiedoneuvosto, joka tutkii valittuja menettelyjä ja antaa suosituksia. Ohjauskomitea huolehtisi siitä, että arviointiraportit esitetään julkisesti ja että niistä keskustellaan kaikissa jäsenvaltioissa kaikkien asiaan kuuluvien osapuolten kanssa. Tämä edellyttäisi, että arviointiraportit olisivat saatavilla unionin eri työkielillä.

ETSK esittää, että komission ehdottaman menettelyn tueksi perustetaan epävirallinen verkosto. ETSK on halukas ottamaan aktiivisesti osaa toimintaan verkostossa, joka koostuisi työmarkkinaosapuolista ja muista kansalaisyhteiskunnan organisaatioista. Se edistäisi kokemusten ja tietojen vaihtamista hyvistä käytänteistä eritoten Internetin välityksellä."

Perustelu

Työnantajien ryhmä tukee periaatetta, jonka mukaan tiedonvaihtoa tulee edistää ja yleishyödyllisiä palveluja pitää arvioida. Se vastustaa kuitenkin ehdotusta perustaa uusia hankalia ja virkavaltaisia menettelyjä, mitä riippumaton seurantakeskus merkitsisi.

Äänestystulos

Puolesta 88

Vastaan 99

Pidättyi äänestämästä 5

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Kestävää liikkuvuutta Eurooppaan — Euroopan komission vuoden 2001 liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarviointi”

KOM(2006) 314 lopullinen

(2007/C 161/23)

Komissio päätti 22. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Rafael **Barbadillo López**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 144 puolesta, 3 vastaan 24:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yleinen konteksti, jossa liikennepolitiikan valkoinen kirja 2001 laadittiin, on kehittynyt hyvin eri tavalla kuin ennustettiin. Talouskasvu on jäänyt arvioitua vähäisemmäksi, raakaöljyn hinta on noussut voimakkaasti, EU on saanut laajentumisensa myötä mantereen laajuisen ulottuvuuden, liikenteestä on tulossa tekniikan uusien edistysaskelten ansiosta huipputekniikan ala, terroriuhka on jatkuvasti läsnä ja liikennemuotojen välinen jakautuminen lisääntyy. Kaikkien näiden tekijöiden vuoksi liikennepolitiikka on suunnattava uusille urille.

1.2 Liikennepolitiikan yleiset tavoitteet ovat kuitenkin ennal-
laan: ihmisten ja tavaroiden kilpailukykyinen, kestävä ja turval-
linen liikkuvuus sekä liikennepolitiikka, jolla pystytään suojele-
maan käyttäjiä, jossa kunnioitetaan ympäristöä ja joka tarjoaa
entistä laadukkaampia työpaikkoja. Tavoitteet vastaavat täysin
työllisyyteen ja kasvuun tähtäävää uudistettua Lissabonin
ohjelmaa, mutta niitä ei vielä ole täysimääräisesti sisällytetty
uudistetun strategian pidemmän aikavälin tavoitteisiin, joilla
pyritään vastaamaan kestävä kehityksen vaatimuksiin ja ilmas-
tonmuutoksen haasteisiin. Tarkistuksen yhteydessä ei erityisesti
ole määritetty johdonmukaista pitkän aikavälin strategiaa, jolla
voitaisiin vastata taloudellisen kasvun ja kuljetusten kysynnän
erottamista koskevassa tarkistetussa kestävä kehityksen strate-
giassa asetettuun liikenteen kestävyyttä koskevaan ensisijaiseen
tavoitteeseen..

1.2 a Komitea kannattaa kaikkia komission ehdottamia
toimenpiteitä eri liikennemuotojen energiatehokkuuden paranta-
miseksi ja hiiliriippuvuuden vähentämiseksi. Komitea epäilee
kuitenkin, riittävätkö ne kaikkien niiden hiilidioksidipäästörajoi-
tusten toteuttamiseksi, jotka Euroopassa on saatava aikaan
vuosisadan puoliväliin mennessä. Sen vuoksi komitea kehottaa
komissiota teettämään nyt tutkimuksia siitä, minkälaisia toimen-
piteitä saatetaan tarvita kuljetusten kysynnän yleiseksi vähentä-
miseksi pidemmällä aikavälillä. Tutkimuksissa tulisi kiinnittää
huomiota muun muassa asianmukaisiin hinnoittelusignaaleihin
sekä kaupunki- ja aluesuunnittelupolitiikan uudelleenmuotoile-
miseen siten, että kannustetaan nykyistä enemmän paikallista

tarjontaa ja kaikenlaisten tuotteiden ja palveluiden paikallista
saatavuutta sekä panostetaan yhä vähemmän ihmisten ja tavaroi-
den kuljettamiseen yhä pitempiä matkoja. Samalla olisi pohdit-
tava, miten voidaan käynnistää nykyistä laajempi julkinen
keskustelu asiasta, ja tutkittava, miten vastuulliset henkilöt ja
yritykset voivat omalla liikenne- ja matkustuskäyttäytymisellään
parhaiten vaikuttaa pitkän aikavälin kestävään kehitykseen.

1.3 EU:ssa on suuria alueellisia eroja. Alueiden pinnanmuo-
dostus vaihtelee, samoin kuin muut alueelliset ja väestöolosuh-
teet. Unionissa on maita, joissa on hyvin ruuhkaisia ja erittäin
vilkasliikenteisiä keskusalueita, sekä hyvin laajoja syrjäseutuja,
joiden infrastruktuureihin ei kohdistu tällaista jatkuvaa painetta.
Komitea korostaa, että liikennepolitiikassa on ryhdyttävä
huomioimaan maantieteelliset erot.

1.4 ETSK kannattaa tarkistetun valkoisen kirjan tavoitteita.
Sen lähtökohtana on kaikkien liikennemuotojen optimaalinen
hyödyntäminen erikseen ja eri liikennemuotoja yhdistelemällä
käyttämällä hyväksi kunkin tarjoamat erityiset mahdollisuudet.
Tarkoituksena on saada aikaan liikennejärjestelmiä, joiden saaste-
kuormitus on nykyistä vähäisempi, ja tehostaa järjestelmiä, jotta
niillä taattaisiin ihmisten ja tavaroiden kestävä liikkuvuus.

1.5 ETSK katsoo, että on tehostettava liikennemuotojen
yhteentoimivuutta sekä parannettava rautatie-, meri- ja sisävesi-
liikenteen kilpailukykyä, jotta ne olisivat entistä tehokkaampia ja
jotta niiden osuutta liikenteen jakautumisesta eri liikennemuot-
tojen kesken voitaisiin lisätä. Olisi myös taattava kyseisten liiken-
nemuotojen pitkän aikavälin kannattavuus. Lisäksi komitea
katsoo, että viranomaiset voivat edistää eri liikennemuotojen
yhteensovittamista.

1.6 Komitea suosittelee, että kaupunkien väliset julkiset maan-
teiden joukkoliikennepalvelut huomioidaan välineenä, jonka
avulla komission asettamat tavoitteet saavutetaan. Ne vähentävät
ruuhkia, saasteita ja polttoaineen kulutusta sekä lisäävät liikenne-
turvallisuutta. Linja-autoliikenteellä on runsaasti liikennekapa-
siiteettia, joka auttaisi kehittämään määrätietoisesti joukkoliiken-
nettä yksityisautoilun rinnalla.

1.7 Lentoliikenne on kymmenen viime vuoden aikana kasvanut huomattavasti markkinoiden vapauduttua. Kilpailua vääristävät kuitenkin sisämarkkinoiden rajoitukset ja se, että eri jäsenvaltiot ovat panneet kolmanteen sääntelypakettiin sisältyvät toimet eri tavoin täytäntöön. Niinpä sisämarkkinoiden toimintaa onkin parannettava.

1.8 Merenkulussa ei ole sisämarkkinoita, mikä estää EU:ta optimoimasta sisäisen liikenteen sääntöjä ja yksinkertaistamasta unionin sisäistä kauppavaihtoa. Tämä puolestaan vaikuttaa kielteisesti vesiliikenteen integroimiseen osaksi sisäisiä liikennemuotoja.

1.9 Liikenneala on yksi EU:n suurista työnantajista, mutta työvoiman puutteesta alalle palkataan yhä useammin työntekijöitä unionin ulkopuolisista maista. Alan koulutusta, sen imagoa ja työpaikkojen laatua onkin ryhdyttävä parantamaan entisestään nuorten parissa. Tässä toiminnassa työmarkkinaosapuolten on oltava keskeisessä roolissa.

1.10 Yhteisellä liikennepolitiikalla tulee jatkossakin tähdätä sekä yksittäisten että kaikkien liikennemuotojen tekniseen, verotukselliseen ja sosiaaliseen yhdenmukaistamiseen, jotta edistettäisiin sellaisia puitteita, joilla varmistetaan aidosti tasapuoliset kilpailuedellytykset.

1.11 On olennaista parantaa palvelun laatua, jotta käyttäjät kokevat eri liikennemuodot houkutteleviksi. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että valkoisen kirjan väliarvioinnissa kiinnitetään huomiota kaikkien liikennemuotojen käyttäjien oikeuksiin ja erityisesti liikuntarajoitteisiin henkilöihin, mutta otetaan kuitenkin aina huomioon kunkin liikennemuodon erityispiirteet.

1.12 Liikennevälineiden turvallisuuden on oltava keskeinen tavoite, joten turvatoimet olisi ulotettava kaikkiin liikennemuotoihin ja niiden infrastruktuureihin. Turvatoimissa on kuitenkin vältettävä tarpeettomia tarkastuksia ja taattava matkustajien ihmisoikeudet ja oikeus yksityisytydensuojaan.

1.13 Liikenne käyttää paljon fossiilisista polttoainesta peräisin olevaa energiaa, joten fossiilisista polttoaineista riippuvuuden vähentäminen on asetettava keskeiseksi tavoitteeksi samaan tapaan kuin CO₂-päästöjen supistaminen. Tavoitteiden saavuttamiseksi on laadittava erityinen liikenteen tutkimus-, kehittämis- ja innovointiohjelma ja varattava siihen asianmukainen rahoitus, jolla voidaan tukea vaihtoehtoisten energialähteiden hyödyntämistä etenkin kaupunkiympäristössä. Samoin on ryhdyttävä harjoittamaan politiikkaa, jossa eri liikennemuodot ja etenkin verotus eriytetään siten, että suositaan ympäristömyönteisten uusien tekniikoiden hankkimista ja käyttöä.

1.14 Infrastruktuurit muodostavat tarpeellisen fyysisen verkon liikenteen sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Jotta infrastruktuureja käytettäisiin parhaalla mahdollisella tavalla, on vastattava kahteen haasteeseen: vähennettävä ruuhkia ja parannettava kulkuyhteyksiä hyödyntämällä kaikkia rahoituslähteitä.

1.15 Liikenneinfrastruktuurin avulla tulisi edistää joukkoliikenteen kehitystä etenkin taajama-alueilla. Investointipolitiikalla tulee rajoittaa vähitellen yksityisautoilua.

2. Johdanto ja komission ehdotus

2.1 Vuonna 1992 julkaistussa komission valkoisessa kirjassa, jonka otsikkona oli *The future development of the Common Transport Policy* ⁽¹⁾, keskeisenä tavoitteena oli luoda liikenteen yhtenäismarkkinat ja ylipäätään helpottaa liikkuvuutta avaamalla markkinat kilpailulle. Yleisesti ottaen tavoitteet saavutettiin kymmenessä vuodessa rautatiesektoria lukuun ottamatta.

2.2 Syyskuussa 2001 Euroopan komissio julkaisi toisen valkoisen kirjan otsikolla "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika" ⁽²⁾. Siinä ehdotetaan 60:tä toimea. Niiden tarkoituksena oli tasapainottaa liikennemuodot, poistaa liikenteen pullonkaulat, asettaa käyttäjät liikennepolitiikan keskipisteeksi ja pyrkiä hallitsemaan maailmanlaajuistuminen.

2.3 Päätöksenteon nopeuttamiseksi ja edistyksen seuraamiseksi vuonna 2001 julkaistun valkoisen kirjan myötä otettiin käyttöön arviointimekanismi, jonka mukaisesti komission oli määrä asettaa aikataulu täsmällisine tavoitteineen, laatia vuonna 2005 tiivistelmä valkoisessa kirjassa suositeltujen toimenpiteiden toteuttamisesta ja tehdä niihin tarvittavaa muutoksia. Tuloksena on käsillä oleva komission tiedonanto.

2.4 Valkoisen kirjan väliarvioinnissa esitetty lähestymistapa perustuu muun muassa liikenteen kysynnän suuntaamiseen kohti aiempaa ympäristöystävällisempiä liikennemuotoja etenkin kaukoliikenteessä, taajama-alueilla ja ruuhkaisissa liikennekäytävissä. Samalla kaikkien liikennemuotojen on vastedes oltava entistä ympäristöystävällisempiä, turvallisempia ja energiatehokkaampia.

2.5 Komission tiedonantoa "Kestävää liikkuvuutta Eurooppaan" laadittaessa on huomioitu vuonna 2005 toteutettu kuulemisprosessi. Kuulemisissa todettiin, että liikenteellä on keskeinen merkitys talouskasvulle ja että poliittiset toimet on arvioitava uudelleen.

2.6 Liikennepolitiikan yleiset tavoitteet eivät ole muuttuneet: ihmisten ja tavaroiden kilpailukykyinen, kestävä ja turvallinen liikkuvuus sekä liikennepolitiikka, jolla pystytään suojelemaan käyttäjiä, joka kunnioittaa ympäristöä ja joka tarjoaa entistä laadukkaampia työpaikkoja. Tavoitteet vastaavat täysin työllisyyteen ja kasvuun tähtäävää uudistettua Lissabonin ohjelmaa sekä uudistettua kestävän kehityksen strategiaa.

⁽¹⁾ Komission valkoinen kirja yhteisen liikennepolitiikan kehityksestä *The future development of the Common Transport Policy*, COM(92) 494 final, 2. joulukuuta 1992.

⁽²⁾ "Liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika", KOM(2001) 370 lopullinen, 12. syyskuuta 2001.

2.7 Yksi tärkeimmistä välineistä tavoitteiden saavuttamiseksi on innovointi: viestintään perustuvien älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotto, energiatehokkuuden lisääminen teknisesti nykyistä pidemmälle kehitettyjen moottoreiden avulla sekä vaihtoehtoisten polttoaineiden tunnetuksi tekeminen ja käyttö.

2.8 Usean liikennemuodon käyttö (komodaalisuus) eli eri liikennemuotojen tehokas hyödyntäminen erikseen ja liikennemuotoja yhdistelemällä saa aikaan resurssien optimaalisen ja kestävä hyödyntämisen. Tämän lähestymistavan avulla voidaan saavuttaa samanaikaisesti sekä liikkuvuuden että ympäristönsuojelun korkea taso.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitäytyy valkoisesta kirjasta 19. kesäkuuta 2002 antamassaan lausunnossa ja toistaa siinä esittämänsä kannan, jonka mukaan nyt laaditusta väliarvioinnista on käytävä selvästi ilmi, että liikennesektorin sekä unionin taloudellisen, poliittisen ja sosiaalisen toimintaympäristön kehittyttyä yhteinen liikennepoliittikka on välittömästi mukautettava tehokkaasti tällä välin tapahtuneisiin muutoksiin ja ennustettavissa olevaan alan tulevaan kehitykseen.

3.2 Komitea kannattaa myös toimintaperiaatteita, joilla pyritään lisäämään tekniikan sallimia mahdollisuuksia löytää sellaisia innovatiivisia ratkaisuja, joilla edistetään välittömästi unionin keskeisiä kilpailukyky-, turvallisuus-, ympäristö- sekä sosiaalisia tavoitteita.

3.3 Tilanne poikkeaa suuresti vuonna 2001 julkaistua liikennepoliittikan valkoista kirjaa laadittaessa tehdyistä ennusteista: odotettua vähäisempi talouskasvu, geopoliittiset jännitteet, raakaöljyn hinnan kohoaminen, EU:n laajentumisen vaikutukset, globalisaatio, uuden tekniikan kehittyminen ja jatkuva terroriuhka sekä liikennemuotojen välisen jakautumisen kehitys. Komission tiedonannon tavoitteena on mukauttaa EU:n liikennepoliittikka tilanteeseen, jonka pohjalta määräytyvät liikenteen tuleva kasvu ja tulevat toimintaperiaatteet.

3.4 Edellä kuvattu uudenlainen tilanne ei kuitenkaan ole ainoa syy vuonna 2001 julkaistun valkoisen kirjan väliarviointiin. Siinä vastataan myös valkoisessa kirjassa esitettyyn tarpeeseen suunnata EU:n liikennepoliittikat uusille urille. Valkoisen kirjan arvioinnissa on korostettava yhtä voimakkaasti kaikkien liikennemuotojen vahvistamiseen tähtäävää liikennepoliittikkaa. Prosesseissa on huomioitava, että liikennemuotojen on oltava vastaisuudessa entistä kilpailukykyisempiä, kestävämpiä, sosiaalisesti toteutuskelpoisempia, ympäristöystävällisempiä ja turvallisempia. Liikennemuotojen kestävyys lähtökohdaksi on otettava liikenteen läheinen suhde kehitykseen ja talouskasvuun. Lisäksi arvioinnissa on korostettava eri liikennemuotojen välitöntä yhteensovittamista, jota viranomaiset voivat edistää.

3.5 Kaikki liikennemuodot sidotaan lisäksi yhtä voimakkaasti ympäristökysymyksiin kestävä liikenteen käsitteen muodossa, mikä onkin toivottavaa. On kuitenkin todettava, että komission tiedonannon liitteeseen II sisältyvässä kolmannessa osiossa mainituissa tutkimuksissa liikenteen vaikutuksesta ympäristöön maantieliikennettä ei eritellä liikennemuodoittain. Joukkoliikennettä ei eroteta yksityisautoilusta, vaikka erityisesti runsas ja rajoittamaton autoilu vaikuttaa kielteisesti muun muassa ruuhkiin, tieturvallisuuteen, saastumiseen ja energiankulutukseen.

3.6 ETSK katsoo, että nykyisen liikennepoliittikan jatkamisen sijaan on syytä omaksua realistisempi kanta, jossa otetaan huomioon seuraavat seikat:

- a) Kiirehditään lainsäädäntäprosesseja, joilla liikennettä tehostetaan säänneltyyn kilpailuun perustuvilla merenkulkujärjestelmillä ja rautatieliikennejärjestelmillä.
- b) Liikenneneruuhkista ja saastumisesta johtuvat maantieliikenteen vaikutukset, joita pääasiassa yksityisautoilu aiheuttaa, sekä komission ennusteet keskeytymättömästä kasvusta vuosiksi 2000–2020 edellyttävät erityistoimenpiteitä kyseisten ongelmien ratkaisemiseksi, jotta vähennettäisiin kasvun aiheuttamia haittavaikutuksia (infrastruktuurit, teknologia jne.).
- c) Joukkoliikenne on olennainen väline toimintalinjoissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- d) Määritellään tarkoin, miten alle 3,5 tonnin painoiset hyötyajoneuvot vaikuttavat turvallisuuteen, ympäristöön, työoloihin ja elinkeinoelämään.

3.7 Niinpä onkin vahvistettava sekä meri- ja sisävesiliikenteen että rautatieliikenteen tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta vahvistamalla kyseisten sektoreiden kilpailukyvyyn edellytyksiä. Samalla on tehostettava koordinoitua ja intermodaalisuutta tarpeellisin toimenpitein, jotta nämä liikennemuodot voivat edelleen tarjota palveluitaan sopivan joustavasti ja kohtuuhintaan.

3.7 a Komitean mielestä tähänastiset selvitykset ovat puutteellisia siinäkin suhteessa, että niissä ei suoraan oteta kantaa uudistetussa kestävä kehityksen strategiassa perustavaksi tavoitteeksi asetettuun talouskasvun ja liikennetarpeiden irrottamiseen toisistaan. Niissä ei myöskään käydä läpi ilmastomuutoksen ja seuraavina 50 vuotena tarvittavien CO₂-päästöleikkausten vaikutuksia. Kun otetaan huomioon liikenteen nopea lisääntyminen viimeksi kuluneina 50 vuotena ja lisäkasvun tarve, joka näyttää alati kasvavan (sekä Euroopassa että etenkin kehitysmaissa), komitea epäilee vahvasti, voidaanko hiilidioksidipäästöjen leikkaukset, joita liikenteeltä edellytetään ilmastokatastrofin välttämiseksi, saavuttaa pelkästään eri liikennemuotojen energiatehokkuutta edistämällä ja niiden välistä tasapainoa parantamalla, vaikka kyseiset tavoitteet toki ovat kannatettavia. Komitea

katsoo, että komission tulee kiireesti teettää selvityksiä toimenpiteistä, joita saatetaan pian tarvita liikenteen yhä lisääntyvän kysynnän hillitsemiseksi. Tällaisiin kuuluvat asianmukaiset hinnoittelusignaalit sekä tarkoituksenmukainen yhdyskuntasuunnittelu- ja kaavoituspolitiikka, jonka avulla edistetään kaikenlaisten tavaroiden ja palvelujen paikallista tarjontaa, jotta ihmiset eivät joutuisi matkustamaan yhä kauemmas tekemään tarvitsemaan hankintoja. Lisäksi tulisi pohtia, miten näistä kysymyksistä käytävää julkista keskustelua voitaisiin laajentaa, ja tutkia, miten vastuuntuntoiset kuluttajat ja yritykset voivat parhaiten edistää pitkän aikavälin kestävästä kehityksestä omilla liikenne- ja matkustuspäätöksillään ja -käyttäytymisellään.

3.8 Liikennepolitiikassa on panostettava laatuun, turvallisuuteen, ympäristöön ja liikenteen tehokkuuteen sekä taattava käyttäjien vapaus valita liikennemuoto. Liikenteestä on tehtävä taloudellisesti kannattavaa ja sosiaalisesti kestävää unohtamatta tarvittaessa julkisen palvelun velvoitteita ja perussopimuksissa taattua liikkumisoikeutta.

3.9 EU:n väestö on jakautunut epätasaisesti. Keskimääräinen asukastiheys on 116 asukasta/km². Ääripäitä ovat Alankomaiden 374 asukasta/km² ja pohjoismaiden 15–21 asukasta/km². Myös kaupunkilaisten osuus maiden kokonaisväestöstä vaihtelee. Eurooppalaisista keskimäärin 80 % asuu kaupungeissa, mutta luku vaihtelee Belgian asutuskeskusten 97,2 %:sta Kreikan 59,9 %:iin. On syytä korostaa ongelmia, joita aiheutuu, kun maaseutuväestö on liikenteen vanki.

3.10 ETSK painottaa, että liikennepolitiikassa on omaksuttava lähestymistapa, jossa huomioidaan maantieteelliset erot, sillä EU:ssa on suuria alueellisia eroja. Esimerkiksi alueiden pinnanmuodostus vaihtelee, samoin kuin muut alueelliset ja väestöolosuhteet. Eräiden unionimaiden keskusalueet ovat hyvin ruuhkaisia ja erittäin vilkasliikenteisiä, kun taas toisissa maissa on hyvin laajoja syrjäseutuja tai maaseutualueita, joiden infrastruktuuriin ei kohdistu tällaista jatkuvaa painetta. Kumpaankin malliin on puututtava eri tavoin ja omaperäisesti yhteisen liikennepolitiikan puitteissa.

3.11 Ongelmia aiheuttavat myös syrjäiset maat, jotka sijaitsevat kaukana suurista asutus- ja tuotantokeskuksista. Niillä on muita suuremmat liikennekustannukset, jotka puolestaan nostavat niiden tuotteiden tuotanto- ja markkinointikustannuksia syrjäisestä sijainnista johtuvien haittavaikutusten vuoksi. ETSK katsoo siksi, että maan tai alueen kilpailukykyä ja alueellista koheesiota on parannettava ensisijaisesti kulkuyhteyksiä tehostamalla.

3.12 Sekä komission tiedonannon että vuonna 2001 julkaistun liikennepolitiikan valkoisen kirjan tulisi olla yksityiskohteisempia, sillä a) talous- ja rahapolittiset sekä talousarvioanalyysit eivät ole selkeitä suhteissa ongelmiin, joihin komission mukaan on puututtava, b) liikennepolitiikassa ei annetta säännel-lylle kilpailulle sen ansaitsemaa asemaa ja c) ympäristö- ja muissa tutkimuksissa liikenne olisi eriteltävä nykyistä tarkemmin liikennemuodoittain ja niiden erityispiirteiden mukaan, jotta voidaan tarkastella niiden vaikutuksia ja mahdollisia korjaustoimenpiteitä.

ETSK:n mielestä on tarpeen ryhtyä keskittämään toimintaa, ja kun ongelmat on tutkittu, ryhtyä suunnittelemaan toimia, joilla EU:n liikenne saadaan vastaisuudessa johdonmukaiseksi ja kestäväksi.

3.13 Komission tiedonannossa korostetaan, että suurin osa valkoisessa kirjassa ehdotetuista toimenpiteistä on toteutettu tai niitä koskevat ehdotukset on tehty. Valkoisen kirjan kerrannaisvaikutuksia kuvataan ja arvioidaan liitteessä III, joka ei ole tiedonannossa mukana. ETSK kehottaa sisällyttämään tiedonantoon seikkaperäisen luettelon toteutetuista toimenpiteistä aikajärjestyksessä ja esittelemään niiden vaikutukset tai ilmoittamaan nimenomaisesti Internet-osoitteen, jossa tiedot on julkaistu.

4. Erityistä

4.1 Vuoden 2001 valkoisen kirjan väliarviointista laaditun tiedonannon järjestelmälliseksi analysoimiseksi tässä lausunnossa käsitellään yleisiä seikkoja, joista ETSK katsoo olevan tarpeen esittää rakentavia huomioita, tiedonannon rakennetta noudatellen.

4.2 Kestävä liikkuvuus sisämarkkinoilla — eurooppalaisten yhdistäminen

4.2.1 Komissio toteaa seuraavaa: ”EU:n sisämarkkinat ovat tärkein väline sellaisen vilkkaan liikennealan saavuttamisessa, joka luo kasvua ja työpaikkoja. Ilmailuala ja jotkin muut alat, kuten tietoliikenneala, ovat osoittaneet, että sisämarkkinoiden vapauttaminen edistää innovaatioita ja investointeja parempien palvelujen tarjoamiseksi alhaisemmilla kustannuksilla. Samanlainen menestys voidaan saavuttaa kaikilla muillakin liikenteen aloilla.” Lentoliikenteessä aikaansaatu tulosten ansiosta matkustajilla on nyt aiempaa enemmän valinnanvaraa, ja hinnat ovat laskeneet.

4.2.2 Maantieliikenne: Jotta maantieliikenteen ongelma-alueita voidaan tarkastella objektiivisesti, on tehtävä ero eri liikennemuotojen ja tietyppien välillä. Suurin osa EU:n liikenteestä on maantieliikennettä: tavaraliikenteestä yhteensä 44 % ja henkilöliikenteestä 85 %. Ajoneuvokanta jakautuu EU-25:ssä seuraavasti: ⁽³⁾ 212 000 000 henkilöautoa, 30 702 000 kuorma-autoa, 25 025 000 kaksipyöräistä ajoneuvoa sekä 719 400 lähi- ja kaukoliikenteen linja-autoa. Tämä osoittaa, missä on suurten liikennekuormien ja ympäristöongelmien keskeinen syy.

4.2.2.1 Tiedonannossa unohdetaan kaupunkien välinen maanteiden joukkoliikenne, mikä haittaa huomattavasti ongelman mahdollista ratkaisua eli matkustajien siirtymistä käyttämään henkilöauton sijasta linja-autoa. Tästä koituisi luonnollisesti turvallisuuteen, ympäristöön, maankäyttöön, joustavuuteen jne. liittyviä kaikkinaisia säästöjä. ETSK katsoo, että linja-autoliikenne olisi otettava huomioon, jotta asetetut tarkoitukset saavutetaan. On annettava säädöksiä, joiden nojalla kilpailua voidaan säännellä, jotta matkustajille voidaan ryhtyä tarjoamaan säännöllistä kaupunkien välistä maantieliikennettä. Sen aloittamiseen on sovellettava mainonnasta ja kilpailusta annettuja jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin sääntöjä.

⁽³⁾ *Energy and Transport in Figures*, Energian ja liikenteen pääosasto, Euroopan komissio 2005.

4.2.2.2 Komissio tutkii mahdollisuutta kaventaa tieliikenteen käyttämän nestemäisen polttoaineen verotuksessa vallitsevia liiallisia eroja, sen sijaan että ongelmaan puututtaisiin kokonaisvaltaisesti ja otettaisiin käyttöön kaikille liikennemuodoille tarkoitettu yhteinen veropolitiikka, jolla ei rankaistaisi muita liikennemuotoja. Näin kaikkia liikennemuotoja kohdeltaisiin samalla tavoin.

4.2.3 Rautatieliikenne: Rautateiden markkinaosuus on laskenut vuoden 1970 10 %:sta 6 %:iin matkustajaliikenteen osalta ja 21 %:sta 8 %:iin rahtiliikenteen osalta. Kansainväliset tavaraliikennejunat halkovat EU:ta keskimäärin 18 km:n tuntinopeudella. Rautateiden suurimpia haasteita ovat niiden kyky kilpailla muiden liikennemuotojen kanssa, eri järjestelmien yhteentoimivuus sekä niiden erikoistuminen tiettyyn liikennelohkoon.

4.2.3.1 ETSK katsoo, että rautatieliikenteen kilpailukyvyä lisääminen on ainut tapa saavuttaa toivottu tehokkuustaso, jotta rautatiet pystyisivät kasvattamaan kysyntää ja olemaan jälleen pitkällä aikavälillä tuottavia. Tämä edellyttää, että rautatielainsäädäntö tarkistetaan perusteellisesti ja että sitä sovelletaan eri jäsenvaltioissa.

4.2.3.2 Tästä huolimatta ETSK kannattaa, samaan tapaan kuin vuonna 2001 julkaistusta liikennepolitiikan valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa (*), ”säännellyn kilpailun” periaatteen soveltamista yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin ja siten myös rautateitse ja maanteitse hoidettavaan joukkoliikenteeseen. Tällaisilla palveluilla on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan mukaan suuri merkitys sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämisessä.

4.2.4 Lentoliikenne: Asetuksilla (ETY) N:o 2407/92, 2408/92 ja 2409/92 — ilmailualan sisämarkkinoiden kolmas paketti — sääntelystä vapauttamiselle luodut puitteet ovat edistäneet lentoliikennepalvelujen muuttumista entistä tehokkaammiksi ja huokeammiksi. Kolmannen paketin erilainen täytäntöönpano eri jäsenvaltioissa ja yhteisön sisäisten lentoliikennepalvelujen rajoitukset vääristävät kuitenkin kilpailua (esimerkiksi lentoliikenteen harjoittamiseen tarvittavia lupia koskevat erinäiset vaatimukset, kolmansien maiden syrjintä reiteillä, lentoyhtiöiden syrjintä kansallisuuden perusteella jne.). Sisämarkkinoiden toiminta on siis tarkistettava sekä tehtävä tarpeelliset mukautukset niiden mahdollisesti aiheuttamien vääristymien poistamiseksi ja yhteisen ilmatilan sääntelykehyksen täydentämiseksi, mikä tehostaa EU:n lentoliikennettä.

4.2.5 Meriliikenne: Yli 90 % Euroopan ja muun maailman välisestä liikenteestä kulkee merisatamien kautta, ja 40 % Euroopan sisäisestä liikenteestä tapahtuu meritse. Merenkulku ja etenkin lähimerenkulku on lisääntynyt viime vuosina yhtä voimakkaasti kuin maanteiden tavaraliikenne. Sillä on runsaasti

kehittymismahdollisuuksia, koska Euroopalla on unionin laajennuttua pitkä rantaviiva. ETSK katsoo, että komission on seurattava meriliikenteen virtoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin mukautuakseen kyseiseen kehitykseen. (*)

4.2.5.1 Merenkulussa ei ole sisämarkkinoita, koska kahden jäsenvaltion välisiä merimatkoja pidetään kansainvälisten sääntöjen vuoksi unionin ulkopuolelle suuntautuvina matkoina. Tämä estää EU:ta optimoimasta sisäisen liikenteen sääntöjä ja yksinkertaistamasta unionin sisäistä kauppavaihtoa, mikä puolestaan vaikuttaa kielteisesti vesiliikenteen integroimiseen osaksi sisäisiä liikennemuotoketjuja.

4.2.5.2 ETSK pitää välttämättömänä satamapalveluiden integroinnin tehostamista. Sen jälkeen voidaan laatia ja ottaa käyttöön yhteinen merenkulupolitiikka, jolla osaltaan kehitetään ”merten moottoriteitä” ja vahvistetaan lähimerenkulkua. Näin merenkulku tehostuu ja sen kilpailukyky paranee logistiikkaketjussa, mikä puolestaan parantaa kestävästä liikkuvuutta.

4.3 Kansalaisten mahdollisuus liikkua kestävästi — luotettavat, turvalliset ja varmat kuljetukset

4.3.1 Työolot: Liikenne on yksi EU:n suurimmista työnantajista — sen osuus työpaikoista on 5 % — mutta työllisyystaso on vakiintumassa. Eräillä aloilla, kuten rautatie- ja maantieliikenteessä, on nykyisin pulaa pätevistä työntekijöistä, mikä lisää työvoiman palkkaamista unionin ulkopuolisista maista. ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että alan työntekijöiden koulutusta ja työpaikkojen laatua on parannettava, jotta liikenneammatit houkuttelisivat nuoria hakeutumaan alalle.

4.3.1.1 Tavoitteiden saavuttamiseksi on laadittava työmarkkinaosapuolten johdolla koulutusohjelmia, jotka vastaavat kunkin liikennemuodon erityispiirteitä ja tarpeita (ammattipätevyys ja jatkokoulutus), ja varattava niihin asianmukainen rahoitus.

4.3.1.2 Maantieliikenteen työläinsäädännössä on pidettävä huoli siitä, että kaikki työntekijät saavat yhdenvertaisen kohtelun, olivatpa he palkattuja työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia. Maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä 11. maaliskuuta 2002 annettua direktiiviä 2002/15/EY onkin ryhdyttävä soveltamaan välittömästi itsenäisiin ammatinharjoittajiin odottamatta säädetyä siirtymäajan kulumista umpeen, sillä direktiivillä on tarkoitus varmistaa liikenneturvallisuus, välttää kilpailuvääristymät ja parantaa työoloja.

Samoista syistä kuin edellä maanteitse kulkevaa tavaraliikennettä koskeviin säädöksiin olisi sisällytettävä ammattikäytössä olevat alle 3,5 metriä pitkät hyötyajoneuvot.

(*) Ks. ETSK:n omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Euroopan meriyhteydet tulevaisuudessa — kehityskulku ja sen ennakointi”, EUVL C 151, 28.6.2005.

(*) EYVL C 241, 7.10.2002.

4.3.2 Matkustajien oikeudet: Liikennevälineiden käyttäjien oikeuksien vahvistaminen on olennaista, jotta liikennemuotojen tarjoamien palveluiden laatu (esimerkiksi vuorovälit, aikataulujen pitävyys, kaikkien käyttäjäryhmien mukavuus, turvallisuus, ylivaraukset estävä lipunmyynti, hintapolitiikka, korvaukset jne.) parane. Komitea kannustaa ryhtymään mahdollisimman pian kunnioittamaan matkustajien oikeuksia. Asiassa on kuitenkin aina otettava huomioon kunkin liikennemuodon erityispiirteet, erityisesti yhteisiä infrastruktuureja käyttävien liikennemuotojen ominaisuudet.

4.3.2.1 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että valkoisen kirjan väliarvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota liikuntarajoitteisten henkilöiden mahdollisuuteen käyttää kulkuvälineitä ja heidän matkustusoloihinsa. Komitea toteaa kuitenkin, ettei käyttömahdollisuuksissa ole kyse ainoastaan liikennevälineistä vaan myös infrastruktuurista riippumatta siitä, onko kyse lento-, meri-, sisävesi-, rautatie- tai maantieliikenteestä, sekä liikennevälineen vaihdosta johtuvasta erityisen tukalasta tilanteesta.

4.3.3 Liikenneturvallisuus: Useat uudet säädökset ovat parantaneet kaikkien liikennemuotojen, erityisesti lentoliikenteen ja merenkulun turvallisuutta. Esimerkkinä mainittakoon epävarmojen lentoyhtiöiden mustan listan käyttöönotto ja unionin virastojen perustaminen kutakin liikennemuotoa varten (Euroopan meriturvallisuusvirasto EMSA, Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA ja Euroopan rautatievirasto ERA) maantieliikennettä lukuun ottamatta. Jotta päästään ehdotettuun tavoitteeseen eli liikenneonnettomuuksien määrän vähentämiseen puoleen nykyisestä, on laadittava yhteinen tieturvallisuuspolitiikka, jossa luokitellaan rikkomukset ja yhteiset seuraamukset, ja otettava käyttöön pisteytetty eurooppalainen ajokortti, jonka ansiosta mihin tahansa rikkomukseen syyllistyminen missä tahansa unionivaltiossa vähentää pitesaldoa.

4.3.3.1 Ei kuitenkaan pidä unohtaa, että myös tekninen kehitys, ajoneuvojen uudenlainen muotoilu, ajoneuvon ja infrastruktuurin yhteistyö (joka tunnetaan nimellä *eSafety*) ja perusrakenteiden kohentaminen poistamalla ongelmakohdat parantavat omalta osaltaan liikenneturvallisuutta.

4.3.3.2 ETSK toteaa, että liikenneonnettomuustilastot on eriteltävä liikennemuodoittain. Tilastoissa ei saa etenkin sekoittaa muuta liikennettä ja yksityisautoilua, joka aiheuttaa eniten onnettomuuksia.

4.3.4 Turvatoimet: Lentoliikenteen turvallisuusmääräyksiä on kiristetty 11. syyskuuta 2001 tapahtuneen terrori-iskun jälkeen. Komitea katsoo, että Madridin ja Lontoon terrori-iskujen jälkeen ja terroriuhan ollessa pysyvä unionin on asetettava keskeiseksi tavoitteekseen kaikkien liikennevälineiden ja infrastruktuurien suojele. Turvallisuusmääräykset on nyt ulotettava kaikkiin liikennemuotoihin sekä intermodaaliketjuihin. Kaikissa käyttöön otettavissa tarkastuksissa ja turvamääräyksissä on kuitenkin vältettävä tarpeettomia ja kalliita tarkastuksia sekä taattava liikennevälineiden käyttäjien ihmisoikeudet ja oikeus yksityisyyden suojaan.

4.3.5 Kaupunkiliikenne: Komissio ehdottaa, että julkaistaan kaupunkiliikennettä käsittelevä vihreä kirja, jonka keskeisenä

strategiana on oltava joukkoliikenteen tukeminen ja johon on liitettävä luettelo hyvistä käytänteistä. Kuten komitea totesi jo vuonna 2001 julkaistusta liikennepolitiikan valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa, on tehtävä uusia investointeja ja laadittava liikennesuunnitelmia, joilla parannetaan ruuhkaisten suurkaupunkialueiden joukkoliikenteen laatua. Tämän suuntaisia aloitteita ovat CIVITAS ja TranSURban-hanke⁽⁶⁾ sekä kaupunkiympäristön teemakohtainen strategia⁽⁷⁾. Näihin hankkeisiin on myönnettävä nykyistä enemmän yhteisön varoja. Samalla on kunnioitettava täysimääräisesti toissijaisuusperiaatetta, sillä kaupunkiliikenne kuuluu luontaisesti paikallis- ja alueviranomaisten toimivaltaan. Edellä mainittuja toimenpiteitä on kuitenkin täydennettävä sellaisella kaupunkiliikennepolitiikalla, joka antaa myös yksityisyrityksille mahdollisuuden tarjota kaupunkien joukkoliikennepalveluja ja tukee yksityisiä matkustajaliikennealoitteita. Näin edistetään julkisten resurssien vapauttamista muuhun käyttöön ja niiden hyödyntämistä parhaalla mahdollisella tavalla.

4.4 Liikenne ja energia

4.4.1 Liikenne on yksi suurimmista energian kuluttajista. Sen osuus EU:n raakaöljyn kokonaiskulutuksesta on noin 70 %. Maantieliikenne kuluttaa eniten energiaa, 60 %, mikä johtuu ennen kaikkea yksityisautojen määrästä: niitä on yli 465 kappaletta tuhatta asukasta kohden. Lentoliikenne kuluttaa raakaöljyn kokonaismäärästä noin 9 %, ja rautatieliikenne kuluttaa noin 1 % fossiilisista polttoaineista. Liikennemuotojen tasapuolinen kilpailu edellyttää, että öljynkulutusta verotetaan yhdenvertaisesti. Näin ollen on harkittava lentopetrolin verovapauden poistamista.

4.4.2 Fossiilisista polttoaineista riippuvuuden vähentäminen on siis asetettava keskeiseksi tavoitteeksi samaan tapaan kuin CO₂-päästöjen supistaminen. Tavoitteiden saavuttamiseksi — komissio arvioi liikenteen energiansäästöpotentiaaliksi 26 % vuoteen 2020 mennessä⁽⁸⁾ — on laadittava tutkimus-, kehittämis- ja innovointiohjelma ja myönnettävä siihen tarpeelliset määrärahat, jotta ohjelmalla voidaan tukea vaihtoehtoisten energiamuotojen käyttöä,⁽⁹⁾ erityisesti kaupunkien pintaliikenteessä.

4.4.3 On tuettava sellaisen uuden teknologian käyttöönottoa, jonka avulla vähennetään CO₂-päästöjä ja raakaöljystä riippuvuutta. Tämä edellyttää liikennepolitiikan, etenkin liikennemuotojen verotuksen eriyttämistä siten, että suositetaan sellaisen uuden teknologian hankkimista ja käyttöä, jolla pystytään vähentämään saasteita ja lisäämään energiansäästöä. Lisäksi on kehitettävä erityinen joukkoliikennepalveluihin tarkoitettu diesellä, jonka lähtökohtana on muita polttoaineita alhaisempi verotus yksinomaan joukkoliikenteen vähemmän saastuttavia ajoneuvoja varten (Euro IV ja tulevaisuudessa Euro V), kuten muissa liikennemuodoissa on jo tehty. Ympäristökysymyksiä ei saa ratkaista verotusta kiristämällä vaan juuri päinvastoin: on suositettava kuljetuksia, jotka tuotetaan saasteiden vähentämiseen ja energiansäästöön tähtäävin uusin tekniikoin.

⁽⁶⁾ TransURban (*Transit Systems Development for Urban Regeneration*) on EU:n Interreg III -hankkeen (alueiden välinen yhteistyöohjelma) puitteissa tukema hanke.

⁽⁷⁾ Ks. komission tiedonanto ”Kaupunkiympäristöä koskeva teemakohtainen strategia”, KOM(2005) 718 lopullinen, 11. tammikuuta 2006.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto ”Energiatehokkuuden toimintasuunnitelma: mahdollisuuksien toteuttaminen”, KOM(2006) 545 lopullinen.

⁽⁹⁾ Ks. ETSK:n omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Vaihtoehtoisten tieliikenteen polttoaineiden kehittäminen ja niiden käytön edistäminen Euroopan unionissa”, EUVL C 195, 18.8.2006, s. 75.

4.5 Infrastruktuurin optimointi

4.5.1 Euroopan laajuiset liikenneverkot tarjoavat fyysisen infrastruktuurin liikenteen sisämarkkinoiden kehittämiseksi, mutta verkko ei ole kaikkialla EU:ssa yhtä pitkälle kehittynyt eikä kaikilla alueilla ole ruuhkaongelmia.

4.5.2 Komitea kannattaa usean liikennemuodon logistiikkaketjuja tehokkaampana ratkaisuna ruuhkaisiin tiekäytäviin. Niiden avulla optimoidaan liikenteen infrastruktuurin käyttö eri liikennemuotojen sisällä ja välillä. Näistä esimerkkejä ovat Alppien tunnelit, rautatiekäytävät ja liikenteen intermodaaliset solmut.

4.5.3 On korostettava jälleen alueiden syrjäisestä sijainnista johtuvia ongelmia ja syrjäisiä tai erittäin syrjäisiä maita. Jotta nämä kaukana EU:n keskuksesta sijaitsevat alueet voivat nauttia täysimittaisesti sisämarkkinoista, Euroopan laajuiset liikenneverkot on rakennettava valmiiksi sovitussa määräajassa. Tästä syystä hankkeeseen on myönnettävä lisää EU:n budjetoimia määrärahoja, jotka on tarkoitettu kyseisten verkkojen rakentamiseen, etenkin kun kyseessä ovat kaikkein ruuhkaisimmat rajatylittävät yhteydet (esimerkkeinä komissio mainitsee Pyreneiden halki kulkevat yhteydet Espanjan ja Ranskan välillä sekä Alpit). Kulkuyhteyksien kohentaminen parantaa kaiken kaikkiaan kilpailukykyä ja luo alueille entistä enemmän kehitysnäkymiä.

4.5.4 Edellä mainittujen talousarviomäärärahojen korotuksen lisäksi Euroopan unionin on panostettava päättäväisesti infrastruktuurihankkeiden sekarakoitusjärjestelmän tukemiseen ja tarjottava yksityispääoman osallistumiselle liikenneinfrastruktuurin rakentamiseen vakaa oikeudellinen kehys ja lailliset vakuudet.

4.6 Älykäs liikkuvuus

4.6.1 Kuten edellä on kuvattu, älykkäät liikennejärjestelmät tehostavat ja rationalisoivat infrastruktuurien käyttöä ja siis vähentävät liikenneonnettomuuksien määrää ja ruuhkia sekä suojelevat ympäristöä.

4.6.2 Eurooppalainen satelliittinavigointijärjestelmä Galileo, jonka on määrä olla toiminnassa vuodesta 2010 lähtien, tarjoaa

tulevaisuuden sovelluksia kaikille liikennemuodoille, kuten älykkäälle ajoneuvolle⁽¹⁰⁾, uuden tekniikan käytön lisääntymiselle ajoneuvoissa, SESAR-ohjelmalle, joka omalta osaltaan tehostaa lentoliikenteen hallintaa yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa, tai ERMTS-ohjelmalle, joka lisää kansallisten rautatieverkkojen välistä yhteentoimivuutta.

4.6.3 ETSK yhtyy täysin useita liikennemuotoja sisältävään komodaalisuusvisioon. Liikenne voi näin vastata globalisaatioon ja maailmanmarkkinoiden avautumiseen. Komodaalisuuden kehittäminen edellyttää infrastruktuurien mukauttamista vahvistamalla sellaisia liittymiä, jotka mahdollistavat kuljetusten jatkuvuuden ja estävät myöhästymiset ja logistiikkaketjun katkeamisen. Tukemalla komodaalisuutta vahvistetaan kaikkia liikennemuotoja, erityisesti niitä, joiden käyttö on mahdollisesti alimitoitettua.

4.7 Maailmanlaajuinen ulottuvuus

4.7.1 Samaan tapaan kuin vuonna 2001 julkaistusta valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa⁽¹¹⁾ ETSK korostaa jälleen, että kansainvälinen liikennepoliittikka on yksi kauppapolitiikan osatekijä ja toisinaan jopa osa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Komitea katsoo siksi, että Euroopan komissiolla on oltava tällä alalla ne toimivaltuudet, jotka sille on perussopimuksissa annettu neuvotella kansainvälisistä kauppasopimuksista, jotta se neuvoston valtuuttamana toimiessaan edustaa mahdollisuuksien mukaan liikennepoliittisissa asioissa koko unionia kaikissa liikennekysymyksissä toimivaltaisissa kansainvälisissä organisaatioissa, ja että tämä toimivalta on ulotettava tilanteisiin, joissa komissio neuvottelee jäsenvaltioiden nimissä liikennesopimuksista kolmansien maiden kanssa.

4.7.2 Lisäksi komitea pitää ensiarvoisen tärkeänä sellaisten tullimuodollisuuksien yksinkertaistamista, jotka eivät huononna palvelun laatua⁽¹²⁾ eivätkä vaikuta kielteisesti palvelun kustannuksiin. On myös taattava, että EU:ssa noudatetaan sisärajojen muodostamista koskevia periaatteita tekemällä tämänsuuntaisia sopimuksia, kuten Schengenin sopimus tai sen jälkeen tehdyt sopimukset.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Tiedonanto ”Älyautoaloite — Tieto- ja viestintätekniikkaa älykkäämpiä, turvallisempia ja puhtaampia autoja varten”, KOM(2006) 59 lopullinen.

⁽¹¹⁾ Ks. alaviite 5.

⁽¹²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön tullitoimintaa koskevasta toimintaohjelmasta (Tulli 2013)” EUVL C 324, 30.12.2006, s. 78.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava tarkistetun lausuntoluonnoksen kohta poistettiin täysistunnon hyväksymällä muutosehdotuksella, vaikka kohdan poistamatta jättäminen sai tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 4.6.4

"ETSK ehdottaa rahtiliikenteen logistiikkaratkaisuksi, että kansallisten viranomaisten asettamat tilapäiset rajoitukset korvataan unionin koordinoimilla rajoituksilla. Tämä edellyttää, että hyväksytään alaa koskevat yhteisön säädökset. Samalla on määriteltävä vähimmäiskokoinen Euroopan laajuinen tieverkko, jota rajoitukset eivät koske ja jonka avulla varmistetaan maantieliikenteen sujuminen keskeytyksittä."

Äänestystulos:

Äänestyksessä annettiin 82 ääntä kohdan muuttamisen puolesta ja 72 sitä vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta”

KOM(2006) 576 lopullinen — 2006/0187 COD

(2007/C 161/24)

Neuvosto päätti 19. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Ivan **Voleš**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 83 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Yhdysvaltojen kanssa tehtyyn uuteen sopimukseen, jolla jatketaan energiatehokkuuden merkintäohjelmien yhteensovittamista (Energy Star) toisella viisivuotiskaudella, sekä komission pyrkimykseen ottaa käyttöön toimistolaitteiden entistä tiukemmat tekniset vaatimukset teknologian kehityksen mukaisesti ja nykyistä joustavammin. ETSK kannattaa ehdotusta laatia uudelleen asetus (EY) N:o 2422/2001, jolla mukautetaan yhteisön Energy Star -ohjelma uuteen sopimukseen. Komitea esittää kuitenkin seuraavat huomiot.

1.2 Yhdysvalloissa julkisiin tarjouskilpailuihin osallistuminen edellyttää rekisteröintiä Energy Star -tietokantaan. Ehdotuksessa kuitenkin vain rohkaistaan käyttämään energiatehokkuusvaatimuksia, jotka vastaavat vähintään Energy Star -ohjelmassa toimistolaitteille julkisessa hankinnassa asetettuja vaatimuksia. ETSK ehdottaa, että ohjelman vaatimuksista tehdään nykyistä sitovampia kaikessa toimistolaitteiden julkisessa hankinnassa lisäämällä ehto, jonka mukaan tuotteen on vastattava Energy Star -ohjelmassa asetettuja vaatimuksia.

1.3 EU:ssa on käytössä useita energiatehokkuuden merkintäjärjestelmiä, kuten yhteisön ympäristömerkit, ekologinen suunnittelu ja monet kansalliset merkit. Komissio on pyrkinyt koordinoimaan yhteisön merkintäjärjestelmiä, mutta tulokset eivät ole vakuuttavia. ETSK kehottaa komissiota koordinoimaan merkintäjärjestelmiä nykyistä tehokkaammin, jotta vältetään epätietoisuutta kuluttajien keskuudessa.

1.4 Energy Star -tunnus tunnetaan hyvin huonosti. ETSK kehottaa säilyttämään sekä komission että jäsenvaltioiden velvoitteen tehdä tunnusta tunnetuksi ja mahdollistamaan siihen tähtävien toimien rahoituksen soveltuvista energiatehokkuusohjelmista, joita ovat esimerkiksi Euroopan älykäs energiahuolto -ohjelma ja Kestävän energian Eurooppa -kampanja.

1.5 ETSK kehottaa tarkistamaan Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunnan (ECESB) kokoonpanoa, sillä neuvoo-antavaan

elimeen tulisi kuulua kaikkien jäsenvaltioiden sekä asianomaisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajia.

1.6 ETSK kehottaa komissiota lisäämään tukeaan toimistolaitteiden energiatehokkuutta parantavalle tekniselle kehittämiselle seitsemännen puiteohjelman sekä muiden tiede-, tutkimus- ja innovointiohjelmien kautta.

1.7 Komission ja jäsenvaltioiden tulisi seurata tuotteen rekisteröintikelpoisuutta tarvittavin tutkimuksin ja testeillä sekä julkaista niin myönteiset kuin kielteiset tutkimustulokset. Näin parannettaisiin Energy Star -tunnuksen uskottavuutta.

2. Johdanto

2.1 Ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusksi toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta laaditaan uudelleen Euroopan parlamentin ja neuvoston 6. marraskuuta 2001 antama asetus (EY) N:o 2422/2001 ⁽¹⁾, jossa säädetään yksityiskohtaisesti toimistolaitteiden (tietokoneet, tietokonenäytöt, tulostimet, kopiokoneet ja faksit mukaan lukien) energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta sekä Energy Star -merkinnästä. Energy Star -ohjelmaa on noudatettu Yhdysvalloissa vuodesta 1992, ja se on levinnyt muihinkin maihin. Euroopan unioni liittyi Energy Star -ohjelmaan 19. joulukuuta 2000 Yhdysvaltojen kanssa tehdyllä sopimuksella. ETSK antoi kyseisestä asetuksesta lausunnon vuonna 2000. ⁽²⁾

2.2 Komissio nimitettiin Energy Star -ohjelman täytäntöönpanosta vastaavaksi hallintoyksiköksi. Asetuksella (EY) N:o 2422/2001 perustettiin Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunta (ECESB) neuvoa-antavaksi elimeksi, joka koostuu jäsenvaltioiden valmistajien, asiantuntijoiden, jälleenmyyjien, kuluttajien ja ympäristöalan toimijoiden edustajista. Lautakunnan tehtävänä on arvioida ohjelman täytäntöönpanoa ja ehdottaa uusia teknisiä vaatimuksia toimistolaitteiden energiankulutuksen vähentämiseksi.

⁽¹⁾ EYVL L 332, 15.12.2001.

⁽²⁾ EYVL C 204, 18.7.2000.

2.3 Komissio ehdotti 27. maaliskuuta 2006 antamassaan tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille Energy Star -ohjelman täytäntöönpanosta Euroopan yhteisössä vuosina

- 2001–2005, että Yhdysvaltojen kanssa Energy Star -ohjelmasta tehtyä ja kesäkuussa 2006 päättynyttä sopimusta jatkettaisiin toisen viisivuotiskauden ajan. Komissio perusteli ehdotustaan seuraavasti:
- Tehokas energiankäyttö on yksi kestävän energiahuollon peruspilareista, kuten todetaan energiatehokkuutta käsittelevässä komission vihreässä kirjassa.
- Toimistolaitteiden osuus sähkönkulutuksesta on merkittävä palvelualalla ja kotitalouksissa, ja kyseinen osuus kasvaa jatkuvasti.
- Energy Star -ohjelmassa voidaan koordinoita toimia, joilla yhteisö ja jäsenvaltiot pyrkivät parantamaan energiatehokkuutta, ja sen puitteissa voidaan koordinoita toimia Yhdysvaltojen, Japanin, Korean ja muiden tärkeiden markkinoiden kanssa.
- Useimpien valmistajien voidaan odottaa noudattavan Energy Star -ohjelmassa asetettuja teknisiä vaatimuksia, joten ohjelmalla voidaan vähentää koko alan energiankulutusta merkittävästi.
- Vapaaehtoisuuteen perustuva Energy Star -ohjelma täydentää asianmukaisesti direktiiviä 92/75/EY tuotteiden pakollisista energiamerkinnöistä sekä direktiiviä 2005/32/EY ekologiselle suunnittelulle asetettavista vaatimuksista. Ohjelma myös lisää toimistolaitemarkkinoiden avoimuutta.

2.4 Neuvosto hyväksyi uuden sopimuksen 18. joulukuuta 2006, ja se allekirjoitettiin Washingtonissa 20. joulukuuta 2006. Uudessa sopimuksessa tuotteille asetetaan entistä tiukemmat vaatimukset. Tärkein muutos ovat kuitenkin laitteiden energiankulutusta koskevat vaatimukset sekä valmiustilassa että muissa keskeisissä toimintatiloissa, etenkin päälle kytkettynä. Sopimuksen liite C sisältää tiukat ja innovatiiviset vaatimukset tietokoneille, tietokonenäytöille ja kuvantamislaitteille (kopiokoneille, tulostimille, skannereille ja fakseille). Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunnan arvioiden mukaan EU:n 27 jäsenvaltiossa voidaan vaatimusten ansiosta saavuttaa seuraavien kolmen vuoden aikana jopa 30 TWh:n säästöt.

2.5 Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunta on ehdottanut, että Energy Star -ohjelma tulisi uudella kaudella panna täytäntöön aiempaa tehokkaammin ja että sen avulla tekniset vaatimukset tulisi voida mukauttaa nykyistä nopeammin teknologian kehittymiseen ja markkinoiden muutoksiin. Energy Star -ohjelman yksinkertaistamisen tulisi johtaa säästöihin sekä yhteisön hallinnossa että jäsenvaltioissa.

2.6 Ehdotuksessa asetukseksi muutetaan seuraavia asetuksen (EY) N:o 2422/2001 artikloja:

- 6 artikla — Tunnuksen tunnetuksi tekeminen. Komissio ehdottaa, että poistetaan jäsenvaltioiden ja komission velvoite tehdä tunnusta tunnetuksi, koska Energy Star -ohjelma on vapaaehtoinen ja sen edistäminen on valmistajien edun mukaista.

— 8 artikla — Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunta ei enää laadi kertomusta Energy Star -tuotteiden levinneisyydestä markkinoilla. Markkinatutkimuksesta järjestetään tarjouskilpailu. Komission ei myöskään tarvitse enää tiedottaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle lautakunnan toiminnasta, sillä kaikki asianomainen tieto on saatavilla komission Energy Star -sivustolla.

— 10 artikla — Työsuunnitelma. Komissio ja Energy Star -lautakunta laativat yhdessä kolmivuotisen työsuunnitelman, jonka täytäntöönpanoa seurataan, ja seurannan tulokset julkaistaan vähintään kerran vuodessa.

— 11 artikla — Teknisten arviointiperusteiden tarkistuksen valmistelua varten tarvittavat menettelyt. Komissio ja Energy Star -lautakunta voivat tehdä aloitteen sopimuksen ja etenkin yhteisten teknisten vaatimusten muuttamiseksi. Myös teknisten vaatimusten tarkistamista koskevia Energy Star -lautakunnan velvoitteita on vähennetty.

— 13 artikla — Täytäntöönpano. Artikla kumotaan, koska jäsenvaltioilla ei ole tehtäviä, joista olisi ilmoitettava komissiolle.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen neuvoston päätökseen jatkaa Energy Star -ohjelmaa ja tehdä Yhdysvaltojen kanssa uusi kumppanuussopimus. Toimistolaitteiden kasvavaa määrää ja käyttöä ajatellen niiden energiatehokkuuden parantaminen on oikea tapa vähentää sähkönkulutusta. ETSK kannattaakin komission pyrkimystä asettaa uudessa sopimuksessa entistä tiukemmat tekniset vaatimukset eri toimistolaitteille teknologian kehityksen mukaisesti.

3.2 Komitea painottaa asetuksesta (EY) N:o 2422/2001 antamassaan lausunnossa, että sopimusta on ajoittain ajantasaistettava tiukentamalla energiatehokkuusvaatimuksia teknologisen kehityksen mukaisesti. Tämä vaatimus koskee myös uutta Energy Star -ohjelmaa.

3.3 Yhdysvalloissa avoimiin tarjouskilpailuihin osallistuminen edellyttää rekisteröintiä Energy Star -tietokantaan, mutta EU:ssa vastaavaa vaatimusta ei ole. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että asetuksessa veloitetaan komissio ja jäsenvaltioiden julkiset laitokset noudattamaan toimistolaitteiden hankkimiseksi järjestetyissä avoimissa tarjouskilpailuissa energiatehokkuusvaatimuksia, jotka vastaavat vähintään Energy Star -ohjelman vaatimuksia. Komitea odottaa komission itse toimivan esimerkkinä ja noudattavan kyseisiä vaatimuksia avoimissa tarjouskilpailuissaan, yhteisön kehitysyhteistyöhankkeita koskevat tarjouskilpailut mukaan lukien.

3.4 EU:n Energy Star -ohjelma on yksi monista tuotteiden energiatehokkuuden merkintäohjelmista, joista useat koskevat myös toimistolaitteita. Kyseisiä ohjelmia ovat yhteisön ympäristömerkit, ekologinen suunnittelu ja monet kansalliset merkit, kuten pohjoismainen Joutsen-merkki, ruotsalainen TCO ja saksalainen Blue Angel. Komissio on ilmeisesti pyrkinyt koordinoimaan Energy Star -ohjelmaa muiden yhteisön merkintäjärjestelmien kanssa, mutta tulokset eivät ole vakuuttavia. ETSK kehottaa komissiota koordinoimaan toimet entistä tehokkaammin,

jotta yhteisiä teknisiä vaatimuksia voitaisiin vertailla, koordinoita ja soveltaa käytännössä. Näin kuluttajilla ja käyttäjillä olisi selkeämpi kuva tarjolla olevien tuotteiden energiatehokkuutta koskevista ja ekologisista standardeista, eivätkä tuotteiden monenlaiset merkinnät aiheuttaisi epätietoisuutta kuluttajien keskuudessa. Komitea kehottaa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia tutkimaan tarvittaessa huolellisesti Energy Star -ohjelman vaatimuksia.

3.5 Sopimuksessa edellytetään laaja-alaisia ja dynaamisia tiedotustoimia, jotta kuluttajat ja käyttäjät tuntisivat tunnuksen nykyistä paremmin. ETSK pitää sekä komission että jäsenvaltioiden saavuttamia tuloksia riittämättöminä. Suuri yleisö tuntee huonosti tunnuksen, eikä se vaikuta ostettavan toimistolaitteen valintaan. Tämän vuoksi valmistajat eivät ole kiinnostuneita tekemään tunnusta tunnetuksi. Tiedotustoimiin eivät myöskään osallistu kuluttaja-, yritys- eivätkä työnantajajärjestöt. Komitea kehottaakin säilyttämään komissiolle ja jäsenvaltioille asetetun veloitteen edistää ja tehostaa tunnuksen tunnetuksi tekemistä. Komitea suosittelee, että kyseisiä toimia voitaisiin rahoittaa Euroopan älykäs energiahuolto -ohjelmasta, Kestävän energian Eurooppa -kampanjasta ja muista ohjelmista.

3.6 Sivustolla www.eu-energystar.org on käytettävissä energialaskuri yksittäisiä esimerkkilaskelmia varten. Valmistajia tulisi kuitenkin kehottaa antamaan käsikirjoissa tietoa Energy Star -ohjelman vaatimuksista sekä ohjeita laitteiden mahdollisimman energiatehokkaasta käytöstä.

4. Erityistä

4.1 Euroopan yhteisön Energy Star -lautakunta ei nykyisessä kokoonpanossaan edusta riittävästi työnantajien eikä työntekijöiden organisaatioita, asianomaisia kansalaisjärjestöjä eikä kaikkia jäsenvaltioita. Komitea kehottaa komissiota asetta-

maan lautakunnan uudelleen ja tekemään siitä nykyistä avoimemman ja mahdollisimman edustavan.

4.2 Komission tulisi lisätä tukeaan nykyistä tiukempien energiatehokkuusvaatimusten tekniselle kehittämiselle myös tiede-, tutkimus- ja innovointiohjelmien — etenkin seitsemännen puiteohjelman — kautta.

4.3 Tässä yhteydessä tulisi tehdä nykyistä selkeämpi ero vanhemmissa laitteissa olevan Energy Star -tunnuksen sekä niissä laitteissa olevan tunnuksen välillä, jotka ovat uuden asetuksen liitteessä C säädettyjen tiukempien kriteerien mukaisia. Eräissä merkintäjärjestelmissä mainitaan vaatimusten hyväksymisajankohta. Komitea suosittelee, että tästä keskustellaan yhdysvaltalaisen kumppanien kanssa.

4.4 Komission tulisi julkaista säännöllisesti tietoa säästöistä, jotka on saavutettu noudattamalla Energy Star -ohjelmassa asetettuja toimistolaitteiden entistä tiukempia energiatehokkuusvaatimuksia, sekä mainita esimerkkejä energiansäästöstä julkis-sektorilla, yrityksissä ja kotitalouksissa.

4.5 Energy Star -sopimuksen mukaan kumppanien on valvottava tuotteen rekisteröintikelpoisuutta. Asetuksessa tulisi tämän vuoksi säätää jäsenvaltioiden tehtävistä, kuten valvonnasta, sekä antaa sen suorittamiseksi yleisohteet. Missään komission asiakirjassa ei anneta tietoa tietokantaan rekisteröityjen tuotteiden tarkastuksista tai valvonnasta. Jos tällaista tietoa on olemassa, se tulisi julkaista ohjelman Internet-sivustolla. Muussa tapauksessa voisi olla hyödyllistä testata laitteet ja julkaista tulokset. Muutoin tunnuksen uskottavuus saattaa kärsiä.

4.6 ETSK suosittelee, että säilytetään komission alkuperäinen velvoite laatia ja toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ennen sopimuksen viisivuotisen voimassaolokauden päättymistä toimistolaitteiden energiatehokkuutta koskeva seurantakertomus ja ehdottaa siinä ohjelmaa täydentäviä toimia.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailusääntöjen soveltamisesta rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen"

KOM(2006) 722 lopullinen — 2006/0241 COD

(2007/C 161/25)

Neuvosto päätti 12. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2007. Esittelijä oli Jan **Simons**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta on erittäin tärkeää, että yhteisön lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja selkeytetään, jotta siitä saadaan luettavampaa tavallisille kansalaisille, niin että heillä on uusia mahdollisuuksia ja kyky käyttää lainsäädännön heille tarjottavia erityisiä oikeuksia. Tätä tavoitetta ei voida saavuttaa niin kauan kuin useita kertoja ja usein huomattavilta osin muutettuja säännöksiä ei ole koottu yhteen, vaan niitä on etsittävä sekä alkuperäisestä säädöksestä että siihen myöhemmin tehdystä muutoksesta. Voimassa olevien säännösten selvittämiseksi on sen vuoksi tutkittava ja vertailtava suuri määrä säädöksiä. Useita kertoja muutetut säädökset on tästä syystä kodifioitava, jotta yhteisön oikeus olisi selkeää ja luettavaa.

1.2 Komission ehdotuksella on tarkoitus kodifoida 19. heinäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1017/68, joka koskee kilpailusääntöjen soveltamista rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen. Uudella asetuksella korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu ehdotuksessa, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

2. Huomautuksia

2.1 Vaikka ehdotus noudattaa sisällöltään kohdassa kaksi esitettyjä vaatimuksia, ETSK:n mielestä on syytä pohtia vakavasti, eikö 5 artiklan 2 kohta ole nyky muodossaan vanhentunut. Siinä mainittu määräaika eli "kuuden kuukauden kuluessa liittymispäivästä" on kulunut umpeen jo kauan sitten kyseisessä kohdassa mainittujen valtioiden (Itävallan, Suomen, Ruotsin sekä myöhemmin samanaikaisesti liittyneiden kymmenen uuden

jäsenvaltion) osalta. Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan säilyttäminen on mielekästä vain siinä tapauksessa, että kohdassa mainittuja sopimuksia, päätöksiä tai yhdenmukaistettuja menettelytapoja on vielä tutkittavana tai käsiteltävänä jossakin Euroopan unionin toimielimessä, mikä olisi ensin selvitettävä.

2.2 Kyseinen teksti on sitä paitsi syytä ottaa suoraan perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdasta, sillä kyseisen 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan eivät kuulu kaikki sopimukset ja päätökset vaan siihen voivat kuulua ainoastaan yritysten väliset sopimukset ja yritysten yhteenliittymien päätökset.

2.3 ETSK käyttää tätä tilaisuutta hyväkseen muistuttaakseen Euroopan unionin toimielimiä myös siitä, että väärinkäsitysten vaara poliittisella tasolla on huomattava, jos meriliikenne ja sisävesiliikenne yhdistetään otsikon "vesiliikenne" alle, kuten tehdään vuosien 2001–2010 liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarvioinnissa, Euroopan komission vuoden 2007 lainsäädäntö- ja työohjelmassa, Saksan puheenjohtajuuskauden ohjelmassa sekä Saksan, Portugalin ja Slovenian puheenjohtajuuskaudet kattavassa monivuotisohjelmassa ja Euroopan parlamentissa käytävässä keskustelussa, joka koskee komission ehdotusta vahingonkorvausvastuusta matkustajaliikenteessä tapahtuvissa onnettomuuksissa. Sisävesiliikennettä ja sisävesialuksia koskevat aivan erilaiset oikeudelliset puitteet kuin pitkien matkojen merenkulkua tai lähimerenkulkua. Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa viitataan kuitenkin asianmukaisesti jo aiemmin hallinnollisesti hyvin tarkoituksenmukaisiksi osoittautuneisiin puitteisiin eli sisämaan liikenteen oikeudellisiin puitteisiin, jotka kattavat rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteen sekä näiden liikennemuotojen yhdistelmät.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS