

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

14.—15. HELMIKUUTA 2006 PIDETTY 424. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta terveyden ja kuluttajansuojan alalla (2007–2013)”

KOM(2005) 115 lopullinen — 2005/0042 COD

(2006/C 88/01)

Neuvosto päätti 2. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 ja 153 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14. ja 15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta, 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Komissio on esittänyt ehdotuksensa päätökseksi kansanterveyden ja kuluttajansuojan yhdestä yhtenäisestä yhteisön tason ohjelmasta vuosiksi 2007–2013. Päätösehdotus perustuu tiedonantoon sisältyvään strategia-asiakirjaan sekä liitteenä olevassa työasiakirjassa esitettyyn laajaan vaikutustenarviointiin.

1.2 Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun komissio määrittelee yhteisen strategian kansanterveys- ja kuluttajansuojapolitiikkoja varten ja laatii sen vielä verrattain pitkälle ajalle (seitsemän vuotta). ETSK antaa komissiolle tunnustusta sen pyrkimyksistä antaa uusi sysäys näille molemmille politiikoille, jotka hallinnollisesti kuuluvat saman pääosaston vastuulle.

1.3 Komissio pyrkii perustelemaan kyseisestä aloitetta oikeudellisin, taloudellisin, sosiaalisin ja poliittisin perustein. ETSK on tyytyväinen annettuihin tietoihin sekä siihen, että komission vaikutustenarvioinnissa on kiinnitetty huomiota mahdollisten eri vaihtoehtojen yksityiskohtaiseen esittelyyn.

1.4 ETSK:n järjestämä laaja kuuleminen sekä komission ja Euroopan parlamentin toteuttamat monet aloitteet ovat antaneet laajalle joukolle keskeisten intressitahojen valtuuttamia

edustajia mahdollisuuden esittää näkemyksensä komission ehdotusten sanamuodosta, sisällöstä, esitystavasta ja perusteista.

1.5 Komitea on analysoinut komission esittämät asiakirjat ja sen antamat seikkaperäiset lisätiedot sekä ottanut huomioon kansanterveyden ja kuluttajansuojan aloilla toimivien kansalaisyhteiskunnan edustajien esittämät näkökannat sekä useat eri kommentit, joita monet kyseisiä aloja edustavat organisaatiot ovat toimittaneet komiteaan kirjallisesti. Tätä taustaa vasten komitea toteaa yleisesti ottaen, että ehdotus päätökseksi yhteisön yhteisestä toimintaohjelmasta kansanterveyden ja kuluttajansuojan aloilla ei ole riittävän perusteltu eikä sitä ole selitetty kaikilta osin: esitetyt perustelut eivät vaikuta riittävän vakuuttavilta tehdyn valinnan perustelemiseksi.

1.6 ETSK katsoo erityisesti, ettei näiden yhteisön kahden politiikan yhteisiin ja toisiaan täydentäviin tekijöihin perustuvien yhteisvaikutusten olemassaoloa ole osoitettu asianmukaisesti. Kyseisiä tekijöitä voitaisiin kehittää ja aikaansaada myös yhteistyö- ja koordinoitavien avulla, kun otetaan huomioon näille politiikoille luonteenomainen laaja-alaisuus, samaan tapaan kuin esimerkiksi ympäristöpolitiikan alalla.

1.7 Perustamissopimuksen 152 ja 153 artiklassa määritellyt politiikat ovat oikeudelliselta luonteeltaan hyvin erilaiset. On siis kiinnitettävä huomiota haitallisten vaikutusten ehkäisemiseen. Yhtäältä vaarana on, että kuluttajansuojapolitiikka mukautetaan kansanterveyspolitiikan tiukkoihin täydentävyys- ja suhteellisuuskriteereihin, mikä vahingoittaisi EU:n omia toimivaltuuksia kuluttajansuoja-alalla. Toisaalta saatetaan päätyä siihen epäsuotavaan tilanteeseen, että kulutuskeskeisyys tulee yhä tiiviimmin osaksi kansanterveyttä ja "käyttäjän" ja "kuluttajan" käsitteet sekoittuvat siitä syystä, että "kansalaisuuteen" viitataan yleisesti niiden yhteisenä ominaisuutena.

1.8 Lisäksi ETSK:n mielestä kuluttajapolitiikka voi joutua epäsuotuisaan asemaan yhtenäisen talousarvion pohjalta tehtävissä yleisissä laskelmissa. Erillinen päätös kummastakin EU:n politiikasta, kuten on ollut käytäntönä tähän asti, hyödyttäisi molempia aloja erityisesti, kun otetaan huomioon nykyinen institutionaalinen kriisitilanne sekä rahoitusnäkyymiin liittyvä huolestuttava epätietoisuus.

1.9 ETSK katsoo, että päätösehdotuksessa ei myöskään käsitellä eräitä näiden kahden politiikan keskeisiä näkökohtia eikä varmisteta asianmukaista rahoitusta sen lisäksi, että siinä ei ehkä oteta huomioon eräitä ratkaisevia, oleellisia ja ajankohdaisia näkökohtia. Täytäntöönpanoa, seurantaa ja arviointia varten ehdotettujen järjestelyjen tulisi olla uudistushenkisempiä, täsmällisempiä ja määrätietoisempia.

1.10 ETSK katsoo, että "kuluttajainstituutin" toimivaltuudet ja tehtävät tulee määritellä nykyistä paremmin ja että sen ei tulisi olla pelkkä kansanterveyden toimeenpanoviraston epätähtäinen "osasto". Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan edistää niin ratkaisevasti kuin olisi toivottavaa nykyisen lainsäädännön tehokasta täytäntöönpanoa sekä lisätä kuluttajille suunnattua tiedotusta, koulutusta ja suojaa.

2. Johdanto: tiivistelmä komission tiedonannosta ja päätösehdotuksesta

2.1 Tiedonannossaan "Kansalaisten terveyden, turvallisuuden ja luottamuksen edistäminen: terveys- ja kuluttajansuojastrategia" komissio esittää, että parlamentti ja neuvosto hyväksyisivät päätöksen yhteisön toimintaohjelman laatimiseksi terveyden ja kuluttajansuojan alalla vuosiksi 2007–2013.

2.2 Komissio esittää ensimmäistä kertaa kansanterveyspolitiikan ja kuluttajansuojapolitiikan yhdistämiseen johtavan uuden strategian sekä yhteisön toimintaohjelman vuosiksi 2007–2013.

2.3 Tiedonannossaan komissio selittää tämän uuden lähestymistavan perusteet ja tuo esille näiden kahden politiikan

yhteiset tavoitteet ja aseman, joka niillä on kansalaisten päivittäisessä elämässä. Lisäksi komissio esittää uuden yhteisen ohjelman yhteisvaikutuksiin liittyvät edut; yhteisvaikutusten ansiosta voidaan saada budjettisäästöjä ja yksinkertaistaa menettelytapoja, mikä lisää tehokkuutta.

2.4 Komission strateginen valinta perustuu ennen kaikkea tarpeeseen saavuttaa edellä mainittujen politiikkojen välille yhteisvaikutuksia, joiden avulla voidaan saavuttaa mittakaava-etuja ja säästöjä määrärahojen hallinnassa ja menettelyjen tehostamisessa sekä varmistaa entistä parempi johdonmukaisuus toteutettujen toimenpiteiden välillä ja näiden kysymysten aiempaa parempi näkyvyys poliittisessa ohjelmassa.

2.5 Komission mukaan tätä yhteistä politiikkaa koskevat yhteiset tavoitteet olisivat seuraavat:

- suojella kansalaisia riskeiltä ja uhkilta, joita yksittäiset henkilöt eivät voi hallita
- lisätä kansalaisten valmiuksia tehdä parempia terveyttä ja kuluttajien etuja koskevia päätöksiä
- ottaa terveys- ja kuluttajapolitiikan tavoitteet huomioon muilla yhteisön politiikan aloilla.

2.6 Terveyspolitiikan tavoitteena olisi

- suojella kansalaisia terveysuhkilta
- edistää toimintalinjoja, jotka johtavat aiempaa terveempään elämäntapaan
- myötävaikuttaa merkittävien sairauksien vähentämiseen
- lisätä terveydenhuoltojärjestelmien tehokkuutta ja vaikuttavuutta
- lisätä ja parantaa terveyttä koskevan tiedon tarjontaa.

2.7 Kuluttajapolitiikan osalta tavoitteina olisi

- varmistaa korkeatasoinen ja yhtenäinen suojaa kaikille EU:n kuluttajille
- lisätä kuluttajien valmiuksia puolustaa omia etujaan
- laajentaa terveyden toimeenpanoviraston toiminta-alaa niin, että siihen sisällytetään kuluttajainstituutti.

3. Komission tiedonannon ja ehdotuksen arviointi

3.1 Yleisiä huomioita: yhtenäinen ohjelma

3.1.1 Yhteisön kansanterveys- ja kuluttajansuojapolitiikkojen oikeusperustat ovat luonteeltaan täysin erilaiset: kansanterveyspolitiikka kuuluu pääasiassa jäsenvaltioiden vastuulle niin, että

EU:n toimilla voidaan ainoastaan täydentää kansallisia politiikkoja 152 artiklassa mainittujen erityisnäkökohtien osalta⁽¹⁾, mutta kuluttajapolitiikka sai sitä vastoin perustamissopimuksessa — etenkin Amsterdamin jälkeen — selkeästi yhteisöllisen luonteen kuluttajien oikeuksien edistämiseksi ja heidän etujensa suojelemiseksi etenkin sisämarkkinoiden toteutumisen yhteydessä⁽²⁾.

3.1.2 Näin ollen kansanterveys- ja kuluttajansuoja-alan strategian ja yhtenäisen toimintaohjelman perusteleva vetoamalla 152 ja 153 artiklan oletettuun juridisluonteeseen ”identtisyteen” ei ole oikeudellisesti perusteltua.

3.1.3 Lisäksi on myös syytä todeta, että jäsenvaltioissa oikeus terveyteen poikkeaa täysin juridis-perustuslailliselta luonteeltaan kuluttajien oikeuksista, ja näitä oikeuksia suojellaan hyvin eri tavalla.

3.1.4 Tämä ei tarkoita sitä, etteikö ETSK antaisi kansanterveyteen liittyville kysymyksille nykyisin suurta painoarvoa. Se olisi jo yksistään riittävä peruste luoda vahva eurooppalainen kansanterveyspolitiikka, joka voitaisiin samalla nähdä keinona torjua köyhyyttä ja syrjäytymistä. Onkin valitettavaa, että perustuslakitekstin hylkääminen on omalta osaltaan saattanut vaikuttaa siihen, että edistyminen tältä osin on ollut vähäistä.

3.1.5 ETSK tähdentää sitä, että käsitteet ”kuluttaja” ja ”potilas” eivät vastaa toisiaan ja että niitä määrittävät ominaisuudet eivät ole rinnasteisia ensinnäkin siksi, että kuluttajat eivät ole ainoastaan yksityishenkilöitä. Lisäksi kuluttajat tekevät päätöksensä markkinoilla etupäässä taloudellisin perustein. Potilaita sitä vastoin ei voida pitää pelkkinä lääkkeiden ja terveydenhoitopalveluiden kuluttajina, sillä heidän oikeutensa eivät ole luonteeltaan yksinomaan taloudellisia, ja ne on verrattavissa vain muutoksenhakua ja vireillepanoa tai koulutusta koskevaan oikeuteen. Kyseiset oikeudet ilmenevät valtioiden tarjoamina yleishyödyllisinä palveluina.

⁽¹⁾ Tästä muistuttivat sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston pääjohtaja Robert Madelin Brysselissä 7. ja 8. marraskuuta 2005 pidetyn ”Open Health Forum 2005” -tapahtuman avajaisissa sekä Euroopan parlamentin jäsenet Miroslav Mikolasik (PPE) ja Dorette Corbey (sosialistiryhmä) puheenvuoroissaan kyseisen foorumin kanssa samaan aikaan järjestetyssä istunnossa I.

⁽²⁾ Ks. esimerkiksi Vandersenden, Dubois, Latham, Van den Abele, Capouet, Van Ackere-Pietry, Gérard ja Ayrat, *Commentaire Mègret*, Vol. VIII, 2. p., 1996, alkaen s. 16 ja 41. Tilanne tulee vieläkin ilmeisemmäksi perustuslakiluonnoksen tekstissä (EUVL C 169, 18.7.2003) verrattaessa kuluttajansuojaa koskevia III-132 artiklan määräyksiä, jotka on sisällytetty III osaston erityisaloja koskevia politiikkoja käsittelevään III lukuun ja jotka ovat täysin vastaavia sosiaali-, maatalous- tai ympäristöpolitiikkaan verrattuna, sekä kansanterveyttä koskevaa III-179 artiklaa, joka mainitaan V luvussa. Kyseinen luku koskee aloja, joilla unioni voi päättää toteuttaa ainoastaan ”yhteensovitus-toimia, täydennystoimia ja tukitoimia” suhteessa jäsenvaltioiden toimiin. Sama koskee kulttuuri-, nuorisouurheilopolitiikkaa ja pelastuspalvelua.

3.1.6 Komitea myöntää, että näihin kahteen politiikkaan sisältyy yhteisiä näkökohtia, mutta toteaa, että yhteyksiä ei ole yksinomaan tai edes pääasiallisesti vain kyseisten politiikan alojen välillä⁽³⁾. Komissio ei sitä paitsi ole kiistatta osoittanut, että näiden kahden politiikan puitteissa toteutettavien toimien yhtymäkohtia voitaisiin luoda ainoastaan määrittelemällä ja panemalla täytäntöön yksi yhtenäinen ohjelma tai edes että tämä olisi tarkoituksenmukaisin ja hyödyllisin toimintatapa⁽⁴⁾.

3.1.7 Tähän yhtenäiseen lähestymistapaan liittyy eräiden kuluttajajärjestöjen mukaan useita haittatekijöitä. Niistä mainittakoon erityisesti seuraavat, joista voidaan olla samaa mieltä:

— On mahdollista, että kuluttajapolitiikka menettää näkyvyytensä ja että se heikkenee entisestään siitä syystä, että se mukautetaan terveyspolitiikan kanssa ja/tai alistetaan sille ja että sitä käytetään vain täydentämään jäsenvaltioiden politiikkoja⁽⁵⁾.

— Vuoropuhelu ja koordinointi vastuullisten organisaatioiden ja kansallisten elinten kanssa vaikeutuu, sillä valtaosassa tapauksia ne eivät vastaa molemmista aloista.

— Näillä aloilla toimivilla kansalaisjärjestöillä saattaa olla entistä vaikeampaa saada toimiinsa rahoitusta sekä neuvotella osarahoituksesta, koska resurssit ovat vähäiset tai ne kohdennetaan muille toimijoille.

3.1.8 Sitä vastoin mikään vaikutustenarvioinnissa (sivut 6–7) esitetystä kuudesta keskeisestä perusteesta ei ole ratkaiseva argumentti näiden politiikkojen yhteiselle käsittelylle. Poliitikkojen asianmukainen koordinointi voi olla aivan yhtä hyvä ratkaisu, etenkin kun sovelletaan komission erinomaista, kansallisten viranomaisten hallinnollista yhteistyötä koskevaa aloitetta⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Kuluttaja- ja kansanterveyspolitiikalla on yhtymäkohtia muihinkin aloihin, joita ovat esimerkiksi ympäristö, matkailu, kilpailu, sisämarkkinat ja oikeusasiat, mikä teoriassa voisi yhtä lailla oikeuttaa niiden yhteisen käsittelyn.

⁽⁴⁾ Pelkkä viittaus asiakirjan ”Rahoitusnäkömät 2007–2013” (KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2005, kohta 3.3, s. 24) sisältöön nykyisessä tilanteessa, jossa neuvottelut ovat umpikujassa, ei ole itsessään ratkaiseva peruste. Se osoittaa yksinomaan sen, että komissio on ehdotuksessaan johdonmukainen. Tällä ei voida perustella tai osoittaa ehdotetun ratkaisun toimivuutta. Näkemys, joka tuotiin esille ”Open Health Forum 2005” -tapahtumassa, on itse asiassa selkeästi päinvastainen. Foorumissa todettiin, että itsenäistä ja riippumatonta kansanterveyspolitiikkaa on vahvistettava Euroopan tasolla.

⁽⁵⁾ Kuten komissio itse asiassa selkeästi myöntää todetessaan, että ehdotetulla strategialla ja ohjelmalla pyritään panemaan täytäntöön perustamissopimuksen 152 ja 153 artikla täydentämällä kansallisia toimia lisäarvoa luovilla toimenpiteillä, joita ei voida toteuttaa kansallisella tasolla (*Legislative Financial Statement*, s. 41).

⁽⁶⁾ Asetus N:o 2006/2004 (EUVL L 364, 9.12.2004).

3.1.9 Komissio ei myöskään kykene osoittamaan, mitkä ovat tästä lähestymistavasta koituvat todelliset eikä ainoastaan väliaikaiset rakenteelliset yhteisvaikutukset, eikä ilmoittamaan vastaavia mittakaavaetuja määrällisesti. Vaikutustenarvioinnista saa ennemminkin sellaisen vaikutelman, että ehdotetulla ratkaisulla ei ole vaikutuksia kustannuksiin, koska näiden kahden politiikan yhteenlaskettu rahoituskehys olisi täsmälleen sama (7).

3.1.10 Asianomaisten edustusjärjestöjen mukaan tässä EU:n rahoitusnäköymien kannalta erityisen kriittisessä tilanteessa näiden kahden politiikan erillään pitäminen voisi päinvastoin olla hyödyllistä siinä mielessä, että voitaisiin avata kaksi neuvotelurintamaa ja lisätä kumpaankin politiikkaan liittyvien olennaisten seikkojen näkyvyyttä. Näin molemmille politiikoille osoitettujen varojen osalta voitaisiin saada entistä parempia tuloksia.

3.1.11 ETSK onkin äärimmäisen huolissaan mahdollisuudesta, että vuosien 2007–2013 rahoitusnäköymiä supistetaan tuntuvasti. Vaikka jo nykyisin resursseiltaan vähäisen ohjelman toteutuminen ei välttämättä vaarantuisikaan kokonaan leikkausten takia, se merkitsisi ainakin sitä, että ohjelma olisi muotoiltava ja esitettävä kokonaisuudessaan uudestaan määritelmällä uudet painopisteet ja toimet. Käytännössä ei olisi mahdollista yksinkertaisesti supistaa ohjelman määrärahoja prosentuaalisesti suhteessa budjetoituihin kokonaisuusmäärärahoihin tehtyyn yleisleikkaukseen.

3.1.12 Lisäksi monet näkökohdat, joiden painotetaan oikeutetusti olevan yhteisiä näille kahdelle politiikalle, voivat olla yhteisten ja koordinoitujen toimien kohteena sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla samalla tavoin kuin muillakin yhteisön politiikkaan kuuluvilla aloilla, joita ovat esimerkiksi ympäristö, kilpailu, koulutus ja kulttuuri. Molemmat politiikat ovat luonteeltaan laaja-alaisia, mikä luonnollisesti merkitsee sitä, että ne on välttämättä otettava huomioon kaikissa muissa politiikoissa, kuten komissiokin lopulta myöntää tiedonantonsa liitteessä 2 esitettyissä esimerkeissä (s. 16).

3.2 Erityisiä huomioita

3.2.1 Niiden kansalaisyhteiskunnan tärkeimpien edustajien kanssa, joita komission ohjelma välittömästi koskee, järjestettiin noin 70 osallistujaa yhteen kerännyt julkinen kuuleminen, joka auttoi ratkaisevasti tässä tarkasteltavina olevien komission tiedonannon ja ehdotuksen analysointia huolimatta logistisista esteistä, jotka rajoittivat mahdollisuuksia tehdä seikkaperäinen analyysi asiaan liittyvistä monista näkökohdista ja tekijöistä. Tarkoituksena oli arvioida ohjelman tavoitteita, päämääriä, resursseja ja niiden asianmukaista käyttöä sekä kyseisten resurssien avulla toteutettavia toimia asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.2.2 Kuluttajia koskevat näkökohdat

3.2.2.1 Komissio tuo perustellusti esille useita toimenpiteitä, jotka on pantava täytäntöön entistä oikeudenmukaisemman

(7) Vaikutustenarvioinnin (*Impact assessment*) kohdassa 4.4 (s. 32) tode- taankin itse asiassa, että yksinomaan taloudellisesta näkökulmasta edut, jotka syntyvät lisättäessä määrärahoja kahdelle erilliselle ohjel- malle tai yhdelle yhdistetylle ohjelmalle, ovat käytännössä samat.

kuluttajansuojan edistämiseksi EU:ssa. Päämääränä on kuitenkin vain vähimmäissuojan tarjoaminen. Tämä on seurausta suunn- tauksesta, joka on toteutunut sen viimeisimmässä lainsäädän- töaloitteissa. Niissä komissio antaa etusijan kokonaisvaltaiselle ja yleiselle yhdenmukaistamiselle, jossa suojan taso on alhainen. Lisäksi ETSK suhtautuu epäillen siihen, että turvaututaan järjes- telmällisesti kotijäsenvaltion lain soveltamisen (8).

3.2.2.2 ETSK katsoo, että komissio olisi voinut olla innova- tiivisempi (9) ja esitetyt uudet ehdotukset konkreettisempia (10). ETSK:lla oli mahdollisuus kiinnittää komission huomion eräisiin puutteisiin, jotka ovat edelleenkin olemassa, laatiessaan lausunnon strategiasta vuosiksi 2002–2006 (11). Myöhemmin se hyväksyi oma-aloitteisen lausunnon, jossa kyseistä aihealuetta käsiteltiin laajasti ja seikkaperäisesti ja jonka päätelmiin tässä viitataan (12).

3.2.2.2.1 ETSK ehdottaa, että nykyiseen ohjelmaan sisällyte- tään muun muassa seuraavat seikat:

- kysymys kotitalouksien ylivelkaantumisesta
- tuottajan vastuuta koskevan järjestelmän tarkistaminen, kohtuuttomia sopimusehtoja koskevan direktiivin tarkista- misen loppuunsaattaminen ja CLAB-tietokannan elvyttä- minen
- puutteellisten palvelujen tarjoajan vastuuta koskevan aiheen ottaminen uudelleen arvioitavaksi
- sähköisen kaupankäynnin turvallisuuden lisääminen
- tarve vahvistaa oikeussuojan saatavuutta sekä etenkin jouk- kokannemekanismeja kuluttajien oikeuksien puolustami- seksi
- yhteisvaikutusten edistäminen uusien ja vanhojen jäsenval- tioiden kuluttajajärjestöjen välillä

(8) Tätä suuntausta ilmentää hyvin sopimattomista kaupallisista menet- telyistä annettu direktiivi, kuten myös jo kulutusluottoja koskenut ehdotus – jota kuitenkin muutettiin varhaisessa vaiheessa perusteelli- sesti, ja se korvattiin parannetulla versiolla – sekä tietyssä määrin ta- varoiden myyntiin liittyvistä takuista annettu direktiivi.

(9) Kuten komissio itsekin myöntää todetessaan, että tavoitteissa ei itse asiassa ole merkittäviä muutoksia vuosien 2002–2006 kuluttajapo- liittiseen strategiaan verrattuna (*Legislative Financial Statement*, s. 58).

(10) Tässä yhteydessä on syytä mainita kaksi erityisen merkittävää seikkaa. Ensimmäinen on myönteinen: uusi ehdotus direktiiviksi kuluttajille myönnettävistä luottosopimuksista on vihdoinkin jul- kaistu (KOM(2005) 483 lopullinen, 7.10.2005). Toinen on kiel- teinen: myynninedistämistä koskeva asetusehdotus on päätetty peruuttaa (COM(2005) 462 final, 27.9.2005).

(11) EUVL C 95, 23.4.2003.

(12) EUVL C 221, 8.9.2005.

— äskettäin EU:hun liittyneiden jäsenvaltioiden sekä ohjelman toteuttamisen aikana unioniin varmasti liittyvien valtioiden erityistilanteiden huomioon ottaminen ⁽¹³⁾

— kestävän kulutuksen ja reilun kaupan näkökohtien ottaminen osaksi koko ohjelmaa.

3.2.2.3 Komitea pitää tervetulleina suunniteltuja aloitteita ja kannattaa niitä. Niistä puuttuvat kuitenkin usein tiedot siitä, kuinka ja millä aikataululla ne on tarkoitus käytännössä toteuttaa. Tämä koskee muun muassa seuraavia seikkoja:

— yleisen viitekehyksen kehittäminen eurooppalaista sopimus-oikeutta varten, mihin viitataan kohdassa 4.2.2

— järjestelmän luominen vilpillisesti toimivien elinkeinonharjoittajien tunnistamiseksi ja näistä varoittamiseksi varhaisessa vaiheessa, mihin viitataan kohdassa 4.2.3

— kuluttajien kuulemisen varmistaminen ja kuluttajajärjestöjen toimintavalmiuksien lisääminen, mihin viitataan kohdissa 4.2.2 ja 4.2.4

— kuluttajapolitiikan horisontaalinen integroiminen muihin politiikkoihin, mihin viitataan kohdissa 4.1 ja 4.2.2, mutta toteuttamistavoista ei ole mitään mainintaa.

3.2.2.4 ETSK toteaa, että kun on kyse pyrkimyksistä lisätä kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien osallistumista politiikkokojen laatimiseen sekä kuluttajapolitiikan sisällyttämisestä muihin yhteisön politiikkoihin, ohjelman yhteisvaikutusten seuranta ja arvioimista varten suunnitellut indikaattorit ovat ensimmäistä lukuun ottamatta epätarkoituksenmukaisia kuluttajapolitiikan kannalta.

3.2.2.5 Lisäksi ETSK katsoo, että olisi hyödyllistä määritellä muita indikaattoreita kuluttajapolitiikan arvioimiseksi, jotta varmistettaisiin entistä parempi luotettavuus sekä tiiviimmät yhteydet ohjelman liitteessä 3 mainittuihin tavoitteisiin.

3.2.2.6 Lisäksi on syytä panna merkille se, että nyt kestoltaan 7-vuotiseksi määritellyn ohjelman täytäntöönpanoa varten on tarkoitus laatia ”vuosittaisia työsuunnitelmia”, mutta näyttää siltä, että aikomuksena ei ole hyödyntää vuosien 2002–2006 ohjelmaan sisällyntä välinettä, nimittäin toimintaohjelman tarkastelua, joka on vielä tarpeellisempaa nyt, kun ohjelmakautta on pidennetty seitsemään vuoteen ⁽¹⁴⁾.

3.2.2.7 ETSK huomauttaa, että toimeenpanoviraston yhteyteen perustettavan kuluttajainstituutin organisaatio ja toimintatapa ovat vielä määrittelemättä. Komitea suositaa, että instituutin riippumattomuus ja itsenäisyys varmistetaan tarkasti

⁽¹³⁾ Kuten tiedetään, EP:ssa aiheesta ollaan laatimassa mielenkiintoista mietintöluonnosta, jonka esittelijä on Euroopan parlamentin jäsen Henrik Dam Kristensen (2004/2157(INI), 31.5.2005).

⁽¹⁴⁾ Toteutettiin 15. syyskuuta 2003 (SEK(2003) 1387, 27.11.2003).

määritellyin tehtävin ja toimivaltuuksin, jotta se ei aiheuta turhaa byrokratiaa.

3.2.2.8 Kuluttajapolitiikkaan budjetoitujen varojen osalta voidaan lisäksi todeta, että niiden osuus on alle 20 prosenttia kokonaismäärästä, mikä on ainoastaan seitsemän senttiä kuluttajaa kohti vuodessa ohjelman 7-vuotisen keston aikana, ja että vaikka rahoitus näyttää kaksinkertaistuneen edelliseen ohjelmaan verrattuna, on kuitenkin otettava huomioon ohjelman keston pidentyminen neljästä vuodesta seitsemään vuoteen.

3.2.2.9 On syytä lisätä, että jo pelkästään seuraavien uusien jäsenvaltioiden unioniin liittymisen olisi pitänyt johtaa sellaiseen talousarvioesitykseen, jota ei ole suhteutettu yksinomaan ohjelman keston, sillä talousarvio osoittautuu jo nyt riittämättömäksi toteutettavia toimia ajatellen tilanteessa, jossa merkittävä osa siitä kuuluu instituutin toimintaan.

3.2.3 Kansanterveyttä koskevat näkökohdat

3.2.3.1 ETSK on tyytyväinen komission ohjelman myönteisiin näkökohtiin, erityisesti komission pyrkimykseen edistää kansanterveyspolitiikkaa asettamalla sen prioriteetiksi ja lisäämällä sen näkyvyyttä sekä ottamalla käyttöön aiempaa tehokkaampia välineitä, mihin on kiireellinen tarve. Edes viittaus lintuinfluenssapandemian muodostamaan uhkaan ei ole tarpeen sen myöntämiseksi, että unionitasolla tarvitaan yhteistyötä kansanterveyden keskeisissä kysymyksissä, mitä komissio perustellusti painottaa ⁽¹⁵⁾.

3.2.3.2 Näin ollen ETSK suhtautuu myönteisesti kansanterveyttä koskeviin yleisiin suuntaviivoihin ja erityisesti ajatukseen sisällyttää alaa koskevat näkökohdat yhteisön muihin politiikkoihin sekä siihen, että panostetaan ennaltaehkäisyyn, informaation analysointiin, yhteistyön vahvistamiseen ja tietojen vaihtoon sekä tiedon levittämisen parantamiseen.

3.2.3.3 ETSK pitää tervetulleena myös sitä, että komissio asettaa etusijalle eriarvoisuuden torjumisen terveydenhuoltopalvelujen saatavuudessa, tarpeen edistää lasten terveyttä sekä tilanteet, jotka liittyvät työmarkkinoilla vielä aktiivisesti toimivien henkilöiden ikääntymiseen.

3.2.3.4 Lisäksi ETSK on komission tapaan huolissaan maailmanlaajuisista terveysuhkista sekä tietynlaiseen elämäntapaan liittyvien sairauksien osuuden kasvusta ja suhtautuu myönteisesti ohjelmassa esitettyyn strategiaan terveyden taustatekijöihin kohdistuvien toimien vahvistamiseksi.

⁽¹⁵⁾ Tämä käy hyvin ilmi päätöksistä, jotka komissio on antanut ja julkaissut tästä aiheesta (päätökset C(2005) 3704 ja 3705, annettu 6. lokakuuta; 4068, annettu 13. lokakuuta; 3877 ja 3920, annettu 17. lokakuuta; 4135 ja 4163, annettu 19. lokakuuta; 4176, annettu 20. lokakuuta; 4197 ja 4199, annettu 21. lokakuuta – EUVL L 263, 8. lokakuuta; EUVL L 269, 14. lokakuuta; EUVL L 274, 20. lokakuuta; EUVL L 276, 21. lokakuuta ja EUVL L 279, 22. lokakuuta).

3.2.3.5 ETSK kannattaa myös komission toimia, joilla kannustetaan terveysalalla toimivia järjestöjä ja pyritään edistämään niiden osallistumista vuoropuheluun. Komitea on myös tyytyväinen potilaiden liikkuvuutta koskevien näkökohtien huomioonottamiseen, yhteistyön tukemiseen kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien välillä, jotta ne kykenisivät voittamaan edessään olevat haasteet, sekä tietojenvaihtomekanismien vahvistamiseen kansanterveyden alalla.

3.2.3.6 ETSK toteaa näin ollen, että komissio on käsitellyt kansanterveyden osa-aluetta alan tarpeita ajatellen tarkoituksenmukaisemmin sekä tavoitteiden ja toimien määrittelyä että niiden toteuttamiseen osoitettujen varojen osalta. Varat ovat lähes kolminkertaiset edelliseen ohjelmaan verrattuna ja yli nelinkertaiset kuluttajien osa-alueeseen verrattuna.

3.2.3.7 Myös tältä osin ETSK kuitenkin katsoo, että edellisten ohjelmien sisältöön verrattuna ei ole havaittavissa merkittäviä innovaatioita⁽¹⁶⁾. Näin ollen ETSK:n tekemät huomiot vuosien 2001–2006 ohjelmasta sekä ympäristöä ja terveyttä koskevasta vuosien 2004–2010 eurooppalaisesta toimintasuunnitelmasta ovat edelleen perusteltuja etenkin siltä osin, että ohjelmasta puuttuvat edelleen konkreettiset ja objektiivisesti arvioitavissa olevat tavoitteet sekä asianmukaisesti laadittu aikataulu niiden saavuttamiseksi⁽¹⁷⁾.

3.2.3.8 ETSK olisi toivonut, että tässä yhteydessä olisi esitetty edelliseen lainsäädäntöehdotukseen sisältyneitä näkökohtia koskevat yksityiskohtaiset tavoitteet. Kyseiset seikat koskevat esimerkiksi terveyteen liittyvän eriarvoisuuden sekä etenkin miesten ja naisten välisen eriarvoisuuden torjumista, mutta myös vanhusten, kaikkein heikoimmassa asemassa

olevien ja yhteiskunnan marginaaliryhmien tilannetta, henkilotietojen luottamuksellisuutta, yksilökohtaisia ja biologisia tekijöitä, säteilyn ja melun haitallisia vaikutuksia sekä antibiooteille muodostuvaa vastustuskykyä.

3.2.3.9 ETSK olisi myös halunnut, että ohjelmassa olisi käsitelty johdonmukaisesti eräitä todella merkittäviä aiheita, kuten liikalihavuutta, HIV:tä/aidsia, mielenterveyttä⁽¹⁸⁾, lasten terveyttä tai ikääntymistä. Vaikka ne mainitaankin ohjelmaa kuvailevassa osassa, niitä ei vastaavasti käsitellä päätösehdotuksen lainsäädännöllisessä tekstissä.

3.2.3.10 Hämmästyttä herättää tapa, jolla komission ehdotuksessa jätetään käsittelemättä eräitä kansanterveyden keskeisiä ajankohtaisia aiheita, joita ovat esimerkiksi hammasterveys, näkökyky, palliatiivinen hoito ja kivunhoito.

3.2.3.11 Yleisesti ottaen komitea olisi antanut arvoa sille, että komissio olisi osoittanut suurempaa sitoutuneisuutta sellaisiin näkökohtiin kuin tiedon laatu kaikilla tasoilla ja kaikilla aloilla, riskien maailmanlaajuinen ennaltaehkäisy, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet sekä jäsenvaltioiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö.

3.2.3.12 Lisäksi ETSK olisi antanut arvoa sille, että ohjelmassa olisi tarkasteltu konkreettisia toimia terveydenhuoltojärjestelmien keskinäisen vertailtavuuden mahdollistamiseksi EU:ssa⁽¹⁹⁾, EU:n alueella siirtyvien potilaiden suojan edistämistä ("sairausvakuutus EU:ssa"), hyvien käytänteiden soveltamisen entistä päättäväisempää kannustamista sekä osaamiskeskusten ja epidemiologisen keskuksen perustamista ja kehittämistä.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Vertaileva analyysi vuosien 2007–2013 ja 2001–2006 ohjelmien välillä osoittaa itse asiassa, että nykyisen ehdotuksen kohtien 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 5.4, 5.6, 5.7 ja 6 sisältö on edelliseen ohjelmaan nähden yhdenmukainen, vaikka kohdat onkin numeroitu toisin. Joitakin innovaatioita voidaan havaita kohdassa 1.5, kuten myös kohdassa 2 mainitussa yksityiskohdassa, vaikka reagointi terveydellisissä hätätilanteissa sisältyikin jo edelliseen ohjelmaan, kohdissa 3.5, 3.6 ja 3.7 sekä kokonaisuudessaan kohdassa 4, joka tuotiin ainoastaan epämääräisesti esille edellisen ohjelman perustana olevassa komission tiedonannossa, sekä kohdissa 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 ja 5.8. Nykyisestä ohjelmasta poistettiin sitä vastoin maininta ehdokasmaiden ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävään yhteistyöhön liittyvistä toimista, ja siihen viitataan ainoastaan ohjelman perustana olevan komission tiedonannon kohdassa 2.2.

⁽¹⁷⁾ EYVL C 116, 20.4.2001, EUVL C 157, 28.6.2005.

⁽¹⁸⁾ Tämä on erityisen yllättävää, kun otetaan huomioon, että komissio on juuri julkaissut erinomaisen vihreän kirjan Euroopan unionin mielenterveysstrategiasta (KOM(2005) 484 lopullinen, 14. lokakuuta 2005). Se on jatkoa joukolle toimia, joita on toteutettu aiheen parissa vuodesta 1997 ja joita selvitetään ansiokkaasti joulukuussa 2004 julkaistussa professori Ville Lehtisen laatimassa selvityksessä. Se osoittaa, että komissio pystyy toteuttamaan omaaloitteisesti kansanterveyden keskeisillä aihealueilla erittäin merkittäviä toimia, joilla ei ole mitään tekemistä kuluttajapolitiikan kanssa.

⁽¹⁹⁾ Tämän tarpeellisuuden toi perustellusti esille WHO:n Yves Chopard "Open Health Forum 2005" -tapahtumassa.