

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Laivanrakennusteollisuuden valtiontuki"
(lisälausunto)**

(2011/C 318/10)

Esittelijä: **Marian KRZAKLEWSKI**

Toinen esittelijä: **Enrique CALVET CHAMBÓN**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 9. joulukuuta 2010 työjärjestyksensä 29 artiklan täytäntöönpanomääräysten A kohdan nojalla antaa lisälausunnon aiheesta

Laivanrakennusteollisuuden valtiontuki

(lisälausunto).

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta "teollisuuden muutokset" antoi lausuntonsa 7. kesäkuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2011 pitämässään 473. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta ja 5 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on vakuuttunut, että laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevat puitteet on väline, joka tulee säilyttää mutta kuitenkin ajantasaistaen ja laajentaen eräitä sen säännöistä. Soveltamisaikanaan se on myötävaikuttanut asiaankuuluvien poliittisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen. Voimassaolon jatkamiseen oikeuttavat pääasiallisesti ne toimialalle ominaiset olosuhteet, jotka mainitaan nykyisen puiteasiakirjan johdantojaksossa.

1.2 Komitea korostaa, etteivät kyseiset puitteet ole lyhytkestoinen kriisintorjuntatoimi vaan ne määrittyvät toimialakohtaisista erityisolosuhteista ja ettei puitesäännösten nojalla myönnettävällä tuella pidä palkita kilpailukyvyttömiä laivojen tai teknisesti tasoltaan vaatimattomien alusyksiköiden rakentamista.

1.3 ETSK katsoo, että uusimmat tiedot Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n johdolla laivanrakennusteollisuutta koskevasta sopimuksesta käytyjen, maailmanmarkkinoiden tasapuolisten kilpailuolosuhteiden aikaansaamiseen tähänneiden neuvottelujen kuivumisesta kokoon 20 vuotta vieneiden keskustelujen päätteeksi antavat lisänäytön telakkateollisuuden erityisestä tilanteesta, joka vaatii laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevien puitteiden säilyttämistä ja ajanmukaistamista.

1.4 Jäljempänä lausunnossaan komitea paneutuu seikkaperäisesti eräisiin periaatteellisiin kysymyksiin ja ongelmiin, jotka komissio esitti asianomaisille osapuolille kuulemismenettelyn yhteydessä. Lisäksi ETSK tekee, asianmukaisten perustelujen kera, ehdotukset tarpeelliseksi katsomistaan muutoksista puiteasiakirjan uudistettuun laitokseen.

1.5 Komitea katsoo, että tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan (TKI) puiteasiakirjan nojalla myönnettävä tuki on välttämätön, koska sen myötä yritykset kykenevät hyväksymään innovoinnille **ominaiset riskit**.

1.5.1 Komitea katsoo, että **innovointituen** saatavuus vaikuttaa edullisesti uusien tuotteiden tai prosessien kehittämistyön kustakin innovatiivisesta elementistä tehtäviin riskinarviointeihin. Sen turvin telakkayritykset pystyvät etenemään kohti uusia ratkaisuja, se lisää innovatiivisten tuotteiden mahdollisuuksia menestyä markkinoilla ja edistää siten TKI-toiminnan tuen jatkamista.

1.6 Komitea viittaa komission kysymykseen, olisiko asianmukaista sulkea muunlaiset innovaatiotyypit innovaatiotukikelpoisuuden ulkopuolelle ja säilyttää ainoastaan ne, jotka liittyvät "vihreisiin" laivoihin. ETSK yhtyy työmarkkinaosapuolten näkemykseen ja katsoo, että sellainen toimenpide heikentäisi kyseisen välineen tehoa merkittävästi. Siinä tapauksessa menetettäisiin varsinkin välineen voimakkaan myönteinen vaikutus prosessi- ja muuhun tuoteperustaiseen innovointiin turvallisuuden tai tuottavuuden aloilla.

1.7 Komitea toteaa, että "vihreiden teknologioiden" markkinoillepääsyn edistämiseen tarkoitettavat tukivälineet ovat tärkeä työkalu ja ne **tulisi punoia puiteasiakirjaan**. Uusittuun puiteasiakirjaan pitää sisällyttää tarkoituksenmukaiset ja käytännönläheiset säännöt asiasta sekä luonnonsuojelua koskevat horisontaaliset määräykset. ETSK:n näkemyksen mukaan sellaiset säännöt eivät tarkoita jälleen uuden valtiontukivälineen perustamista vaan yksinkertaistavat puiteasiakirjan soveltamista ja mahdollistavat tärkeiden EU:n päämäärien saavuttamisen.

1.8 Komissio esittää oleellisen tärkeän kysymyksen: pitäisikö puiteasiakirjassa säilyttää TKI-toiminnan tuki, kun muistetaan,

että TKI-toiminnan horisontaaliset puitteet ovat olemassa? Komitea toteaa painokkaasti, että **kun otetaan lukuun telakkasektorin erityisluonne, pitää puiteasiakirjaan kirjattu TKI-toiminnan tuki säilyttää, koska horisontaaliset puitteet eivät tarjoa asianmukaisia ratkaisuja telakkateollisuuden innovoinnin tukemiseen.**

1.9 Kun otetaan huomioon, ettei laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevien puitteiden voimaantulosta vuonna 2004 alkaneena aikajaksona aina kriisivuosiin 2009–2010 ole ollut perusteita soveltaa **sulkemistukea**, ja koska viime aikoina tilanne on heikentynyt niin dramaattisesti, että EU:n telakoiden tilauskanta on pudonnut alhaisimmilleen kymmeneen vuoteen, komitea katsoo, että tämäntyyppinen tuki täytyy säilyttää. Kyseistä tukea koskevissa säännöissä tulee sallia telakoille osittainen rakenneuudistus vailla velvoitetta toteuttaa täysimittainen rakenneuudistusprosessi yritysten pelastamis- ja rakenneuudistuksia koskevien suuntaviivojen mukaisesti.

1.10 Komitea on vakuuttunut, että **aluetuesta on hyötyä myös telakkateollisuudelle.** Puiteasiakirjan nojalla myönnettävän **aluetuen** pitää vastata tuki-intensiteetiltään toimenpiteitä, joihin ryhdytään aluetukia koskevien suuntaviivojen perusteella. ETSK katsoo, että puiteasiakirjan mukaisen tuen piirin rajaaminen olemassa oleviin telakkalaitoksiin ei ole tarkoituksenmukaista eikä oikeutettua.

1.11 Laivanrakennuskapasiteetin laajentamista koskevien rajoittavien EU-sääntöjen soveltaminen on tuottanut päinvastaisen tuloksen kuin oli tarkoitettu. Sen sijaan, että olisi supistettu osuutta maailmanmarkkinoiden ylituotannosta, on saatettu EU:n telakat entistäkin epäedullisempaan asemaan globaaleihin kilpailijoihinsa nähden. Niinpä komitea katsoo, ettei ole mitään perustetta säilyttää säännöt, joilla on pyritty rajoittamaan tuotantokapasiteetin laajentamiseen suunnattava tuki vähimpään mahdolliseen.

1.12 Tarkasteltaessa puiteasiakirjan sääntöjä **työllisyyden tukemisesta** ETSK kehottaa jäsenvaltioita turvautumaan näihin keinoihin aiempaa useammin varsinkin tukeakseen maidensa telakoita koulutustarkoituksia ajatellen.

1.13 Komitea katsoo, että puiteasiakirjassa **pitää säilyttää lauseke vientituesta.** OECD:n alakohtaisen sopimuksen mukaisesti myönnettyt vientiluotot eivät ole valtiontukea, ja ne ovat avuksi yrityksille ja niin muodoin myös alueille, joille kyseiset yritykset ovat sijoittautuneet. Asia on tiiviisti kytköksissä toiminnan ylläpitämiseen tai työllisyyden kasvattamiseen alalla ja siihen nivoutuvissa yrityksissä sekä EU:n laivanomistajille kertyviin hyötyihin (mahdollisuus alusten hankintaan tarkoitettuihin pitkäkestoiisiin luottoihin tai luottotakuuksiin).

1.14 Komitea kannattaa niiden tuotteiden piirin laajentamista, jotka on välttämätöntä sisällyttää puiteasiakirjan soveltamisalaan, kun otetaan huomioon telakkateollisuudessa ja teknologiassa sitten vuoden 2004 tapahtunut kehitys. ETSK katsoo,

että tässä yhteydessä on aiheellista hyödyntää EU:n laivanrakentajien yhteisjärjestön CESA:n lausunnossaan esittämää ajanmukaistamishdotusta, joka koskee puiteasiakirjan tekstijaksoa 2 ⁽¹⁾.

1.15 Komitea vetoaa EU:n jäsenvaltioihin ja EU:n hallintoon, jotta nämä kiinnittäisivät erityistä huomiota tiedotuspolitiikkaan, jonka aiheena ovat puitesääntöjen mukaisen valtiontuen hyödyntämisen mahdollisuudet ja ehdot.

2. Johdanto

2.1 ETSK antoi 29. huhtikuuta 2010 oma-aloitteisen lausunnon aiheesta ”Nykyiseen kriisiin vastaaminen Euroopan telakkateollisuudessa”.

2.2 Komissio aikoo osana vuoden 2011 työohjelmaansa suorittaa laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevien puitteiden uudelleentarkastelun, mikä voi mahdollisesti johtaa puitteiden ajanmukaistamiseen tai niiden voimassaolon jatkamiseen vielä vuoden 2011 jälkeen. Virallisessa kuulemismenettelyssä, joka päättyi 6. joulukuuta 2010, konsultoitiiin asiaankuuluvia tahoja, myös työmarkkinaosapuolia sekä unionin jäsenvaltioita.

2.2.1 ETSK:n lisälausunto aiheesta vaikuttaa hyödylliseltä ja oikea-aikaiselta, koska kyseisillä säännöillä on taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja koska ne vaikuttavat tuntuvasti asianomaisiin alueisiin.

2.3 Laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevissa puitteissa vahvistetaan laivanrakennusteollisuuden valtiontukien arviointia koskevat säännöt komission sovellettaviksi. Puitteet tulivat voimaan 1. tammikuuta 2001. Niitä oli alun perin tarkoitettu soveltaa kolme vuotta. Komissio on kuitenkin kahdesti päättänyt jatkaa kyseisten puitteiden soveltamista: vuonna 2006 vielä kahdella ja vuonna 2008 vielä kolmella vuodella. Niinpä puitteet ovat nykyisellään voimassa 31:een joulukuuta 2011 asti.

2.4 Puitteiden yleisenä periaatteena on, että laivanrakennus on oikeutettu horisontaalisten valtiontukimääräysten mukaiseen tukeen, paitsi silloin kun on sovellettava puitteiden erityisiä määräyksiä. Nämä erityiset määräykset koskevat seuraavia aloja: tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotuki, sulkemistuki, työllisyystuki, vientiluotot, kehitysapuun myönnettävä tuki ja aluetuki.

2.5 Koska laivanrakennus on oikeutettu myös horisontaalisten valtiontuen (ja EU-tuen) välineiden mukaiseen tukeen, kuulemismenettelyissä ja ETSK:n kansalaisyhteiskunnan nimissä antamassa lausunnossa pitää ennen kaikkea pyrkiä myötävaikuttamaan sen määrittämiseen, pitäisikö puitteiden erityisten määräysten soveltamista jatkaa, sekä todeta, pitäisikö niitä – mahdollisesti laajennettaessa – muuttaa, ja millä tavoin.

⁽¹⁾ *Review of the Framework on State Aid to Shipbuilding – CESA response to the consultation paper – supplement (2010).*

3. Ajantasaistettu tiivistelmä Euroopan laivanrakennus-alasta globaalia taustaa vasten tarkastellen ja puitteita koskevaa päätöstä silmällä pitäen

3.1 Eurooppalaiseen laivanrakennusalan ominaispiirteistä esitettiin kattava ja monipuolinen katsaus ETSK:n huhtikuussa 2010 antamassa lausunnossa. Jäljempänä esitettävät tiedot ovat menneeltä vuodelta.

3.2 Kriisin ensivaiheen jäätyä taakse on käynyt selväksi, että se koetteli telakkateollisuutta ankarasti koko maailmassa. Kautankäynti häiriintyi ennen kokemattomassa mitassa, ja kaikki laivanrakennusta harjoittavat maat kohtasivat merkittäviä vaikeuksia kysynnän valtavan heikkenemisen takia. Asiaan liittyi – yhä ratkaisuaan odottava – tasavertaisten toimintaedellytysten puuttumisen ongelma laivanrakennuksessa ja aluskaupassa, ja pitkän aikavälin mahdollisuudet kyseisellä alalla ovat Euroopan näkökulmasta joutuneet vakavaan vaaraan.

3.3 Aasian maiden osuus laivanrakennuksesta maailmassa ylittää nykyään 80 %, ja niiden tilauskanta on jopa 90 % globaalista kokonaistilaukannasta. Kyseisten maiden asema voimistuu EU-maiden kustannuksella. Viimeksi mainittujen osuus maailman laivanrakennuksesta on kutistunut nykyisin 7–8 prosenttiin.

3.3.1 Euroopan osuus uusista tilauksista koko maailmassa romahti 2,7 prosenttiin vuonna 2009 mutta korjaantui 4,8 prosenttiin vuoden 2010 ensimmäisten kolmen neljänneksen mitta. Kuitenkin tarkasteltaessa tilauskirjalukuja rakennettavien alusten vetoisuuteen nähden, havaitaan, että vaikka indeksi kohentui maailmanlaajuisesti aavistuksen verran vuonna 2010, EU:ssa se pysyi entisellään, eli vuoden 2009 lukemissa, matalimmalla tasolla vuosikymmenen.

3.3.2 Uusien laivatilausten globaali kokonaisvolyymi vetoisuusmitoin on viimeisimpinä vuosina ollut seuraavanlainen: 85 miljoonaa kompensoitua bruttovetoisuustonnina (*compensated gross tonnage*, CGT) vuonna 2007; 43 miljoonaa CGT:tä vuonna 2008 ja 16,5 miljoonaa CGT:tä vuonna 2009. Vuoden 2010 ensimmäisten kolmen neljänneksen aikana se kohosi kuitenkin 26,3 miljoonaan CGT:hen (sen ennustetaan yltäneen vuoden 2010 loppuun mennessä noin 35 miljoonaan CGT:hen). Vuonna 2009 peruttiin lukuisten jo tilattujen alusten suunniteltu rakentaminen. Asiaan vaikuttivat muun muassa erittäin alhaiset rahtihinnat ja laivanrakennuksen rahoittamiseen tarvittavien pankkilainojen keho saatuus.

3.3.3 Euroissa laskettu hintaindeksi on kohentunut osapuulleen 17 prosenttia vuoden 2010 ensimmäisestä neljänneksestä (jolloin se oli alimmillaan kymmeneen vuoteen), vaikka valuuttakurssien vaihtelut ovatkin rasittaneet tietyissä kansallisissa valuutoissa ilmaistuja hintoja. Vaikka indeksi onkin kohonnut yli 20 prosenttia vuodesta 2000, on euroarvoinen hintataso pysytellyt muuttumattomana.

3.4 Kun jätetään kriisin vaikutukset sikseen, telakkateollisuuden epävakaus johtuu edelleenkin niiden maiden puuttumisesta

asioihin ja harjoittamasta protektionismista, joissa laivanrakennus on, tai pyrkii olemaan, talouden avainala. Eräät valtion tukeman telakat, ennen muuta Kaukoidässä, kykenevät tarjoamaan tuotteitaan ja palveluitaan hintoihin, joissa ei oteta huomioon kaikkia riskityyppejä, ja jotka siten ovat kilpailijoiden, ensi sijassa Euroopassa sijaitsevien, hintoja halvemmat. Viimeksi mainitut joutuvat ottamaan mainitunkaltaiset riskityypit hintalaskelmissaan huomioon. Vaihtokurssia saatetaan sitäkin käyttää protektionismin välikappaleena (kyse yhdestä kilpailukykyyn vaikuttavasta tekijästä), jota pystytään tietyssä määrin ohjailemaan keskusjohtoisesti (esim. Kiinassa ja Etelä-Koreassa).

3.5 Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD teki joulukuussa 2010 päätöksen, ettei se käynnistä uudelleen neuvotteluja laivanrakennusteollisuuden markkinoita koskevasta sopimuksesta maailmanmarkkinoiden tasapuolisten kilpailuolosuhteiden aikaansaamiseksi. Neuvottelujen kuivuminen kokoon 20 vuotta vieneiden keskustelujen päätteeksi tarkoittaa sitä, että globaalit laivanrakennusmarkkinat pysyvät säälimättömän kilpailun näyttämönä. Tätä voi pitää harvinaisen negatiivisena kehityskulkuna, joka on rohkaissut tiettyjä maita puuttumaan markkinoiden toimintaan eri keinoin ja aikaisempaakin laajamittaisemmin. Tämän seurauksena toimintaedellytykset globaalissa laivanrakennusteollisuudessa ovat muuttuneet entistäkin epätasapuolisemmiksi. Asiantilaa ovat myöntymättömyydessään syypäitä tietyt EU:n ulkopuoliset telakkateollisuutta harjoittavat maat: Kiina ja Etelä-Korea.

3.5.1 Mainitun kehityksen katsotaan olevan reaktio maailmanlaajuisen kriisiin, ja se luo hedelmällisen maaperän protektionististen keinojen käyttöönotolle. Riski siitä, että globaaleilla markkinoilla rakennetaan aluksia, joilla ei ole taloudellisen olemassaolon edellytyksiä, on kasvanut. Vastikään vesillelasketut alukset kärjistävät rahtimarkkinakriisiä. Toisin sanoen: samoista lasteista on kilpailemassa liian monta alusta. Laivanrakennusalan Euroopan tason työmarkkinaosapuolet ovatkin jo valittaneet kaikkiin markkinatoimijoihin kohdistuvasta moninkertaisen kielteisestä vaikutuksesta (liian suuri tuotantokapasiteetti, paine telakkahintojen alentamiseen, liiallinen laivakalusto, kehnot alusten markkinavuokrahinnat).

3.6 Toimialan työllisyys on romahtanut koko EU:ssa vuoden 2008 jälkeen. On menetetty noin 40 000 työpaikkaa, ja kaikki osapuolet peräivät poikkeusolojen toimintaohjelmaa, jotta pystytään takaamaan Euroopan telakkasektorin kriittisen massan säilyminen (?). Tähän kehitykseen liittyy lisäksi pankkivalvonnan tehostamiseksi laadittujen, Basel III -sopimuksen mukaisten vakavaraisuusvaatimusten äskettäin alkanut soveltaminen, mikä rajoittaa rahoitusedellytyksiä.

3.7 EU:ssa on sitten kriisin puhkeamisen käynyt merkittävästi vaikeammaksi hankkia rahoitusta laivanrakennukseen, kun joukko tärkeimmistä rahoituslaitoksista on joko supistanut rahoitustoimintaansa ennen aluksen luovutusvaihetta (ennakkomaksu) ja sen jälkeen – tai vetäytynyt siitä kokonaan. Tässä tilanteessa ovat julkiset vakuusvälineet, vientiluotot mukaan luettuina, tulleetkin merkittävästi tärkeämmiksi. Laivanrakennusalan velkakriisi jatkuu edelleen, vaikka varhaisia merkkejä mahdollisesta markkinoiden piristymisestä onkin havaittavissa.

(2) ETSK:n lausunto, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 35.

3.8 Vaikka myös laivankorjausalalla, jota pidetään telakateollisuuden lohkona, on ajoittaiset vaikeutensa, on sen tilanne tuntuvasti parempi kuin uudisrakenteisiin erikoistuneiden telakoiden. Korjaustelakat operoivat markkinoilla, jotka poikkeavat laivanrakennusteollisuudesta (runsas puolet korjattavista aluksista on EU:n ulkopuolelta peräisin). Kyseinen lohko ei säästynyt vuosien 2009–2010 globaalista kriisistä, koska laivaomistajat supistivat merkittävästi rahankäyttöä alusten korjaukseen, rajoittaen sen monissa tapauksissa ainoastaan olennaisiin tai merenkulussa edellytettäviin määräaikaikorjauksiin.

3.8.1 Koska kilpailu maailmanmarkkinoilla on rajua, ovat korjaustelakat useissa EU-maissa ryhtyneet eriyttämään tuotantoaan keskittyen alusten ajanmukaistamiseen (jälkiasennukset) ja suorittaen monimutkaisempia töitä, kuten aluksen rungon pidentys ja muut uudistustyöt, joita tarvitaan esimerkiksi syvänmeren olosuhteissa käytettäviin öljy- ja kaasuteollisuuden laitteisiin, sekä pienikokoisempien alusten tuotanto.

3.8.2 Nykyisin laivankorjaustoimintaa harjoitetaan etupäässä EU:n naapurimaissa sijaitsevilla telakoilla. ETSK kehottaa EU:n jäsenvaltioita ja EU:n hallintoa laatimaan strategian, jonka avulla kannustetaan tämällytyypisten telakoiden suunnitteluun ja rakentamiseen EU:n rannikkoalueille. On EU:n jäsenvaltioiden etujen mukaista säilyttää EU:ssa strateginen vähimmäismäärä korjauspalveluita unionin merenkulualan palvelemiseksi. Kyseiset telakat pystyvät korjaamaan aluksia kilpailukykyiseen hintaan, takaamaan sopimusten täyttämisen sovituna ajankohtana ja soveltamaan ympäristöä säästäviä menetelmiä antaen samalla panoksensa tiettyjen rannikkoalueiden teollisen rakenteen uudistumisen hyväksi.

4. Yleisiä huomioita

4.1 Laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevien puitteiden tarkistamisessa pitää yleisenä tavoitteena olla eurooppalaisten telakoiden kilpailuehtojen kohentaminen. Sen kaikki säännöt tulee laatia tässä hengessä.

4.2 Euroopan laivanrakennusalan kilpailukykyyn on kohdistumassa valtava paine, joka johtuu vaikeista markkinaoloista, varsinkin siitä, että kilpailevissa maissa on tarjolla runsain mitoin tukea. Koska eurooppalainen toimiala ei pysty kilpailemaan työvoimakustannuksilla, on sen pyrittävä hankkimaan etua takaamalla parhaan mahdollisen laadun, kun ajatellaan alusten turvallisuutta, tehokkuutta ja meriympäristön suojelua, sekä ottamalla käyttöön innovatiivisia menettelytapoja tehokkuuden parantamiseksi entisestään. On selvää, että uudistetut ja tarkistettavat puitteet ovat omiaan tarjoamaan siihen asianmukaiset kannusteet, jotka ovat olennaisen tärkeitä tavoitteiden saavuttamiseksi.

4.3 On keskeistä, että ajantasaisesti puitteissa määritetään välittömästi käytännönläheinen kannustinjärjestelmä, joka sujuvoittaa investointeja uudisrakenteisiin ja ajanmukaistettuihin

aluksiin, jotka täyttävät korkeammat ympäristövaatimukset. Mikäli tämänkaltaista järjestelmää ei kyetä ottamaan pikaisesti käyttöön, voi olla mahdollista saada nopeaa taloudellista hyötyä typpioksiidi-, rikkioksiidi- ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä. Puitteissa tulee määrätä, että tämällytyypinen tuki ja siihen varattavat resurssit rajataan koskemaan ainoastaan eurooppalaisia valmistajia.

4.4 Puitteiden nojalla myönnettävä tuki on tärkeää sekä asianomaisille yrityksille että alueille. Niinpä on tarpeen ryhtyä toteuttamaan uusia innovatiivisia hankkeita, joiden turvin telakat kykenevät vastaamaan markkinoiden muuttuviin tarpeisiin mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti. Ollakseen tukielpoiset tulee innovatiivisten hankkeiden sisältää investointeja sekä uusiin tuotteisiin tähtäävään tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaan että henkilöstön jäsenten ammatilliseen koulutukseen ja näiden pätevyiden kasvattamiseen. Asiaan pitää kiinnittää huomiota uudistetuissa puitteissa.

4.5 Komitea katsoo, että ennen kuin paneudutaan yksityiskohtaisesti kysymykseen vientiluotoista (ks. tekstijakso "Erytisiä huomioita") on aiheellista korostaa, että rahoituksen saanti kilpailukykyisin ehdoin on monesti uudisrakennushankkeiden saamisen ratkaiseva tekijä. Viranomaisten, valtion omistamien pankkien ja muiden valtiollisten elinten osallistumien rahoitukseen ennen aluksen luovutusvaihetta (ennakkomaksu) ja sen jälkeen on viime vuosina lisääntynyt merkittävästi etenkin Aasiassa. Lienee perusteltua olettaa, että lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä laivanrakennusta tuetaan julkisin lainoin tai takauksin, myös EU:ssa, missä osallisina ovat kansalliset ja EU:n rahoituslaitokset, esim. EIP (missä po. toimiala on kohdannut vaikeuksia⁽³⁾).

4.6 Sen jälkeen kun laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevat EU:n puitteet vahvistettiin, toimiala on käynyt läpi lukuisia rakenteellisia muutoksia, jotka tulisi ottaa huomioon uusia määrärahoja muotoiltaessa. Mainittakoon ne seuraavassa:

— Eurooppalaiset telakat ovat edenneet merkittävästi erikoistumisen tiellä, ja prosessia on jatkettava ja tuettava.

— Vakiotyyppisten alusten osuus eurooppalaisen laivanrakennusteollisuuden tilauskannasta on supistunut tuntuvasti.

— Maailmanlaajuinen kilpailu alkaa näkyä myös pienten alusten luokassa, sisävesialukset mukaan luettuina.

⁽³⁾ Ks. ETSK:n lausunto, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 35.

— Vaikka eurooppalaisten telakoiden keskimääräinen koko on säilynyt ennallaan tai vähentynyt lievästi kymmenen viime vuoden kuluessa (kun telakoita on suljettu Puolassa, Kroatiassa, Tanskassa ja Espanjassa), Euroopan haasteena ovat nyt massiiviset telakkalajennukset kilpailevissa maissa, eritoten Aasiassa.

— Ympäristöystävällisten tuotteiden ja tuotantomenetelmien merkitys on suuresti kasvanut, ja kehityssuuntausta tulisi rohkaista tarpeellisin toimin varsinkin typpioksidi-, rikkioksidi- ja kasvihuonekaasupäästöjen osalta.

— Rannikkomerenkulun lisääntyminen tarkoittaa sitä, että eurooppalaisen telakkateollisuuden on löydettävä sopiva tapa vastata paikalliseen kysyntään.

4.7 Toimintamalli, jota EU:n jäsenvaltiot noudattavat soveltaessaan laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevissa puitteissa olevia toimenpidemääräyksiä, on erityisen merkityksellinen: niiden täytyy tarjota kattavasti ja systemaattisesti tietoa puitteissa määrätystä mahdollisuuksista saada valtiontukea (ei tukipalkkioita) ja sen ehdoista.

5. Erityishuomioita

Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotuki

5.1 Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta on olennaista, jos yritykset haluavat tarjota parempia tuotteita ja niiden menestyä markkinoilla. TKI-toimintaa pystytään kuitenkin harjoittamaan ainoastaan, jos markkinat ovat valmiit hyväksymään innovointiin liittyvät **erityisentyypiset riskit**.

5.2 Kuten eurooppalaiset laivanrakentajat ovat korostaneet, **prototyypialusten valmistamiseen liittyy merkittävä riski**. Toisin kuin useimmilla muilla toimialoilla, laivanrakennuksen myyntisopimuksissa on määräyksiä tuotteen suorituskykyä aritelmista, jotka sopimusta allekirjoitettaessa ovat vielä testattamatta. Pienetkin, esimerkiksi yhteen innovatiiviseen elementtiin liittyvät, ongelmat saattavat aiheuttaa muutoksia, jotka edellyttävät suuria lisäresursseja ja ajankäyttöä ja joista koituu mittavia tuotantoprosessin häiriöitä.

5.2.1 Kuvatus kaltaisessa tilanteessa on **innovaatiotuen** saatavuudella myönteinen vaikutus kunkin uusien tuotteiden ja tuotantoprosessien kehitystyön innovatiivisen elementin riskianalyysiin. Sen turvin yritykset pystyvät etenemään kohti uusia ratkaisuja, mikä lisää innovatiivisten tuotteiden menestymisen mahdollisuuksia markkinoilla ja siten kannustaa jatkamaan TKI-toimintaa.

5.3 Innovaatiotuen hyödyntäminen aikaansaa kiihdytys ефекtiin, joka on tärkeä tehokkuutta ja kilpailukykyä kasvattava tekijä, mikä puolestaan on ratkaisevan tärkeää teknologiajohtajuuden säilyttämiseksi kompleksisten ja innovatiivisten alustyyppien alalla. Innovoiminnan nopeus on kilpailukykyyn keskeinen elementti, eritoten kun otetaan huomioon rajoitetut mahdollisuudet suojata teollis- ja tekijänoikeuksia meriteknologian saralla.

5.4 Laivanrakennusalan Euroopan tason työmarkkinaosapuolet ovat kaikki – esimerkkitapausten nojalla – yhtä mieltä siitä, että innovaatiotuki on eittämättä ollut omiaan kasvattamaan EU:n telakoiden tehokkuutta ja kilpailukykyä. Se on helpottanut uusien tuotantomenetelmien, teknologioiden ja tuotteiden käyttöönottoa ja yleistämistä ja TKI-toiminnan edistämistä. Niinpä sitä tulee pitää tarkoituksenmukaisena EU:n politiikan välineenä.

5.5 Yritystoiminnan harjoittajat katsovat, että innovaatiotukimääräysten soveltamiseen liittyvät ongelmat voidaan ratkaista puitteksiä muuttamatta pikemminkin tarkistamalla ilmoitettua kansallista ohjelmaa, jotta voidaan muuttaa pieniin aluksiin ja prosessi-innovointiin liittyvää kynnysarvoa.

5.6 Mitä tulee komission kysymykseen, olisiko asianmukaista sulkea muunlaiset innovaatiotyypit innovaatiotukikelpoisuuden ulkopuolelle ja säilyttää ainoastaan ne, jotka liittyvät ”vihreisiin” laivoihin, ETSK yhtyy työmarkkinaosapuolten näkemykseen ja katsoo, että moinen toimenpide heikentäisi kyseisen välineen tehoa merkittävästi. Siinä tapauksessa menetettäisiin varsinkin välineen voimakkaan myönteinen vaikutus eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyyn kohentamiseen tähtäävän prosessi-innovointiin. Lisäksi tuen ulkopuolelle jäisi koko joukko esim. turvallisuuden ja turvaamisen parantamiseen tai miehistön ja matkustajien hyvinvointiin liittyviä tuoteinnovaatioita.

5.6.1 ”Vihreiden teknologioiden” markkinoillepääsyn edistämiseen tarkoitettut tukivälineet ovat tärkeä työkalu, ja ne tulisi punoa puiteasiakirjaan **ympäristötukena, joka täydentää innovaatiotukea mutta on kuitenkin oma erillinen välineensä**.

5.7 Tulisi ottaa käyttöön sääntömääräisiä vaatimuksia pidemmälle meneviä kannustimia, ottaen mallia luonnonsuojelualan valtiontukea koskevista puitteista. Näiden horisontaalisten puitteiden soveltamisessa laivanrakennusalaan ei kuitenkaan vielä ole paljoa edistytty. Laivanrakennusalaan koskeviin puitteisiin pitää sen vuoksi sisällyttää asiaankuuluvat ja käytännönläheiset säännöt horisontaalisissa määräyksissä asetettujen vaatimusten rinnalle. Tähän voitaisiin tehokkaasti päästä viittaamalla ympäristötukisääntöihin ryhmäpoikkeussäännösten nojalla ja kytkemään laivoja koskevat erityisvaatimukset. Tämä olisi kouriintuntuva lisä EU:n valtiontukisäännösten yksinkertaistamiseen.

5.8 Horisontaalisiin TKI-puitteisiin kuuluu lisäksi innovointitoimintaa koskevia säännöksiä, joissa niihin luetaan mm. "kaupallisesti hyödynnettävissä olevien prototyyppien ja pilottihankkeiden kehittäminen, kun prototyyppi on pakostakin lopullinen kaupallinen tuote ja kun sen tuottaminen pelkästään esittelyä ja validointia varten on liian kallista" (4).

5.8.1 Asianomaisissa säännöksissä mainitaan oikeastaan suurempi tuki-intensiteetti kuin puiteasiakirjassa, ja myös tukikelpoisten kustannusten kirjo on tietyiltä osin laajempi. Samassa yhteydessä kuitenkin säädetään myös, että "[j]os esittely- ja pilottihankkeita käytetään myöhemmin kaupallisiin tarkoituksiin, tällaisesta käytöstä saatava tulo on vähennettävä tukikelpoisista kustannuksista" (5).

5.8.2 Vaikka mainittu säännös on käyttökelpoinen useimilla valmistusteollisuuden aloilla, johtuen sarjatuotannosta, missä kehityskustannukset kuoletetaan suuren tuotemäärän turvin, ei se ole sovellettavissa prototyyppialuksiin.

5.9 Komitea toteaa tiivistäen, että **laivanrakennusalan ominaispiirteistä johtuen horisontaaliset TKI-puitteet eivät tarjoa asianmukaista ratkaisua laivanrakennusalan innovaatiotukeen, joten paras ratkaisu olisikin sisällyttää asiaankuuluvat määräykset uudistettuihin puitteisiin.**

Sulkemistuki

5.10 Puitteiden voimaantulosta vuonna 2004 aina kriisiin alkuun laivanrakennusteollisuudessa koettiin voimakkaan kysynnän kausi, jolloin alalla ei ollut suurtakaan syytä ryhtyä harkitsemaan tuotantolaitosten sulkemisia. Kysyntätilanne muuttui kahden viime vuoden aikana dramaattisesti, ja eurooppalaisen teollisuuden tilauskanta hupeni alimmilleen yli vuosikymmenen.

5.10.1 Komitea katsookin, että tämän tukimuodon säilyttäminen on nykyisen markkinatilanteen valossa perusteltua (6).

5.11 Tämäntyyppistä tukea koskevilla määräyksillä tulisi sallia telakoiden osittainen rakennemuutos (7) vailla velvoitetta toteuttaa täysimittainen rakennemuutosprosessi yritysten pelastamis- ja rakennemuutostukia koskevien suuntaviivojen mukaisesti. Tämä malli olisi syytä omaksua näitä suuntaviivoja

(4) Komission asetus (EY) N:o 800/2008, annettu 6 päivänä elokuuta 2008, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) (EUVL L 214, 9.8.2008, s. 3).

(5) Mt.

(6) Eräät maat, kuten Espanja, suunnittelevat "sulkemistuen" hyödyntämistä lähiaikoina usean telakan suhteen (osittainen rakennemuutos).

(7) Rakennemuutostuki määritellään asianomaisissa horisontaalisissa säännöksissä, joiden uudistamista on suunniteltu vuodeksi 2012. Odotetaan, että osittaista rakennemuutostusta koskeva tuki otetaan huomioon mainitun sääntöuudistuksen yhteydessä.

tarkistettaessa. Mikäli menetellään näin, ei luonnollisestikaan ole tarpeen säilyttää laivanrakennuksen valtiontukea koskevilla puitteilla erillisiä määräyksiä rakennemuutostuesta.

Aluetuki

5.12 Mikäli aluetukimääräykset säilytetään, puiteasiakirjan nojalla myönnettävän aluetuen pitää vastata tuki-intensiteetiltään toimenpiteitä, joihin ryhdytään aluetukia koskevien suuntaviivojen perusteella. Puiteasiakirjan mukaisen tuen piirin rajaaminen olemassa oleviin telakkalaitoksiin ei ole tarkoituksenmukaista eikä oikeutettua. Eurooppalaisen laivanrakennusteollisuuden on tarpeen investoiden tehokkaammin tuotantomenetelmiin ja -laitoksiin lujittaakseen kilpailuasemaansa. Tämä voi vaatia nykyistä suurempien tuotantoyksiköiden luomista, tehokkuuden parantamista ja mittakaavaetujen hyödyntämistä. Nykyiset säännöt vaikeuttavat aluetuen myöntämistä mainitunkaltaisiin hankkeisiin tai tekevät sen mahdottomaksi.

5.13 Aasiassa tehdyt valtaiset investoinnit ovat olleet ratkaiseva tekijä kyseisten maiden menestykseen. Näitä investointeja on monissa tapauksissa helpotettu suoran tai epäsuoran valtiontuen avulla. Laivanrakennuskapasiteetin laajentamista koskevien rajoittavien EU-sääntöjen soveltaminen on tuottanut päinvastaisen tuloksen: on saatettu EU:n telakat entistäkin epäedullisempaan asemaan globaaleihin kilpailijoihinsa nähden. **Niinpä ei ole mitään perustetta säilyttää säännöt, joilla pyritään rajoittamaan tuotantokapasiteetin laajentamiseen suunnattava tuki vähimpään mahdolliseen.**

5.14 Nykyisten aluetukimääräysten keskeiset tulkinta- ja soveltamisongelmat liittyvät puitteiden aluetukimääräysten rajoittavaan luonteeseen horisontaalisiin säännöksiin verrattuna. Todettakoon erityisesti, että tiukka tulkinta, joka rajaa tuen olemassa oleviin laitoksiin tehtäviin investointeihin, on kohtuuttomasti kaventanut kyseisen välineen soveltamisalaa ja tehnyt sen soveltamisen huomattavan ongelmalliseksi.

Työllisyystuki

5.15 ETSK on vakuuttunut siitä, että työllisyystuki tulee säilyttää puiteasiakirjassa.

5.15.1 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulee turvautua puiteasiakirjassa määritettyihin työllisyystuen keinoihin aiempaa useammin tukeakseen maidensa telakoita koulutustarkoituksia ajatellen markkinavaihteluiden, maailmanlaajuisen ylituotannon ja kolmansien maiden telakoiden aiheuttaman epäreilun kilpailun synnyttämässä kriisitilanteissa.

Vientiluottoihin ja kehitysapuun myönnettävä tuki

5.16 Valtion omistamien vientiluottolaitosten myöntämät vientiluotot ovat useilla teollisuudenaloilla yleinen käytäntö kautta maailman. OECD:n puitteissa solmitut toimialakohtaiset sopimukset tarjoavat siihen kansainvälisesti hyväksytyt normit.

Jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneet kyseisiin määräyksiin, joita pidetään lisäksi sisämarkkinoiden kanssa jännöksettömästi yhteensopivina EU:n valtioneuvoston päätöksiä ajatellen.

5.17 Vientiluottovälineet ovat tärkeä elementti laivanrakennushankkeiden rahoituksessa. Euroopassa ne on tarkoitettu kustannusten kattamiseen, joten kyse ei ole tukipalkkioista. Niiden saatavuus kilpailukykyisin ehdoin edistää eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä tuntuvasti. Varsinkin kun otetaan huomioon mittavat rahoituspaketit, joita muut merkittävät

laivanrakennusmaat, erityisesti Kiina ja Etelä-Korea, tarjoavat, jäsenvaltioita tulee rohkaista antamaan vastaavat välineet omien yritystensä käyttöön.

5.18 ETSK katsoo, että on tärkeää selvittää – hyödyntäen alakohtaisen työmarkkinavuoropuhelun tarjoamia mahdollisuuksia – missä määrin on välttämätöntä tai hyödyllistä viitata laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevissa puitteissa OECD:n määräyksiin. Laivanrakennusalan työmarkkinaosapuolet pitävät tätä kysymyksenä, jota viranomaistahojen on pohdittava, mikäli nykyisten vientiluottojärjestelmien käytettävyys joutuu jatkossa uhan alaiseksi.

Bryssel 13. heinäkuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON
