

# Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 407

41. vuosikerta

28. joulukuuta 1998

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

### Ilmoitusnumero

### Sisältö

Sivu

#### I *Tiedonantoja*

.....

#### II *Valmistavat säädökset*

##### Talous- ja sosiaalikomitea

##### Syyskuun 1998 istunto

98/C 407/01	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön annetun direktiivin 90/220/ETY muuttamisesta” . . . . .	1
98/C 407/02	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Antibioottiresistenssi – uhka kansanterveydelle” . . . . .	7
98/C 407/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä” . . . . .	18
98/C 407/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä” . . . . .	21
98/C 407/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajoneuvojen dieselmoottoreiden kaasumaisten ja hiukkasmaisten epäpuhtauspäästöjen vähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 88/77/ETY muuttamisesta” . . . . .	27



Hinta: 55 ecua

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö ( <i>jatkuu</i> )	Sivu
98/C 407/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa” . . . . .	30
98/C 407/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euron käyttöönoton vaikutukset yhtenäismarkkinoihin – Yhtenäismarkkinoiden seuranta” . . . . .	34
98/C 407/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alustava komission tulkitseva tiedonanto – Palvelujen tarjoamisen vapaus ja yleinen etu vakuutusallalla” . . .	38
98/C 407/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kaupallisten toimien maksuviivästyksen torjumisesta”	50
98/C 407/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen sisustusta (muut matkustajatilän sisäiset osat kuin taustapeilit, hallintalaitteiden sijoittelu, katto tai kattoluukku, selkänojat ja istuimien takaosat) koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 74/60/ETY muuttamisesta” . . .	56
98/C 407/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen polttonestesäiliöitä ja alleajosuojia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 70/221/ETY muuttamisesta” . . . . .	58
98/C 407/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelma” . . . . .	60
98/C 407/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alueelliset työllisyys sopimukset” . . . . .	66
98/C 407/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”, – ”Ehdotukset neuvoston asetuksiksi (EY) Euroopan aluekehitysrahastosta, Euroopan sosiaalirahastosta ja kalastusalan rakenteellisista toimenpiteistä”, ja – ”Ehdotukset neuvoston asetuksiksi (EY) koheesiorahastosta annetun asetuksen (EY) N:o 1164/94 ja sen liitteen II muuttamisesta” . . . . .	74
98/C 407/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP) – Ensimmäinen virallinen luonnos” . . . . .	85
98/C 407/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Satamia ja meriliikenteen infrastruktuuria koskeva vihreä kirja” . . . . .	92
98/C 407/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Helsingin julkilausuman toimeenpano: talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien kuulemisen konkreettiset mekanismit yleiseurooppalaisen liikennepolitiikan määrittelyssä” . . . . .	100



<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö ( <i>jatkuu</i> )	Sivu
98/C 407/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeuksisen matkustaja-alusliikenteen harjoittamisedellytyksistä yhteisössä” . . . . .	106
98/C 407/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi tietyillä teillä kansainvälisessä liikenteessä raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavia ajorajoituksia koskevasta yhdenmukaistettujen sääntöjen avoimesta järjestelmästä” . . . . .	109
98/C 407/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisön teillä liikennöivien hyötyajoneuvojen tarkastuksista tien varrella” . . . . .	112
98/C 407/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos komission direktiiviksi direktiivin 90/388/ETY muuttamisesta sen varmistamiseksi, että operaattorin omistamat televerkot ja kaapelitelevisioverkot ovat eri oikeudellisia yksiköitä” . . . . .	115
98/C 407/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi vaarallisten aineiden maantie-, rautatie- tai sisävesikuljetusten turvallisuusneuvonantajien tutkintovaatimuksista” . . . . .	118
98/C 407/23	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) Euroopan laajuisten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta” . . . . .	120
98/C 407/24	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: – ”Tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002) – Komission valmisteluasiakirja erityisohjelmista: keskustelun lähtökohdat”, – ”Kahdeksan ehdotusta neuvoston päätöksiksi erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002)”, ja – ”Kaksi ehdotusta neuvoston päätöksiksi erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön yhteisön tutkimus- ja koulutustoimintaa koskeva Euroopan atomienergiayhteisön puiteohjelma (1998–2002)” . . . . .	123
98/C 407/25	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa” . . . . .	160
98/C 407/26	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi EY:n jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevä- rastoja vähimmäistasoa annetun direktiivin 68/414/ETY muuttamisesta” . . . . .	172
98/C 407/27	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto ‘Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten’” . . . . .	176

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö ( <i>jatkuu</i> )	Sivu
98/C 407/28	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos neuvoston päätökseksi raakaöljyn hankintakustannuksia ja öljytuotteiden kuluttajahintoja koskevasta yhteisön tiedotus- ja neuvottelumenettelystä” . . . . .	182
98/C 407/29	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto–Rasismin vastainen toimintasuunnitelma” . . . . .	183
98/C 407/30	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Sosiaalialan toimintaohjelma vuosiksi 1998–2000” . . . . .	187
98/C 407/31	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön laajuisista lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyvän jäsenvaltioiden toiminnan tukemista koskevasta yhteisön keskipitkän aikavälin toimintaohjelmasta (DAPHNE-ohjelma) (2000–2004)” . . . . .	193
98/C 407/32	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä” . . . . .	196
98/C 407/33	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä”, ja – ”Neuvoston asetus (EY) maito- ja maitotuotealan lisämaksusta annetun asetuksen (ETY) N:o 3950/92 muuttamisesta” . . . . .	203
98/C 407/34	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus (EY) annettu yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä” . . . . .	208
98/C 407/35	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) annettu Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen” . . . . .	210
98/C 407/36	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi eri tuotantojärjestelmissä pidettävien munivien kanojen suojelun vähimmäisvaatimuksista” . . . . .	214
98/C 407/37	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta” . . . . .	222
98/C 407/38	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä annetun asetuksen (ETY) N:o 2847/93 muuttamisesta” . . . . .	225
98/C 407/39	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) hunajan tuotannon ja kaupan pitämisen kehittämiseksi yhteisössä tarkoitettujen toimien soveltamista koskevista yleisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1221/97 muuttamisesta” . . . . .	227





<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö ( <i>jatkuu</i> )	Sivu
98/C 407/40	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) maatalouden euromääräisestä valuuttajärjestelmästä”, ja – ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) siirtymätoimenpiteistä euron käyttöönottamiseksi yhteisessä maatalouspolitiikassa” . . . . .	228
98/C 407/41	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eläinten terveyteen liittyvistä ongelmista yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa annetun direktiivin 64/432/EY muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 17 päivänä maaliskuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/12/EY muuttamisesta” . . . . .	230
98/C 407/42	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Slovakia liittymistä edeltävän strategian vahvistamisen yhteydessä” . . . . .	231
98/C 407/43	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tšekin tasavalta – unionin laajentuminen ja liittymistä valmistelevalle strategian vahvistaminen” . . . . .	238
98/C 407/44	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän tila sekä suhteet Mercosuriin ja EU:hun” . . . . .	247
98/C 407/45	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Atlantin ylittävä taloudellinen kumppanuus” . . . . .	263
98/C 407/46	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) liittymistä valmistelevalle rakennepolitiikan välineestä” . . . . .	272
98/C 407/47	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi maailman kauppajärjestön alaisuudessa käytyjen rahoituspalvelualan neuvottelujen tulosten hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta” . . . . .	279
98/C 407/48	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työllisyys ja euro” . . . . .	282
98/C 407/49	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle ‘Elektroninen kaupankäynti ja välillinen verotus’” . . . . .	288
98/C 407/50	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lausunnon ‘Sosiaalipolitiikka ja talouden kantokyky’ jatkotoimet” . . . . .	292

## II

(Valmistavat säädökset)

## TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön annetun direktiivin 90/220/ETY muuttamisesta”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/01)

Neuvosto päätti 9. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ympäristönsuojelu-, kansanterveys- ja kuluttajajaosto antoi lausuntonsa 7. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 80 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti muutosehdotukseen, mutta esittää jäljempänä eräitä huomioita. Komitea seuraa erittäin kiinnostuneena tämän lupaavan bioteknologia-alan säännösten kehitystä. Alan eurooppalaisen teollisuuden dynaamisuutta ja kilpailukykyä tulee tukea puiteohjelman yhteydessä toteutettavien tutkimus- ja kehittämistoimien<sup>(2)</sup> lisäksi myös markkinoiden ainoana takeena olevilla riskinarvioinnin ja yleisölle tiedottamisen avoimilla menetelmillä siten, että alan anti terveydelle, ympäristönsuojelulle ja elämänlaadulle saadaan hyödynnettyksi.

### 1. Ehdotus ja sen tärkeimmät uutuudet

1.1. Komissio ennakoi käsiteltävänä olevaa muutosehdotusta jo vuonna 1994 julkaisemassaan tiedonannossa ”Bioteknologia ja valkoinen kirja kasvusta, kilpailukykyä ja työllisyydestä” ja myöhemmin kertomuksessaan direktiivin 90/220/ETY tarkistuksesta<sup>(3)</sup>. Muutosehdotus liittyy alan merkityksen kasvuun, joka on yhteydessä jäsenvaltioiden yleisen mielipiteen lisääntyvään mielenkiintoon uuden geeniteknologian terveys-, kuluttajansuoja- ja ympäristövaikutuksia kohtaan.

1.2. Vuoden 1994 tiedonannon pääasiallisena tavoitteena lienee joustavoittaa tämän kilpailukykyyn ja työllisyyden kannalta lupaavan teknologia-alan säännöksiä ja yksinkertaistaa sitä koskevia menettelyitä. Tällä hetkellä lainsäätäjät kiinnittävät erityistä huomiota yleisön rauhoittamiseen ja tiedottamisen laajentamiseen sekä terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien välittömien ja pitkän aikavälin riskien arviointiin ja seurantaan.

<sup>(1)</sup> EYVL C 139, 4.5.1998, s. 1.

<sup>(2)</sup> Komissio käynnisti 9. kesäkuuta 1998 alan uusia tutkimushankkeita, joiden rahoitus on 138 miljoonaa ecua. Neljännän puiteohjelman yhteydessä vuodesta 1995 rahoitettujen hankkeiden kokonaismääräksi tulee siten 456. Viidennessä puiteohjelmassa kaavaillaan lisää tukea elävän luonnon ja ekosysteemin varojen tutkimukseen. TSK laatii parhaillaan lausuntoa painopistealoista elämänlaatuun, terveyteen ja ympäristönsuojeluun kohdistuvien etujen kannalta.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 630 lopull., 10.12.1996.

1.3. Tässä lähestymistavassa otetaan huomioon jäsenvaltioiden kuluttaja- ja ympäristöjärjestöjen reaktiot eläinten ja ihmisten käyttöön tarkoitettujen ensimmäisten geeniteknisesti muunnettujen siementen ja kasvien markkinoille laskemiseen ja tuontiin Euroopassa. Tiedotusta, avoimuutta ja riskeihin liittyviä takeita koskevat vaatimukset ovat sittemmin vahvistuneet, ja yleisvaatimuksena on, että elintarvikkeet ovat turvallisia ja että niissä on tarvittavat merkinnät. Nämä vaatimukset voidaan täyttää vain valvomalla koko tuotantoketjua ”pellostä, tilalta ja laboratorion ruokapöytään asti”. ”Uuselintarvikkeita” sekä geeniteknisesti muunnettuja soija- ja maissilajikkeita koskevat erimielisyydet ovat vaikuttaneet direktiivin 220 menettelyihin aiheuttaen eräitä teknisiä tarkistuksia. Näistä voidaan erityisesti mainita merkinnät, jotka eivät kuuluneet alunperin hyväksytyyn versioon<sup>(1)</sup>.

1.4. Toinen korostettava näkökulma on turvallisuutta sekä terveys- ja ympäristövaikutuksia koskevien puolueettomien tieteellisten lausuntojen pyytämismenettelyjen vahvistaminen. Ei tule tyytyä ”komitologiamenettely” tarjoamiin hallinnollisiin mekanismeihin. BSE:n johdosta kuluttajien keskuudessa syntyneen luotamuspuolan jälkeen on tiedostettu entistä paremmin sellaisista teknologisista metodeista ja prosesseista aiheutuvat vaarat, joissa ei oteta huomioon varovaisuusperiaatetta eikä puolueettomien arviointi- ja seurantamekanismien välttämättömyyttä. Puheena oleva ehdotus heijastaa komission uutta näkemystä, jonka mukaan tiedekomiteoita on kuultava kaikissa kysymyksissä, joilla saattaa olla vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön.

1.5. Ehdotuksessa otetaan huomioon myös jäsenvaltioiden vaikeudet ja ristiriidat riskien arvioinnin hajauteudessa järjestelmässä (jäsenvaltiot eivät tunnusta toisessa, ilmoitusvelvollisessakaan jäsenvaltiossa tehtyjä arvioita). Pyrkimyksenä onkin täydentää riskien arvioinnin tavoitteita ja menetelmiä koskevaa jäsenvaltioiden yhteistä strategiaa (uusi liite II). Näin pyritään keskittämään yhteisön lupamenettelyä (kolmastoista ”katsovat, että” -kohta).

1.6. Arvioinnin yhteydessä mainitaan erikseen mahdollisuus ottaa huomioon myös eettiset näkökohdat.

1.7. Ongelmia saattaa syntyä, kun jäsenvaltiot, jotka ovat päättäneet rajoittaa tai kieltää sellaisten geenitekni-

sesti muunnettujen tuotteiden käytön ja/tai markkinoille saattamisen, joita varten on myönnetty lupa direktiivissä säädettyjen menettelyiden mukaisesti, turvautuvat direktiivissä 90/220/ETY olevaan 16 artiklaan. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi ehdotetaan, että sääntelykomiteamenettelystä III a siirryttäisiin menettelyyn III b, jolloin jäsenvaltioilla olisi paremmat mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoprosessiin. Näin neuvosto voisi hylätä komission ehdotuksen yksinkertaisella enemmistöllä, kun taas menettelyn III a mukaisesta määräenemmistövaatimuksesta on toisinaan seurannut, että ehdotettujen toimien hyväksyminen on jäänyt komission tehtäväksi.

1.8. Suunnitteilla on useita jäsenvaltioita kattava menettely, joka saattaa kannustaa riskinarviointijärjestelmien yhdenmukaistamiseen.

1.9. Mukaan on otettu seurannan ja seuraamusten käsitteet.

## 2. Yleistä

2.1. Geeniteknisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä annetun direktiivin tarkoitus on osoittautunut jo jonkin aikaa sitten tarpeelliseksi, sillä viimeisten seitsemän vuoden aikana bioteknologiassa on tapahtunut huomattavaa kehitystä. Lisäksi tuotteiden markkinointi on saavuttamassa merkittävät mitat ja yleisö vaatii säännöksiä, joiden avulla voidaan entistä paremmin ja ajanmukaisemmin jakaa tietoa ja antaa takeet vaarattomuudesta. Yritykset ovat esittäneet saman toivomuksen vaatimalla selkeyttä sekä joustavia ja tarkkoja säännöksiä. Ne ovat korostaneet vaaroja, joita syntyy yhteisön alueella vallitsevien säännösten ja menettelyiden monimutkaisuuden ja lupahakemusten pitkän käsittelyajan aiheuttaman kilpailuaseman heikentymisen johdosta.

2.2. TSK rajoittui käsittelemään direktiivin 90/219/ETY tarkistuksesta antamassaan lausunnossa direktiivien 219 ja 220 uusien versioiden keskinäisuhdetta. Kohdassa 2.9 komitea suositti erityisesti, että suljettujen olojen ja tarkoituksellisen levittämisen välillä tulee säilyttää selkeä ero niin, ”ettei tiettyjen geeniteknisesti muunnettujen mikro-organismien luokittelulla turvallisiksi suljetussa käytössä ole automaattisia vaikutuksia direktiivin 90/220/ETY soveltamiseen”<sup>(2)</sup>.

2.3. Käsiteltävänä oleva ehdotus merkitsee myös selvää edistystä suhteessa direktiivin 90/219/ETY tarkistusehdotuksen alkuperäiseen versioon, josta talous- ja sosiaalikomitea on esittänyt kriittisiä huomioita<sup>(2)</sup>. Neuvosto sisällytti osan näistä huomioista yhteiseen kantaansa<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kesäkuun 18. päivänä 1997 liitteeseen III tehtiin tekninen muutos, joka velvoittaa tekemään merkinnän kaikista geeniteknisesti muunnetuista organismeista, jotka voidaan direktiivin mukaisesti saattaa markkinoille.

<sup>(2)</sup> EYVL C 295, 7.10.1996.

<sup>(3)</sup> EYVL C 62, 26.2.1998.

## 2.3.1. Ehdotetussa direktiivissä

- a) levytykset jaetaan kahteen luokkaan, joista ensimmäiseen sovelletaan yksinkertaistettua menettelyä; luokkien ero liittyy pääasiassa ilmoituksen ja vastauksen väliseen aikaan eikä niinkään muunnoksen luonteeseen; näin ollen myös turvallisiksi katsotuista organismeista on tehtävä ilmoitus ja niitä on valvottava, vaikka menettely on nopeampi,
- b) esitetään levytyksen jälkeisen seurannan käsite ja säädetty aika, jonka jälkeen lupa on uudistettava,
- c) säädetään eri luokkiin kuuluvien tuotteiden merkinnästä ja noudatetaan siten kuluttajien painokkaita vaatimuksia, joihin muun muassa talous- ja sosiaalikomitea yhtyy elintarvikealan lainsäädännöstä hiljattain antamassaan lausunnossa <sup>(1)</sup>,
- d) määrätään tietyille osamenettelyille enimmäisaikarajat,
- e) määritellään riskien arvioinnin yhteiset tavoitteet ja yhteinen metodologia, joilla pyritään edistämään tulosten yhdenvertaisuutta ja yhdenmukaistamista jäsenvaltioiden välillä.

2.4. Tämä uusi lähestymistapa on kokonaisuutena katsoen paikallaan mutta herättää eräitä kriittisiä huomioita.

2.4.1. Vaikuttaa siltä, ettei direktiivin hyväksymistä ole kunnolla koordinoitu geenitekniisesti muunnettujen organismien levittämistä koskevien muiden säädösten antamisen kanssa. Edellä mainittiin ristiriidat direktiivin 90/219/ETY kanssa, mutta yhtä tärkeää on yhteensovittaminen nykyisen version 5 ja 10 artiklan määräyksiin, joissa säädetään "samanlaisesta erityisestä ympäristörisikien arvioinnista" kuin artiklassa 6–9 ja 11–18. Kyse on voimassa olevasta "uuselintarvikkeista" <sup>(2)</sup> koskevasta sekä valmisteilla olevasta geenitekniisesti muunnettuja organismeja sisältäviä "uusia" siemeniä, rehuja ja kasvinsuojeluaineita koskevasta vertikaalisesta lainsäädännöstä.

2.4.2. On pyrittävä välttämään oikeudellista tyhjiötä, joka saattaa syntyä vertikaalisen lainsäädännön puuttumisen tai vanhentuneisuuden vuoksi. Viivästykset vertikaalisten direktiivien määrittämisessä ovat toistaiseksi johtaneet siihen, että tuotteita on arvioitu horisontaali-

sen direktiivin 90/220/ETY perusteella. Onkin pohdittava, antavatko alalla näin saadut keskitetyt kokemukset paremmat takeet geenitekniisesti muunnettujen organismien arvioimiseksi myös yleisön kannalta. Ei tule unohtaa, että näiden kahden horisontaalisen välineen (direktiivit 90/219/ETY ja 90/220/ETY) käyttöönottoa perusteltiin riskien arvioinnin erityisluonteella.

2.4.3. Uuselintarvikkeista annetussa asetuksessa (258/97) olevassa 9 artiklassa viitataan nykyisellään direktiivin 90/220/ETY vanhaan versioon menettelyiden, esitettävien asiakirjojen, riskien arvioinnin ym. osalta. Asetusta tulee ajantasaistaa käsiteltävänä olevan muutoksen pohjalta niiltä osin kuin siinä viitataan artikloihin ja liitteisiin, tai sitten asetuksessa tulee erikseen säätää riskien arvioinnista. Sama pätee laadittavana oleviin direktiiveihin sekä liikennedirektiivin ja työpaikkojen turvallisuutta käsittelevän direktiivin 90/679/ETY ajantasaistamiseen.

2.4.4. Vertikaalisen lainsäädännön kehitys huomioon ottaen näyttää siltä, että direktiivi 220 liitteineen on vielä jonkin aikaa tärkeä lähtökohta riskien arvioinnille ja että se on mallina erityisarvioinnin järjestelmille. Näin ollen liitteen II riskinarvioimisperiaatteet ovat tärkeitä ja vaikuttavat myös vertikaaliseen lainsäädäntöön. Huolestuttavaa on, ettei ehdotuksessa ja erityisesti sen liitteissä ole kehitelty riittävästi osaa, joka käsittelee geenitekniisesti muunnettujen organismien ja näitä organismeja sisältävien ekosysteemien välistä vuorovaikutusta, oli sitten kyseessä tuotantopaikan ulkopuolinen ekosysteemi tai biologiseen tuotantoprosessiin kuuluva ekosysteemi.

2.4.4.1. Ensiksi mainitussa tapauksessa olisi markkinoinnin yhteydessä erittäin tärkeää luoda yhteys ympäristövaikutusten arviointia koskevaan lainsäädäntöön. Siinä tulisi ottaa huomioon myös maataloudessa käytettävien ja maaseudun ekosysteemissä olevien geenitekniisesti muunnettujen organismien taloudellinen kustannus-hyötysuhde. Tämä on erityisen tärkeää Agenda 2000:n käynnistämisen kynnyksellä, sillä asiaan liittyy jo YMP:n yhteydessä aloitettu toiminta maataloustuotannon ympäristövaikutusten vähentämiseksi <sup>(3)</sup>. Tässä yhteydessä tulisi tarkkaan tutkia esimerkiksi rikkaruohomyrkkäjä kestävien kasvien käytön kemialliset vaikutukset. Biodiversiteettiin kohdistuvien mahdollisten vaikutusten osalta on yleensäkin otettava huomioon neuvottelut, joita käydään parhaillaan kansainvälisen "bioturvallisuus"-pöytäkirjan laatimisesta ja ympäristövaikutusten arviointijärjestelmän peruslinjoista.

<sup>(1)</sup> EYVL C 19, 21.1.1998.

<sup>(2)</sup> Asetus (EY) N:o 258/97 uuselintarvikkeista ja elintarvikkeiden uusista ainesosista, EYVL L 43, 14.2.1998.

<sup>(3)</sup> TSK on hyväksynyt oma-aloitteisen lausunnon geenitekniisesti muunnettujen organismien vaikutuksesta YMP:iin. Lausunnossa eritellään yksityiskohtaisesti, mitä etuja ja riskejä maatalousalalla on odotettavissa.

2.4.4.2. Mielenkiinto maatalousraaka-aineista valmistettavia muita kuin elintarvikekäyttöön tarkoitettuja tuotteita kohtaan on kasvamassa. Näin ollen olisi analysoitava myös näiden uusien raaka-aineiden vaikutus tuotantopaikan turvallisuuteen sekä niiden normaalin käytön vaikutus ympäristöön samalla ennakoiden niiden mahdollista liittämistä ekomerkkijärjestelmään.

2.5. Vaikka yksinkertaistettu menettely on tarpeellinen, on huomattava, ettei toistaiseksi ole löydetty mekanisme, jolla voitaisiin valita yksinkertaistetun ja vakiomenettelyn välillä, sillä menettelykriteereitäkään ei ole määritelty. Edellisestä direktiivistä on tarkoitus poistaa yksinkertaistettuun menettelyyn liittyvät säädökset, mutta päätös 94/730/EY geeniteknisesti muunnettuja kasveja koskevista yksinkertaisista menettelyistä jätettäisiin ennalleen. Pohjana on tähän asti etenkin kasveista saadut kokemukset. Toistaiseksi on jätetty kokonaan huomioimatta eläimet ja mikroorganismit. Ne kuuluvat periaatteessa direktiiviin 90/219/ETY alaan, mutta vaarana on, että ne jäävät kokonaan säännösten ulkopuolelle, jos niitä käytetään valmistusprosesseissa, joiden ei katsota täyttävän käsitteen ”suljetut olot” määritteitä.

2.5.1. Kasvitieteellisen komitean tähänastiset geeniteknisesti muunnettuja organismeja koskevat toimet ovat kiitettävät. Myönteisenä voidaan pitää myös mainitun komitean yhteyksiä elintarvike- ja eläinravintoalan tiedekomiteoihin niiden ihmisille tarkoitettuun kulutukseen liittyvien näkökohtien osalta, jotka eivät kuulu sen toimivaltaan. Edelleen on huomattava, että toiminnassa ei toistaiseksi ole komiteaa, joka arvioisi lopputuotteen kohdistuvat vaikutukset silloin, kun geeniteknisesti muunnettuja organismeja käytetään elintarvikkeiden ja muiden kuin elintarvikkeiden tuotannossa (esim. tekstiilikuidut, nahka, voiteluaineet ja biomuovi sekä tietyt teolliset prosessit, joissa geeniteknisesti muunnettuja organismeja halutaan käyttää kemikaalien sijaan tai kustannussyistä).

2.6. Koska 21 artiklassa tarkoitettu komiteamenettely ja sen käyttö yhden tai useamman tiedekomitean kuulemisessa on välttämätöntä, jotta voidaan määrittää tietyt ratkaisematta jääneet sääntelynäkökohdat, on syytä selkiyttää toiminta-, osallistumis- ja avoimuusmekanismeja sekä jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean ja komission 23. heinäkuuta 1997 tekemällä päätöksellä 97/579/EY perustettujen tiedekomiteoiden keskinäisyyhteitä.

2.6.1. TSK huomauttaa yleisön ja tiettyjen ryhmien kuulemismenettelyn osalta, että muuttamattoman 7 artiklan mukaan toimivalta jää edelleen jäsenvaltioille. Nykytilanteessa on huomattavia eroja, jotka voivat jopa vääristää luvanantomekanismeja (ks. 6 b artiklan 4 kohdan b alakohta, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten käytössä olevaan 90 päivän määräaikaan

ei lasketa julkiseen kuulemiseen kuluva aika). Olisi tarpeen yhdenmukaistaa kriteerit sekä tutkia mahdollisuutta määrätä kuulemismenettelyistä yhteisötasolla, kun otetaan huomioon kuinka herkästi yleinen mielipide reagoi tällä alalla.

2.7. Transgeenisten organismien analysointikriteerien määrittelyssä on vielä monia puutteita. Erityisesti todettakoon, että liitteissä annetaan paljon tilaa kasveille, mutta transgeenisiin eläimiin ja eläimistä siirtogeeninsä saaneisiin kasveihin ei kiinnitetä riittävästi huomiota, vaikka kummatkin kysymykset ovat käymässä yhä tärkeämmiksi sekä terveys- ja ympäristöriskien kannalta että ihmis- ja eläingenien käyttöön ihmis- ja eläinorganismeissa liittyvien eettisten kysymysten kannalta (vrt. bioteknologisten keksintöjen patentointia käsittelevän direktiivin antamisvaikeudet).

2.7.1. Komitea huomauttaa, että saatuihin kokemuksiin perustuvan vuonna 1994 tehdyn teknisen muutoksen yhteydessä korkealla kehitystasolla oleville kasveille on määrätty tiukemmat kriteerit. Muiden organismien osalta kokemukset ovat vasta aluillaan ja komitea olettaakin, että liitteitä ajantasaistetaan 20 artiklan pohjalta tekniikan kehittyessä.

2.8. Erityisen tärkeää on liitteessä VII mainittujen seurantakriteerien laatiminen etenkin ihmisten terveyteen liittyvien näkökohtien osalta. Kuluttajien keskuudessa levottomuutta aiheuttanut antibiooteille vastustuskykyisen geenin käyttö markkerina on esimerkki mahdollisista muttei väistämättömistä riskeistä, jotka liittyvät tähän uuteen teknologiaan, jos varovaisuusperiaate unohdetaan eikä käytetä parasta saatavilla olevaa teknologiaa (BAT, *best available technologies*). Tämä esimerkki osoittaa, miten tärkeää on kuulla tiedekomiteoita varhaisessa vaiheessa tapauksittain.

2.8.1. Ympäristön- ja terveydensuojelullisista syistä TSK katsoo, että levitettäessä tarkoituksellisesti geneettisesti muunnettuja organismeja ympäristöön tulee välttää kaikkia markkerina käytettyjä antibiooteille vastustuskykyisiä genejeä.

2.9. Koska alan kysymykset herättävät huolestuneisuutta yleisön keskuudessa, TSK on vakuuttunut, että riskien arvioinnin ja valvontaa koskevan lainsäädännön lisäksi tulisi edistää valistusta ja tieteellistä keskustelua, suunnata yleisölle oikeaa tietoa sekä lujittaa viranomais-ten, teollisuuden, yhteiskunnallis-ammattillisten järjestöjen sekä ympäristö- ja kuluttajajärjestöjen välistä vuoropuhelua.

### 3. Erityistä

#### 3.1. 1 ja 2 artikla – Sovellusala ja määritelmät

3.1.1. Sovellusala ja määritelmät ovat selkeitä. Erityisen merkityksellinen on maininta mahdollisesti aiheutuvista ”välittömistä ja välillisistä” ympäristöriskeistä. Se laajentaa riskien arvioinnin käsitettä ja luo pohjan uudelle liitteelle II.

#### 3.2. 4 artikla

3.2.1. Mahdollisten ympäristö- ja terveysriskien yhteydessä voisi olla aiheellista viitata varovaisuusperiaatteeseen (ks. kohdassa 2.8 esitetyt huomiot).

#### 3.3. 5 ja 10 artikla

3.3.1. Tässä yhteydessä komitea viittaa edellä esittämiinsä huomioihin nykyisen horisontaalisen direktiivin ja voimassa tai kehitteillä olevien alakohtaisten direktiivien välisestä tiiviistä koordinoinnista. Käsiteltävänä oleva direktiivi muodostaa luonnollisesti viitekehyksen tuotteille, jotka eivät kuulu mihinkään alakohtaisiin säädöksiin.

#### 3.4. 6 b artikla

3.4.1. 4 kohdan b alakohdassa viitataan 7 artiklan mukaiseen julkiseen kuulemiseen, josta jäsenvaltiot voivat päättää. Tätä kuulemista tulisi yhdenmukaistaa, jotta voidaan välttää tietojen vääristyminen ja kansalaisten joutuminen eriarvoiseen asemaan tiedotuksen suhteen.

#### 3.5. 13 a artikla – Yksinkertaistetun menettelyn soveltamiskriteerit

3.5.1. Yksinkertaistetun menettelyn edellytykset ja tiedonantovaatimukset on asianmukaisesti kytketty tiedekomiteoiden kuulemiseen ja 21 artiklassa säädettyyn menettelyyn.

#### 3.6. 13 b, c ja e artikla

3.6.1. 4 kohdassa on tarpeen selventää, missä muodossa asiakirjat annetaan kansalaisille tiedoksi.

3.6.2. 6 kohdassa tarkoitettua seitsemän vuoden määräaikaan annettavalle luvulle tulee harkita uudelleen. Asia liittyy seurantaan, jonka tuloksista säädetty ilmoittaja antaa kertomuksen vuosi ennen määräajan umpeutumista. Kertomuksen yhteydessä tulee esittää lupajäljennös sekä ”kaikki muut esille tulleet uudet tiedot

riskeistä, joita tuote voi aiheuttaa” (13 c artiklan 2 kohta).

3.6.3. Koska ilmoittajan on 13 e artiklan mukaisesti annettava seurannasta säännöllisesti kertomus komissiolle ja toimivaltaisille viranomaisille sekä ilmoitettava välittömästi uudet tiedot riskeistä, voidaan pohtia, onko luvan uusimiselle tarpeen määrätä kiinteä seitsemän vuoden määräaika, sillä 6 d artiklassa ja 16 artiklassa on säädetty useista keinoista luvan kumoamiseksi.

3.6.4. Liiallisen joustamattomuuden vaarana on, että se passivoi teollisuudenalaa, jolloin yleisölle annettavat turvallisuustakeetkaan eivät lisäänty.

3.6.5. Uusimisen määräajassa voitaisiin joustaa tapauskohtaisesti ilmoituksen teko hetkellä ja esitettäessä suunnitelma seurannasta (11 artiklan 2 kohdan d alakohda) niiden geeniteknisesti muunnellun organismin ja ekosysteemin väliseen vuorovaikutukseen liittyvien riskien perusteella, jotka ilmenevät vasta ajan kuluessa.

#### 3.7. 17 artikla

3.7.1. 2 kohdassa on aiheellista tarkentaa, miten lausunnot annetaan yleisölle tiedoksi.

#### 3.8. 18 artikla

3.8.1. TSK esittää, että myös se saisi 2 kohdassa mainitun kertomuksen.

#### 3.9. 20 a artikla – Tiedekomiteoiden kuuleminen

3.9.1. Tiedekomiteoiden kuuleminen on tarpeellista silloin, kun päätetään yksinkertaistetun menettelyn ehdoista ja jokin jäsenvaltiosta esittää 16 artiklan perusteella vastalauseen. Näin menettelystä tehdään mahdollisimman avoin sekä taataan tieteellisten asiantuntijaelinten kesken tehokas koordinointi, jolloin terveys- ja ympäristöriskit voidaan arvioida kokonaisvaltaisesti.

3.9.2. Komitea huomauttaa, että arviointiin osallistuvia tiedekomiteoita ei eritellä, ja suosittaa, että riskit arvioidaan horisontaalisesti ja erittäin perusteellisesti.

#### 3.10. 21 artikla – Sääntelykomitea

3.10.1. Siirtyminen komiteamenettelystä III a menettelyyn III b lujittaa jäsenvaltioiden päätösvaltaa suhteessa komissioon (komission ehdotus voidaan hylätä yksinkertaisella enemmistöllä). Ei ole kuitenkaan sanottu, että yleisön hyväksyntä ja jäsenvaltioiden yhtenäinen kanta saadaan helpommin kuin ennenään.



### 3.11. 22 a artikla – Seuraamusjärjestelyt

3.11.1. Jäsenvaltioiden säännösten rikkomiseen sovellettavien seuraamusjärjestelyiden määrääminen on erittäin tarpeellista. Tulisi myös pohtia ympäristöön tarkoituksellisesti levitettyjen geeniteknisesti muunneltujen organismien aiheuttamista vahingoista aiheutuvaa vastuuvuorollisuuden ongelmaa.

3.11.2. Odoteltaessa ympäristövahinkojen seuraamusjärjestelyjä koskevia horisontaalisia viitesäännöksiä on tutkittava mahdollisuutta liittää mukaan viittausta jäsenvaltioiden säädöksiin, joissa määrätään geeniteknisesti muunneltuja organismeja sisältäviä tuotteita koskevista vakuutuksista tai takuurahastoista.

### 3.12. Liite III

3.12.1. Ilmoituksessa vaadittaviin tietoihin tulisi lisätä viittaus parhaaseen saatavilla olevaan teknologiaan (BAT) sekä kustannus-hyötysuhteen arviointiin.

### 3.13. Liite IV

3.13.1. Kuluttajajärjestöt ovat vastustaneet uuselin-  
tarvikkeiden pakollisen merkinnän muotoilua ”tuote  
saattaa sisältää geeniteknisesti muunneltuja organismeja” ja vaatineet tarkempia tietoja. Tuottajat ovat puolestaan huolissaan siitä, että tarkempi muotoilu saattaa herättää aiheetonta pelkoa. Komitea yhtyy tähän hu-

leen ja panee merkille, että neuvoston asetus (EY) N:o 1139/98<sup>(1)</sup> tarjoaa eräiden (geneettisesti muunneltuja soijapapuja ja geneettisesti muunneltua maissia sisältävien) elintarvikkeiden osalta alustavan ratkaisun.

3.13.2. On kuitenkin muistettava, että direktiivi 90/220/ETY on, toisin kuin asetus (EY) N:o 258/97, horisontaalinen direktiivi, joka kattaa kaikenlaiset geeniteknisesti muunneltuja organismeja sisältävät tuotteet, myös sellaiset, joita ei ole välttämättä tarkoitettu loppukäyttäjille, vaan joita käytetään raaka-aineena prosesseissa, joiden yhteydessä tuottajan on vaikea taata lopputulos sekä se, sisältääkö tuote todella geeniteknisesti muunneltuja organismeja. TSK:n mielestä merkintäongelma tulisi ratkaista vertikaalisilla direktiiveillä käyttötarkoituksen mukaan, samalla kun kuluttajille suunnattavaa tiedotusta tehostetaan, ja horisontaaliseen direktiiviin tulisi sisällyttää vastaava joustovara.

### 3.14. Liite V

3.14.1. Konditionaalinen käyttö (”olisi”) antaa liikaa joustomahdollisuuksia, kun kysymys on edellytyksistä, joiden tulisi olla sitovat katsottaessa levityksen kuuluvan luokkaan I.

### 3.15. Liite VI

3.15.1. Arviointikertomuksiin tulisi sisällyttää viittauksia kohdassa 2.4.4.1 tarkoitettuun ympäristövaikutusten arviointiin.

<sup>(1)</sup> EYVL L 159, 3.6.1998.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Antibioottiresistenssi – uhka kansanterveydelle”

(98/C 407/02)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Antibioottiresistenssi – uhka kansanterveydelle”.

Asian valmistelusta vastannut ympäristönsuojelu-, kansanterveys- ja kuluttajajaosto antoi lausuntonsa 7. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Turid Ström.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta ja 3 vastaan.

### 1. Johdanto

1.1. Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa pyritään tutkimaan antibioottiresistenssiä<sup>(1)</sup>, joka on kansanterveyttä yhä vakavammin uhkaava ongelma. Resistenttien eli vastustuskykyisten bakteerien aiheuttamat tulehdukset vaikuttavat sairastumistiheyteen ja kuolleisuuteen, mistä aiheutuu terveydenhoidolle ja lääkintähuollolle lisäkustannuksia. Ongelman vakavuuteen kiinnitetään entistä enemmän huomiota, mikä näkyy lukuisissa hiljattain tehdyissä aloitteissa niin jäsenvaltiotasolla (mm. Ison-Britannian ylähuoneen raportti vuonna 1998 sekä Tanskan hallituksen syyskuussa 1998 järjestämä kansainvälinen konferenssi), EU:ssa (esim. komission pyynnöstä toimivan tieteellisen ohjauskomitean päätös perustaa tilapäinen monitieteinen työryhmä tutkimaan aihetta eri näkökulmista) kuin kansainvälisillä foorumeilla (WHO:n maailmanlaajuisen mikrobilääkeresistenssiä koskevan ohjelman [*Antimicrobial Resistance Monitoring Programme*] toimet sekä Maailman terveysjärjestön yleiskokouksen hiljattain hyväksymä päätöslauselma).

1.2. Lausunnon antamiseen on syynä halu osallistua vuoropuheluun, taustalla myös keskustelu komission hiljattain antamasta tiedonannosta, jonka aiheena oli kansanterveyspolitiikan kehittäminen Euroopan yhteisössä. Lausunnossa selvitetään useita tapoja käsitellä antibioottiresistenssin ongelmaa. Ensiksi luonnehditaan ongelman taustaa ja mainitaan esimerkkejä eri tasoilla

(jäsenvaltio- ja yhteisötaso, kansainvälinen taso) tehdyistä aloitteista, joista mainittakoon antibioottiresistenssin valvontajärjestelmät. Sen jälkeen annetaan suosituksia tulevaisuuden toimiksi jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla painottaen, että ehdotetut toimet tulisi liittää osaksi laajaa ja integroitua politiikkaa.

1.3. Resistenssiongelman hallitsemiseksi on otettava huomioon saman ekosysteemin osina terveydenhuolto, eläinlääketiede ja karjanhoito, mutta lausunnossa keskitytään kuitenkin pääasiassa terveydenhuollon resistenssiongelmaan sekä antibioottien käyttökaavoihin ihmislääketieteessä. Lausunnon lähtökohtana on olettamus, että ongelman voittamiseksi kaikkien asianomaisten – suuren yleisön, viranomaisien, lääkäreiden, potilaiden, eläinlääkäreiden, teollisuuden, tutkijoiden, kuluttajien, maanviljelijöiden jne. – on ponnistettava yhdessä ja koordinoitusti<sup>(2)</sup>.

1.4. Vaikka vastustuskykyisiä bakteereita löytyi pian sen jälkeen, kun penisilliini oli otettu kliiniseen käyttöön, ongelmaan on kiinnitetty enemmän huomiota vasta viime vuosina. Syynä on, että lääketieteellinen onnistunut kehittämään uusia antibiootteja vasta hiljattain, kun resistenssi aikaisemmille antibiooteille on paljastunut. Nykyisin bakteerit ovat kuitenkin yhä vastustuskykyisempiä, mikä vaikeuttaa uusien lääkkeiden kehittämistä. Antibiooteille vastustuskykyiset bakteerit ovat yleistyneissä, ja toisinaan on vaikea löytää tehokasta hoitoa bakteerien aiheuttamiin sairauksiin. Vaikka vastustuskykyisiin bakteereihin tehoavien uusien lääkkeiden kehittämiseksi tehdään jatkuvasti tutkimustyötä, on epävarmaa, milloin tällaisia lääkkeitä vihdoinkin saadaan käyttöön. Siksi on äärettömän tärkeää, että vielä tehoavia antibiootteja käytetään järkevästi ja varoen. Lisäksi olisi ensisijaisesti tutkittava tiettyjen antibioottien optimaalista käyttöä sekä muita resistenssiin liittyviä riskitekijöitä.

<sup>(1)</sup> Antibiootit ovat luonnonmukaisia, mikro-organismien tuottamia aineita, jotka estävät toisten mikro-organismien kasvua tai tuhoavat niitä. Kemoterapeuttiset aineet sen sijaan ovat synteettisiä lääkeaineita, joilla on samat ominaisuudet. Antimikrobisen aineen määritelmässä todetaan sen olevan mikä tahansa luonnonmukainen, puolisynteettinen tai synteettinen aine, joka estää toisten mikro-organismien kasvua tai tuhoaa niitä mutta aiheuttaa ”isännälle” haittaa vain vähän tai ei ollenkaan. Yksinkertaisuuden vuoksi käsitettä antibiootti käytetään tarkoittamaan sekä perinteisiä antibiootteja että antimikrobisia aineita, joilla on bakteereja tuhoava vaikutus.

<sup>(2)</sup> Tässä yhteydessä voidaan mainita merkittävistä aloitteista esimerkkinä WHO:n ja lääketieteellisuuden (IFPMA eli *International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Associationin* välityksellä) yhteistyösuunnitelmat.



## 2. Taustaa

### 2.1. Historiikki

Antibioottien olemassaolo luonnossa on jo miljardeja vuosia ollut erittäin tärkeää maapallolla elävien mikro-organismien herkälle tasapainolle. Antibiootteja on myös todennäköisesti käytetty parantavina aineina jo vuosisatoja ennen kuin uudenaikainen tiede löysi ne. Tetrasykliinijäämiä on löydetty 1000 vuotta vanhoista nuubialaisista muumioista, ja eräät tiedemiehet uskovat antibioottien olemassaolon ja käytön olevan osittain syynä nuubialaisen kulttuurin pitkään hengissä pysymiseen. Nykyaikainen bakteerioppi omaksuttiin 1800-luvun lopulla, ja antibioottiaikakauden katsotaan yleensä alkaneen Sir Alexander Flemingin löydettyä penisilliinin vuonna 1928. Käsittääkseen antibioottihoidon suunnattoman vaikutuksen ihmisten terveyteen on muistettava, että 1930-luvulla sairaalat olivat täynnä potilaita, joilla oli keuhkokuume, aivokalvontulehdus, verenmyrkytys, lavantauti, reumakuume, kuppa, tuberkuloosi tai haavainfektioita. Näihin sairauksiin ei ollut paljon hoitokeinoja. Antibakteeristen aineiden käyttöönotto vaikutti suuresti tartuntatautien esiintymiseen ja niistä aiheutuvaan kuolleisuuteen ja on epäilemättä ollut yksi 1900-luvun suurimmista lääketieteellisistä voitoista. Fleming huomasi kuitenkin jo vuonna 1944 pian penisilliinin keksimisen jälkeen, että tietyt *Staphylococcus aureus* -bakteerin kannat pystyivät tuhoamaan penisilliinin, ja varoitti, että penisilliinin väärinkäyttö voisi johtaa bakteereissa tiettyihin geneettisiin muutoksiin, jolloin ne muuttuisivat lääkkeelle vastustuskykyisiksi. Nyt kun antibiootteja on käytetty puoli vuosisataa, antibioottiresistentit geenit ovat melko yleisiä käytännöllisesti katsoen kaikissa tärkeimmässä patogeenisissä bakteereissa. Tämä kehityskulku on nopeasti muuttumassa suureksi uhaksi yleiselle terveydentalle koko maailmassa. Antibiooteille moniresistentit tuberkuloosibakteerit ovat nousemassa uudelleen suurimaksi kuolemansyiksi maailmassa. Nykyisin sairaalapotilaat kärsivät tulehduksista, joita aiheuttavat useimmille antibiooteille resistentit enterokokkibakteerit, mikä johtaa korkeisiin kuolleisuuslukuihin. Eräissä osissa maailmaa ja myös Euroopassa lapsille on joskus annettava vahvoja antibiootteja tavanomaisiin keskikorvontulehduksiin, koska hiljattain ilmaantuneet resistentit pneumokokkibakteerikannat ovat yleistyneet. Kehityksissä moniresistentit punatautia aiheuttavat bakterikannat johtavat korkeaan kuolleisuuteen, koska ihmisillä ei ole varaa ostaa harvoja ja kalliita uudenaikaisia antibiootteja, jotka vielä tepsivät kyseisiin infektioihin.

### 2.2. Mitä antibioottiresistenssi tarkoittaa?

Bakteerit ovat geneettisesti monimuotoisia ja joustavia. Kun ne jakaantuvat ja niiden määrä lisääntyy, niiden geneettisessä rakenteessa voi esiintyä satunnaisia

muutoksia (mutaatioita), mikä saattaa laukaista antibioottiresistenssin. Esimerkiksi bakteerien soluseinässä voi tapahtua muutoksia, jotka estävät antibioottimolekyylien pääsyn bakteerisoluihin, tai bakteerit voivat saada entsyymejä, jotka tuhoavat antibiootteja. Bakteerit voivat muuttua antibioottiresistenteiksi myös saadessaan geneettisiä elementtejä, jotka siirtyvät muista vastustuskykyisistä bakteereista. Geenien siirtyminen on mahdollista myös eri bakteerilajien kesken. Bakteerigenetiikan tutkimukset ovat osoittaneet, että vastustuskykyiset geenit muodostuvat usein liikkuvista elementeistä, jotka antavat vastustuskyvyn monille antibiooteille samaan aikaan. Siksi antibioottiresistenssiä tulisi tarkastella geeniekologisenä ilmiönä. Ihmiset ja eläimet kantavat erittäin monia normaaliin bakteeriflooraan kuuluvaksi katsottavia bakteereita iholla, limakalvoissa ja suoleissa, joissa ne ovat tarpeen tietyille tärkeille ruumiintoinnoille. Antibioottihoido vaikuttaa kyseisiin bakteereihin ja voi siten synnyttää normaalifloorassa vastustuskykyisiä bakteerikantoja. Koska useimmat bakteerit jakaantuvat erittäin lyhyessä ajassa, vastustuskyky voi levitä nopeasti.

### 2.3. Kuinka laajalle antibioottiresistenssi on levinnyt?

Nykyään terveysviranomaiset, lääkärit, eläinlääkärit ja tartuntatautien parissa työskentelevät tutkijat joka puolella maailmaa ovat erittäin huolissaan siitä, että nopeasti lisääntyvä antibioottiresistenssi vähentää merkittävästi mahdollisuuksiamme hoitaa yleisiä tartuntatauteja. Vaikka antibioottiresistenssin leviämistä pyritään jatkuvasti jarruttamaan, ongelma kasvaa. Bakteerit ja bakteerien geenit voivat vapaasti siirtyä ekosysteemistä toiseen (esim. ihmisestä toiseen sairaaloissa ja muuallakin, eläimestä ravintoon ja ravinnosta ihmiseen), mikä tarkoittaa, että bakteerin levitessä myös resistenssi voi levitä. Monissa maissa viime aikoina teetetyt raportit osoittavat kuitenkin, että mikäli ryhdytään asianmukaisiin toimiin, uusien resistenttien bakteerien esiintyminen ja leviäminen ehditään ehkä sittenkin vielä estämään.

#### 2.3.1. Ihmisyhteisöt

Pneumokokkibakteerin aiheuttama keuhkokuume on maailman yleisimpiä tartuntatauteja; useimmiten sitä sairastavat vanhuksent ja lapset. Toinen kyseisen bakteerin aiheuttama yleinen sairaus on keskikorvontulehdus (*otitis media*). Pneumokokkeihin liittyvä penisilliiniresistenssi on nykyään yleistä monissa maissa. Euroopassa resistenssi on voimakas Ranskassa ja Espanjassa (35–50%). Siksi näitä yleisiä tulehduksia on entistä vaikeampi hoitaa, ja eräissä tapauksissa tarvitaan suuria antibioottiannostuksia, joita voidaan antaa vain pistokseenä, mikä nostaa terveydenhuollon kustannuksia.

Antibiooteille moniresistentit tuberkuloosibakteerit (TB) ovat suuri ongelma kehitysmaissa mutta myös Euroopassa ja muualla teollistuneissa maissa. Moniresistenttien tuberkuloosibakteerien on todettu lisääntyneen 35 osavaltiossa USA:ssa sekä monissa Euroopan valtioissa. HIV-epidemia on helpottanut bakteerien leviämistä ympäri maailman, koska alhaisesta vastustuskyvystä kärsivät potilaat sairastuvat muita helpommin vaikeasti hoidettaviin tartuntatauteihin.

### 2.3.2. Ravintoketju

Ihmisten salmonellatartunnat ovat viime vuosikymmeninä lisääntyneet huomattavasti monissa Euroopan maissa. Suuriksi yksiköiksi ryhmitetystä karjasta tai kanoista tai niiden munista peräisin oleva salmonella voi siirtyä ravintoketjun mukana. Toisinaan salmonellatartunta voi aiheuttaa bakteerien tunkeutumisen kudoksiin ja verenkiertoon, jolloin tarvitaan tehokasta antibioottilaitoa. Monissa Euroopan maissa eräät salmonellabakteerikannat eivät enää juuri reagoi antibiootteihin, koska moninkertainen antibioottiresistenssi on hälyttävästi lisääntynyt. Erään toisen ravintoketjussa siirtyvän suolistobakteerin, kampylobakteerin, resistenssi tietyille antibiooteille näyttää niin ikään olevan lisääntymässä.

### 2.3.3. Sairaala ympäristö

Sairaalabakteerit ovat yleistyneet. Näistä stafylokokki-bakteeri on edelleen yleisin, mutta monet muutkin bakteerikannat ovat yhä useammin syynä sairaalainfektioihin. Leviämässä on metisilliiniresistentti stafylokokki (MRSA), joka on usein resistentti monille antibiooteille. Tämä kuvastaa vaikeasti hoidettavien tartuntatautiin aiheuttamaa ongelmaa terveydenhuollossa. MRSA:n levinneisyys vaihtelee Euroopassa huomattavasti maittain. Vuonna 1992 tehdyssä tutkimuksessa, jonka piiriin kuului yli 10 000 potilasta yli 1 400 teho-osastolla 17:ssä Länsi-Euroopan maassa, havaittiin, että noin 60 % kaikista stafylokokkeista oli MRSA-bakteereita.

Muita sairaalainfektioita aiheuttavia bakteereita ovat enterokokkibakteerit. Ne ovat luontaisesti vastustuskykyisiä monille antibiooteille, ja usein hoitoon on voitu käyttää vain yhtä antibioottiryhmää (glykopeptidejä). Nyt glykopeptidiresistentit enterokokit ovat monissa maissa leviämässä terveydenhuollossa käytettäviin tiloihin, jolloin tehokas hoito on mahdotonta. Esimerkit antavat aiheen pelätä antibioottien jälkeistä aikaa. Koska enterokokit ovat osa ihmisten normaalia suolistoflooraa, niitä on melkein mahdotonta siirtää pois. Vankomysiiniresistenssin geneettinen siirtyminen horisontaalisesti stafylokokkeihin näyttää olevan vain ajan kysymys, ja terveydenhuoltojärjestelmässä pelätään entistä enemmän, että uhka muuttuu todellisuudeksi ja että siitä on odotettavissa vakavia hoito-ongelmia.

### 2.4. Antibioottiresistenssin kehittymisen ja leviämisen taustatekijät

Antibioottiresistenssin kehittymisen taustalla olevia bakteerien geenirakenteen muutoksia (esim. kromosomimutaatioita) tapahtuu jatkuvasti siitä riippumatta, joutuuko mikro-organismi antibioottien kanssa tekemisiin vai ei. Antibiooteille resistentin bakteerin lisääntymisessä on avaintekijänä, onko ympäristössä antibiootteja, jotka pystyvät hillitsemään normaaleja (antibiooteille herkkiä) bakteereita tai tappamaan ne, jolloin vastustuskykyisille organismeille jää tilaa kukoistaa ja levitä. Ilmiö tunnetaan nimellä antibioottien valintapaine (*selective antibiotic pressure*).

Antibioottien resistenssiongelman suuruuteen vaikuttaa kaksi huomattavaa tekijää kaikissa ekosysteemeissä, joissa käytetään antibiootteja. Lääkärit ja tutkijat ovat tällä hetkellä kansainvälisellä tasolla yhtä mieltä siitä, että antibioottien tarpeeton käyttö on yksi antibioottiresistenssin ilmenemismahdollisuutta lisäävistä avaintekijöistä. Tämä kausaalinen suhde saa tukea monista tutkimuksista ja raporteista. Toinen merkittävä tekijä on vastustuskykyisen bakteerin mahdollisuudet ja kyky lisääntyä esimerkiksi sellaisissa oloissa, jotka suosivat sen leviämistä ihmisestä toiseen.

#### 2.4.1. Yhteiskunnalliset tekijät

Bakteeriresistenssin ilmaantumiseen ja leviämiseen nyky-yhteiskunnassa on monia syitä.

– Monet tekijät voivat aiheuttaa antibioottien epätarpeellisuuden mukaista käyttöä ja siten bakteerien vastustuskyvyn kehittymistä:

- Suurimpia antibioottiannoksia käytetään hengitystieinfektioiden hoitoon, mutta koska niistä suurin osa on virusten aiheuttamia, niitä ei saada hoidettua antibiootein. Suurimmalla osalla lääkäreistä on vain rajalliset mahdollisuudet päätellä, onko infektio viruksen vai bakteerin aiheuttama. Kun lääkäri on kasvotuksin sairaan potilaan kanssa, hän saattaa päätyä kirjoittamaan reseptin ”varmuuden vuoksi” pelätessään, ettei hän huomaa bakteerin aiheuttamaa infektiota, tai hän pelkää saavansa syytteen väärästä hoitotavasta.
- Potilaat tai potilaan vanhemmat vaativat tai odottavat, että muun kuin bakteerin aiheuttaman infektion (esim. nuhat tai virusten aiheuttamat hengitystieinfektiot) hoitoon määrätään antibiootteja.
- Sekä lääkärit että potilaat tuntevat huonosti kyseisten lääkkeiden tarpeettomaan käyttöön liittyvän resistenssin aiheuttamat riskit.
- Eräissä maissa on mahdollista ostaa antibiootteja käsikaappalääkkeenä ilman reseptiä.

- Antibioottien käytöstä annettavat ohjeet eivät ole parhaat mahdolliset, ts. määrät ja/tai lääkkeenotokerrat eivät ole tarkoituksenmukaisia.
- Eräissä maissa (erityisesti kehitysmaissa) myydään antibioottivalmisteiden korvikkeita. Käytettyinä tällaiset tuotteet, jotka sisältävät vain niukasti tai ei ollenkaan tai vääriä aktiivisia ainesosia, voivat johtaa ”liian vähäiseen hoitoon” ja siten lisätä resistenssiä.
- Köyhyyden ja ylikansoittumisen rasittamien maiden huonot yhteiskunnalliset-taloudelliset olot edistävät resistenttien bakteerien ilmenemistä ja lisääntymistä.
- Myös teollisuusmaissa yhteiskunnalliset tekijät vaikuttavat vastustuskyvyn lisääntymiseen. Niihin kuuluvat lähikontaktia vaativat alat kuten hoitolaitokset, koulut ja lastentarhat. Päiväkotia käyvien lasten korkean osuuden on Islannissa katsottu olevan merkittävä syy siihen, että esimerkiksi penisilliiniresistentti pneumokokki on levinnyt maassa nopeasti.
- Lisääntynyt matkailu mahdollistaa lääkkeille vastustuskykyisten organismien siirtymisen nopeasti.
- Elintarvikejakelun maailmanlaajuistuminen luo olosuhteet, jotka edistävät ravintoketjussa siirtyvien bakteerien leviämistä nopeasti.

#### 2.4.2. Sairaala ympäristö

- Laajavaikutteisten antibioottien käyttö on usein tarpeen terveydenhuollossa, koska potilaat saavat nykyään usein vakavia bakteeri-infektioita vastustuskykyään vähentävän hoidon yhteydessä (sytostaatit, elintensiirrot). Tällainen antibioottihoito edistää resistenttien bakteerien valikoitumista.
- Monimutkaisten teknisten laitteiden käyttö terveydenhuollossa tarjoaa ”lokeron” uusille bakteereille, jotka eivät muuten menestyisi. Esimerkkeinä mainittakoon hengityslaitteet, dialysylaitteet ja katetrit.
- Hygienia ja asianmukainen eristäminen ovat sairaaloissa äärimmäisen tärkeitä keinoja vastustuskykyisten bakteerikantojen leviämisen ehkäisemiseksi.

#### 2.4.3. Eläinlääketiede ja karjanhoito

Antibiootteja käytetään karjanhoidossa sekä rehulisäaineena kasvun edistämiseksi että parantavana ja ehkäisevänä lääkeaineena. Eräät maat ilmoittavat, että yli 50 % antimikrobisten yhdisteiden kokonaismäärästä käytetään maataloudessa (esim. karjanhoidossa, kalan- ja kasvintuotannossa); suurin osa käytetään ravintoeläi-

mien kasvun edistäjänä. Antibioottien käyttö karjanhoidossa saattaa johtaa antibiooteille resistenttien bakteerien valikoitumiseen, ja ne voivat sitten levitä ihmisiin ravintoketjun kautta. Eräät näistä bakteereista, kuten salmonella ja kampylobakteeri, voivat ravintoketjun välityksellä aiheuttaa ihmisissä vakavia tauteja. Lokakuussa 1997 pidetyssä WHO:n järjestämässä alan asiantuntijoiden kokouksessa korostettiin olevan selviä todisteita siitä, että antimikrobien käyttö karjanhoidossa aiheuttaa mikrobiresistenttien ei-tyfoidisten salmonellan serotyypin valikoitumista ja että bakteerit voivat kulkeutua ihmiseen ravinnosta tai suorasta kontaktista eläimiin. Todisteita esitettiin myös siitä, että rehulisäaineiden käyttö aiheuttaa glykopeptideille resistenttien geenien varastoitumista enterokokkeihin. Lisäksi asiantuntijaryhmän mielestä on kiinnitettävä huomiota fluorokinolonien käyttöön liittyviin riskeihin silloin, kun niitä käytetään laajalti eläinlääkinnässä. Tämä on tärkeää erityisesti siksi, että kyseiset lääkkeet muodostavat tärkeän ihmislääketieteessä käytettävän antibioottiryhmän. Siksi WHO järjesti kesäkuussa 1998 kokouksen aiheesta ”*The Use of Quinolones in Food Animals and Potential Impact on Human Health*” (kinolonien käyttö ravintoeläimissä ja mahdolliset vaikutukset ihmisten terveyteen).

#### 2.4.4. Maatalous

Antibiootteja käytetään myös maataloudessa ehkäisemään bakteerien aiheuttamia kasvitauteja sekä sadon ja metsien suojeluun. Lukuja ei ole helposti saatavilla. Esimerkkinä voidaan mainita, että Yhdysvalloissa käytetään vuosittain vähintään 10 000 kg streptomysiinejä hillitsemään omenoissa ja päärynöissä esiintyvää *fire blight* -tauti. Streptomysiiniä ja tetrasykliinejä käytetään myös tomaateissa ja paprikoissa esiintyvien, bakteerien aiheuttamien täplien sekä perunoiden pehmeän lahon torjuntaan. EU:ssa on myönnetty lupa yli 800 aineen käyttöön kasvinsuojelussa, monet niistä antibiootteja.

#### 2.5. Antibioottiresistenssin taloudelliset vaikutukset terveydenhuoltoon

Yksittäiselle potilaalle antibioottiresistentin bakteeritartunnan saaminen aiheuttaa ilmeistä haittaa: pitkä sairaalassaoloaika, kärsimykset, leikkausten epäonnistuminen ja jopa kuolema, mikäli tartuntaa ei hoideta. Antibioottiresistenssin leviämisestä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia on vaikea arvioida. Holmberg ja muut päätyvät katsauksessaan siihen, että vaikka lääkeresistenttien bakteeri-infektioiden aiheuttamien moninaisten talous- ja terveysvaikutusten määrä voidaan ilmaista vain summittaisesti, mikrobiresistenssi on merkittävä terveysongelma ja taloudellinen taakka yhteiskunnalle. Hyvänä esimerkkinä voidaan mainita Yhdysvaltain kansanterveyslaitoksen CDC:n (*Centres for Disease Control and Prevention*) hiljattainen arvio siitä, että vankomysiiniresistentin enterokokin aiheuttamasta

verenkiertoinfektiosta kärsivän potilaan välittömät hoitokustannukset ovat 18 000 US-dollaria sairaalahoitokerralta. Euroopasta vastaavia tietoja ei juuri ole. Suuntaa-antavana voidaan todeta, että mikäli vaikeasti hoidettava antibiootti-infektio vaatii viikon tehohoidon, kustannukset olisivat eräissä jäsenvaltioissa vähintään 12 000 dollaria.

## 2.6. Voiko antibioottiresistenssin suunta muuttua?

Usein luullaan, että antibioottiresistenttien geenien kantaminen merkitsee bakteereille ”taakkaa”, joka muun muassa hidastaa niiden kasvua normaaleihin bakteereihin verrattuna. Olettamus on perustana myös päätelmälle, että antibioottien käytön vähentäminen auttaa hillitsemään vastustuskykyisten bakteerien leviämistä yhdyskunnassa, koska silloin ”uudet” normaalit bakteerit vähitellen tuhoavat resistentit bakteerit. Eräät viimeaikaiset esimerkit tukevat olettamusta, että muutos antibioottien käytössä voi aiheuttaa tietyn antibioottiresistenssityypin ilmaantumisen valtakunnallisella tai alueellisella tasolla. Uudet geenitutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että resistentit bakteerit voivat sisältää resistenssin aiheuttamaa ”taakkaa” kompensoivia lisägenejä, jolloin resistenteistä bakteereista tulee yhtä kilpailukykyisiä kuin normaaleista. On pikaisesti saatava lisää tietoa antibioottiresistenssin taustalla vaikuttavista molekyylisistä geeni-ilmiöistä.

## 3. Nykyiset aloitteet antibioottiresistenssin torjumiseksi eri tasoilla

### 3.1. Johdanto

3.1.1. Seuraavassa luodaan katsaus tehtyihin aloitteisiin, joilla pyritään lähestymään antibioottiresistenssin aiheuttamaa ongelmaa – sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla että kansainvälisellä tasolla. Perustana ovat osittain vastaukset, joita saatiin jäsenvaltioissa (sekä Unkarissa ja Tšekin tasavallassa) oleville yhteyshenkilöille huhtikuun alussa 1998 lähetettyihin neljään aihekohtaiseen kyselylomakkeeseen<sup>(1)</sup>. Tavoitteena ei ole antaa jäsenvaltioissa vallitsevasta tilanteesta perusteellista kuvaa, mutta kyselystä saatu tieto painottaa monia aloja, joilla lisäanalyysit ja keskustelu ovat tarpeen.

<sup>(1)</sup> Jaoston lausunnon (CES 567/98 fin) liitteenä kyselylomakkeet sekä lisätietoa jäsenvaltioissa noudatettavista hyvistä käytänteistä, WHO:n mikrobilääkeresistenssiä koskevan ohjelman toimista sekä esimerkkejä antibioottiresistenssin ja infektioiden valvontaan liittyvistä kansainvälisistä ja EU:n aloitteista.

3.1.2. Antibioottiresistenssin torjumiseksi tehdyt aloitteet – eräissä maissa kuten Ruotsissa ja Tanskassa ne ovat osa integroitua strategiaa<sup>(2)</sup> – sekä suositukset tuleviksi toimiksi (ks. jäljempänä luku 4) voidaan karkeasti ryhmittää seuraavasti:

- ihmisten käyttämät ja karjanhoitoon käytettävät antibiootit: hyvien käytänteiden osatekijät;
- antibioottien käytön seuranta;
- ihmisillä ja eläimillä esiintyvien antibioottiresistenttien bakteereiden valvonta;
- infektioiden valvonta sairaala- ja muussa hoidossa;
- tutkimus;
- koulutus ja muut toimet.

### 3.2. Ihmisten käyttämät ja eläimille annettavat antibiootit: hyvien käytänteiden osatekijöitä

3.2.1. Antibioottien entistä järkevämmän käytön edistämiseksi olisi kiinnitettävä suurta huomiota asenne- ja käytännön muutoksen aikaansaamiseen antibioottien kanssa tekemisissä olevien toimijoiden keskuudessa. Tarvittaviin toimiin kuuluu lääkäreitä ja potilaita sekä eläinlääkäreitä ja heidän asiakkaitaan varten laadittavat suuntaviivat antibioottien määräämisestä ja käytöstä: milloin ja miten. Lisäksi tulisi tarkistaa säännöt siitä, kenellä on oikeus määrätä ja myydä antibiootteja. Myös korvausjärjestelmät on syytä tarkistaa. Antibioottien kanssa tekemisissä oleville tulisi valmistaa opetusmateriaalia resistenssiongelmien luonteesta ja niiden ratkaisemisesta jne.

### 3.2.2. Ihmisille määrättävien antibioottien käyttö

3.2.2.1. Kun puhutaan antibioottien käytön sääntelemisestä jäsenvaltiossa, vastauksista kyselyihin, jotka koskivat antimikrobisten aineiden saatavuutta ja käyttöä ihmislääkityksessä (*Availability and Consumption of Antimicrobial Agents in Human Medicine*)<sup>(3)</sup> sekä antimikrobisten aineiden käytön suuntaviivoja ja vastaavaa koulutustoimintaa (*Guidelines and Educational Activities on the Use of Antimicrobial Agents*)<sup>(4)</sup>, voidaan tehdä seuraavat päätelmät:

- Kaikissa jäsenvaltioissa, joista tietoa on saatu, tarvitaan lääkärin määräys suun kautta nautittaville ja

<sup>(2)</sup> Tanskassa strategia on ollut vuodesta 1995 lähtien osa Tanskan integroitua mikrobiresistenssin seuranta- ja tutkimusohjelmaa (Danmap). Ruotsissa on käytetty strategista ohjelmaa antibioottien järkevästä käytöstä ja resistenssin seurannasta (Strama) vuodesta 1994 lähtien.

<sup>(3)</sup> Tietoa on saatu yhteyshenkilöiltä Itävallasta, Belgiasta, Tanskasta, Suomesta, Ranskasta, Kreikasta, Unkarista, Italiasta, Luxemburgista, Alankomaista, Portugalista, Ruotsista ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

<sup>(4)</sup> Tietoa on saatu yhteyshenkilöiltä Belgiasta, Tanskasta, Suomesta, Ranskasta, Saksasta, Kreikasta, Italiasta, Luxemburgista, Alankomaista, Portugalista, Ruotsista ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.



parenteraalisille antibiooteille. Antibiootteja saa yleisissä maissa vain lääkärin määräyksestä joko sairaalasta tai apteekista. Reseptillä saatavat antibiootit kuuluvat tällöin myös korvausjärjestelmän piiriin.

- Monissa jäsenvaltioissa on kehitetty omat (joko yleisluontoiset tai yksityiskohtaiset) suuntaviivat antibioottipolitiikalle. Eräissä maissa (Italia, Luxemburg ja Portugali) ei tällaisia suuntaviivoja vielä näytä olevan. Alankomaissa on tehty ensimmäinen yritys suuntaviivoista sopimiseksi.
- Mikäli suuntaviivat on annettu, eräissä maissa niiden noudattamista valvotaan, toisissa (Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Ranska) näin ei ole toistaiseksi ole asian laita.
- Monissa jäsenvaltioissa järjestetään lääkäreille (suullisia ja kirjallisia) antibiootin käytön kertauskursseja, toisissa (Portugali, Yhdistynyt kuningaskunta) kurssija ei ole toistaiseksi systemaattisesti järjestetty.

3.2.2.2. Yhteisötason toimien osalta voidaan viitata mm. pyyntöön, jonka Euroopan lääkearviointivirasto (EMA) on osoittanut jäsenvaltioille tietojen toimittamiseksi EMA:n lääkevalmistekomitealle (CPMP) olemassa olevista antibioottien järkevää käyttöä koskevista virallisista suuntaviivoista.

### 3.2.3. Eläimille annettavien antibioottien käyttö

3.2.3.1. On tehtävä ero eläimille lääkinnällisessä tarkoituksessa annettavien antibioottien ja eläinrehussa kasvun edistäjänä käytettävien antibioottien välillä. Yhteisössä viime aikoina käyty keskustelu on keskittynyt paljolti viimeksi mainittuun puoleen.

3.2.3.2. Tällä hetkellä EU:ssa tunnustetaan kymmenkunta erilaista antibakteerista ainetta kasvun edistäjiksi. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin rajoittaneet tällaisten kasvua edistävien aineiden käyttöä joko lainsäädännöllä tai vapaaehtoisuuteen perustuen. Ainoa antibioottien käytön rehujen lisäaineena kasvatarkoituksessa<sup>(1)</sup> kieltänyt jäsenvaltio on Ruotsi (kielto on ollut voimassa vuodesta 1986 lähtien). Ruotsin liittyessä Euroopan unionin jäseneksi sovittiin, että Ruotsi saa pitää 31. joulukuuta 1998 asti voimassa yleisen kiellon antibioottien käytöstä rehun lisäaineena. Lisäksi Suomelle myönnettiin poikkeus tiettyjen antibioottien käyttöön kasvatarkoituksissa (voimassa vuoden 1997 loppuun).

3.2.3.3. Aiemmin kasvatarkoituksessa käytetty avoparsiini on lähisukulainen vankomysiinille, joka on yksi merkittävimmistä terveydenhoidossa käytettävistä antibioottivalmisteista. Avoparsiinin käyttöä karjanhoidossa on arvosteltu, koska se voi aiheuttaa vankomysiinille resistenttien geenien valikoitumista, ja ne voivat puolestaan levitä esimerkiksi ravintoketjun välityksellä. Direktiivin 70/524/ETY 11 artiklaan sisältyvään suojalausekkeeseen turvautuen Tanska kielsi yksipuolisesti toukokuussa 1995 ja Saksa vastaavasti tammikuussa 1996 avoparsiinin käytön rehuissa alueellaan. Euroopan komissio keskeytti varovaisuusperiaatteen perusteella luvan avoparsiinin antamisesta eläimille mahdollisia riskejä koskevan tutkimuksen tuloksia odottaessa (direktiivi 97/6/EY, annettu 30 päivänä tammikuuta 1997, rehujen lisäaineista annetun neuvoston direktiivin 70/524/ETY muuttamisesta).

3.2.3.4. On kuitenkin huomattava, että myös muita antibiootteja käytetään karjanhoidossa edistämään kasvua. Ihmislääkityksessä käytetään jo (tai ollaan kehittämässä) samanlaisia aineita kuin eräät näistä antibiooteista ovat (esim. *avilamycin*, *spiramycin*, *tylosin*, *virginiamycin*). Valitettavasti on jo havaittavissa myös kyseisiin antibiootteihin kohdistuvan resistenssin kehittymistä, mikä voi merkitä, että niiden tehokas käyttöaika lääketieteessä jää lyhyeksi. Tällä perusteella Suomi turvautui (*tylosinin* ja *spiramycinin* osalta) ja Tanska (*virginiamycinin* osalta) hiljattain direktiivin 70/524/ETY suojalausekkeeseen.

### 3.3. Antibioottien käytön seuranta

3.3.1. Seurantajärjestelmät ja antibioottien käyttö- ja myyntitilastot ovat erittäin tärkeitä, koska ne voivat antaa oleellista tietoa käyttöasteen ja resistenssikäyttämisen välisestä korrelaatiosta.

### 3.3.2. Antibioottien käytön seuranta lääketieteessä

Kun puhutaan ihmiselle tarkoitettujen antibioottien käytön seurannasta jäsenvaltiotasolla, kyselyyn antimikrobisten aineiden saatavuudesta ja käytöstä ihmislääkityksessä<sup>(2)</sup> saaduista vastauksista voidaan tehdä seuraavat päätelmät:

- Monissa jäsenvaltioissa on käytössä viralliset tilastot reseptillä saatavien antibioottien määrästä sekä niiden myynnistä. Eräissä tapauksissa (esimerkiksi Itävallassa, Tanskassa ja Luxemburgissa) viralliset tilastot kattavat vain osan antibioottien käytöstä (esim. koska sairaala-antibioottien tai terveydenhuollon korvausjärjestelmän ulkopuolelle jäävien antibioottien käyttöä ei seurata). Eräissä valtioissa (Italia, Ranska,

<sup>(1)</sup> On kuitenkin huomattava, että eräitä aineita (esim. tylosiinia) käytetään lääkärin määräyksestä edelleenkin eläinlääketieteellisiin tarkoituksiin.

<sup>(2)</sup> Tietoa on saatu yhteyshenkilöiltä Belgiasta, Tanskasta, Suomesta, Ranskasta, Saksasta, Kreikasta, Italiasta, Luxemburgista, Alankomaista, Portugalista, Ruotsista ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

Alankomaat) vastaajat toteavat, että normaalisti tällaisia virallisia tilastoja ei ole käytettävissä.

- Jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja siinä, mille tasolle viralliset tilastot voidaan eritellä (valtakunnallinen, alueellinen vai paikallinen taso, sairaalataso vai yksittäisen lääkemääräyksen taso). Tietoja ilmoitetaan olevan saatavilla kaikilta edellä mainituilta tasoilta vain kahdessa valtiossa (Portugali ja Suomi; Suomessa tilastot paikallis-, sairaala- ja reseptimääräjätasolta ovat käytettävissä vain hallinnollisiin ja tutkimustarkoituksiin).

### 3.3.3. Eläimille annettavien antibioottien seuranta

Muutamaa poikkeusta lukuunottamatta (esim. Tanska ja Ruotsi) EU:n jäsenvaltioissa ei juurikaan ole käyttökelpoista tietoa eläimille annetuista antibiooteista. On kuitenkin todettava, että 1. huhtikuuta 1998 lähtien direktiivin 95/69/ETY<sup>(1)</sup> perusteella rehun lisäaineina käytettäviä antibiootteja valmistavia tuotantolaitoksia vaaditaan pitämään yllä rekisteriä, jolla varmistetaan, että käytetyt antibiootit ja niiden määrä voidaan jäljittää. Rekisteristä tulee käydä ilmi mm. ostetun lisäaineen luonne ja määrä, ja sitä voivat käyttää asianomaiset jäsenvaltion viranomaiset. Lisäksi eläimille annettavien lääkevalmisteiden myymiseen oikeutettuja vähittäiskauppiaita vaaditaan pitämään yksityiskohtaista kirjaa saapuvien ja lähtevien toimitusten eri näkökohdista.

### 3.4. Ihmisillä ja eläimillä esiintyvien antibioottiresistentsien bakteereiden valvonta

3.4.1. Laajat ja pysyvät valvontajärjestelmät ovat välttämättömiä pyrittäessä ehkäisemään antibioottiresistenssi muuttamalla antibiootien määräämis- ja käyttötapoja sekä toteuttamalla muita toimia. Viime vuosina on käynnistetty useita aloitteita jäsenvaltioiden, EU:n ja kansainvälisellä tasolla valvontajärjestelmien luomiseksi tai niiden tehostamiseksi. Vaikka kehityssuunta on sinänsä oikea, on syytä miettiä, ovatko lisätoimet ja/tai nykyaloitteiden välinen tehostettu koordinaatio tarpeen. Nykyisin esiintyy mm. seuraavia ongelmia: paikalliset valvontajärjestelmät eivät syötä tietojaan valtakunnalliseen järjestelmään, tietojen heikko vertailtavuus, tietojen suppea saatavuus sekä yhteyksien puuttuminen laboratorien ja kliinisten tietojen väliltä.

3.4.2. Veronassa joulukuussa 1997 järjestetyssä kokouksessa esitettiin katsaus jäsenvaltiotasolla toteutettuihin toimiin mikrobilääkeresistenssin seurannan alal-

la. Kokous järjestettiin osana Maailman terveysjärjestön mikrobilääkeresistenssin seurantaohjelmaa.

3.4.2.1. Antibioottiresistenssin seurannasta tehdystä kyselystä<sup>(2)</sup> saatujen tulosten pohjalta voidaan todeta seuraavaa:

- Suurimmassa osassa maita, joista tietoa on saatu, on olemassa jonkinlainen valtakunnallinen vapaaehtoinen tai sääntömääräinen ilmoitusjärjestelmä, joka koskee tiettyjä ihmisten terveydenhoidossa käytettäville antibiooteille resistenttejä patogeenisia bakteereita. Ilmoitusjärjestelmien laajuudessa on kuitenkin suuria eroja. Esimerkiksi Tšekin tasavallassa, Kreikassa, Italiassa, Unkarissa, Alankomaissa ja Ruotsissa järjestelmän piiriin kuuluu suuri joukko relevantteja patogeneja (mm. *metisilliiniresistentti stafylokokki* MRSA, *vankomysiiniresistentti enterokokki* VRE, penisilliiniresistentti pneumokokki sekä gramnegatiivinen multiresistentti). Eräissä maissa antibioottiresistenssin seurantatoimet ovat huomattavasti suppeampia. Suurimmassa osassa näistä maista (Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Italiaa lukuunottamatta) tieto on virallisesti saatavissa. Tietyissä jäsenvaltioissa (Saksassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Portugalissa ja Espanjassa) ei ole lainkaan valtakunnallista ilmoitusjärjestelmää.

- Useimmissa jäsenvaltioissa on olemassa valtakunnallisia bakteerien herkkyysmääritysten laadunvalvontaohjelmia. Niiden piiriin kuuluvat kaikissa jäsenvaltioissa (Tanskaa, Kreikkaa ja Espanjaa lukuunottamatta) myös yksityiset laboratoriot. Itävallassa, Belgiassa, Irlannissa, Italiassa ja Portugalissa ei ole valtakunnallisia ohjelmia, mutta monet laboratoriot Itävallassa, Irlannissa ja Portugalissa käyttävät NEQAS:ää (*National External Quality Assurance Scheme*), jota hoitaa Englannin ja Walesin PHLS (*Public Health Laboratory Service*).

3.4.3. Yhteisötasoisista ja kansainvälisistä aloitteista on paljon tuoreita esimerkkejä.

3.4.3.1. Äskettäin käynnistetty EARSS-hanke on erityisnäytteen arvoisen, koska hankkeen tavoitteena on eurooppalaisen mikrobilääkeresistenssin seurantajärjestelmän (*European Antimicrobial Resistance Surveillance System*) luominen. Erityisnäytteen ansaitsee myös maailmanlaajuinen tietopankki (*Global Information Bank*), jota kehitetään osana WHO:n mikrobilääkeresistenssin seurantaohjelmaa. Myös useat muut EU-rahoitteiset hankkeet, esim. tuberkuloosin valvontaverkosto, nosokomiaalisia infektioita koskeva hanke, jota

<sup>(1)</sup> EYVL L 332, 30.12.1995, s. 15–32.

<sup>(2)</sup> Tietoa on saatu yhteyshenkilöiltä Itävallasta, Belgiasta, Tšekin tasavallasta, Tanskasta, Suomesta, Ranskasta, Saksasta, Kreikasta, Unkarista, Irlannista, Italiasta, Luxemburgista, Alankomaista, Portugalista, Espanjasta, Ruotsista ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

koordinoi EZUS Lyonissa, sekä Salmnet/Enetnet -hanke sisältävät antibioottiresistenssin seurantatoimia.

3.4.3.2. Tässä yhteydessä olisi korostettava myös Euroopan lääkearviointiviraston toiminnan merkitystä, mikä koskee etenkin lääkevalmistekomitean äskettäin hyväksymää asiakirjaa aiheesta ”*Note for Guidance on the Pharmacodynamic Section of the Summary of Product Characteristics (SPC) for Anti-Bacterial Medicinal Products*”. Alan teollisuudelle ja sääntelyviranomaisille tarkoitettu asiakirja antaa ohjeita tuotetiedon antamisesta terveysalan ammattilaisille sekä potilaille ennen uuden antibiootin käyttöönottoa. Asiakirjassa tunnustetaan maantieteelliset erot resistenssin ilmenemisestä EU:n alueella ja siinä vaaditaan, että markkinointiluvan haltijat antavat ajantasaistettua tietoa paikallisista resistenssi-ilmentymistä. Kliinikoille relevantit tiedot kyseisten tuotteiden määräämisestä infektioiden hoitoon sisällytetään sitten tuotetiivistelmän (SPC) farmakodynaamisten ominaisuuksien osaan sekä arviointikertomuksiin.

3.4.4. Eläimillä todetun antibioottiresistenssin seurannan yhteydessä mainittakoon mm. Euroopan lääkearviointiviraston eläinlääkintäkomitean (CVMP) toiminta. Komitea tutkii parhaillaan antibioottiresistenssin ilmenemistä eläimillä ja sen mahdollista siirtymistä ihmisiin. Tämän lisäksi viitattakoon vielä direktiivin 97/6/EY 2 artiklan nojalla perustettuun valvontaohjelmaan (ks. 3.2.3.3). Tällä hetkellä ohjelma, jota saataan laajentaa tulevaisuudessa, rajoittuu yhteen organismiin (*Enterococcus faecium*) keskittyen tiettyihin rehun lisäainoiden antibakteerivalmisteisiin ja tiettyihin jäsenvaltioihin.

### 3.5. Infektioiden valvonta sairaala- ja muussa hoidossa

3.5.1. Useita aloitteita on käynnissä yleiskuvan saamiseksi jäsenvaltioiden tavoista taistella infektioita vastaan. Aloitteisiin kuuluvat sairaalainfektioita tutkiva ESCMID-työryhmä, nosokomiaalisia infektioita tutkiva eurooppalainen HELICS-ryhmä sekä Lyonin EZUSin koordinoima nosokomiaaliset infektiot -hanke.

3.5.2. Infektioiden valvontapolitiikkaa (*Infection Control Policy*) koskevan kyselyn vastausten<sup>(1)</sup> pohjalta voidaan tehdä seuraavat päätelmät:

- Monissa jäsenvaltioissa on julkaistu valtakunnallisia infektioiden valvontapolitiikkaa koskevia suuntaviivoja sairaala- ja muuta hoitoa varten. Suomessa koko maan kattava, sairaalahoitoa koskeva infektioiden valvontapolitiikka on kokeiluasteella. Unkarissa politiikkaa muotoillaan parhaillaan. Itävallassa ei ole vielä valtakunnallisia suuntaviivoja infektioiden valvonnasta.

- Useimmissa näistä maista (Ranskaa, Unkaria ja Luxemburgia lukuunottamatta) infektioiden valvontaohjelmat ovat sääntömääräisiä sairaaloissa.
- Eräissä jäsenvaltioissa on lääkäreillä ja hoitajille suunnattuja infektioiden valvontaa koskevia koulutusohjelmia. Esim. Luxemburgissa, Espanjassa ja Ruotsissa niitä ei kuitenkaan ole.

### 3.6. Tutkimus

3.6.1. Sekä akateeminen maailma että lääketeollisuus kiinnittävät entistä enemmän huomiota antibioottiresistenssiin liittyvään tutkimustyöhön. Sen piiriin kuuluu hankkeita, joilla pyritään ymmärtämään paremmin antibioottiresistenssin ilmestymisen taustalla olevaa mekanismia sekä kehittämään uusia tekniikoita molekyylikohteiden löytämiseksi uusia antibiootteja varten.

3.6.2. Mitä tulee tieteelliseen ja teknologiseen tutkimukseen Euroopassa, tämän alan lääketieteellinen tutkimus on erittäin tärkeässä asemassa sekä EU:n monivuotisissa tutkimusohjelmissa että Eureka- ja Cost-aloitteissa. Yhteisellä tutkimuskeskuksella ja Ispralla on aktiivinen tehtävä EU:n suorassa tutkimustyössä.

3.6.3. Euroopan yhteisön kolmannen ja neljännen TTK-puiteohjelman pääasiallisissa erityisohjelmissa (Biomed I ja II) on keskitytty tämän alan tutkimustyöhön. Neljännen puiteohjelman yhteydessä viitattakoon myös Fair-ohjelmaan, joka liittyy maa- ja kalatalousalan tutkimiseen. Sen avulla on rahoitettu monia eläinperäisiin bakteereihin liittyviä antibioottiresistenssitutkimuksia. Huomattakoon, että viidettä puiteohjelmaa (1998–2002) koskevat ehdotukset, joista komitea valmistelee parhaillaan lausuntoaan, sisältävät infektiotautien valvontaa koskevia erityistoimia, joiden strategiat perustuvat hoitoon ja ennaltaehkäisyyn, resistenssipatogeneesiä koskeviin tutkimuksiin ja immuunivasteen seurantaan. Muut viidennen puiteohjelman avainalueet ovat terveyteen liittyvien uusien tuotteiden ja prosessien tutkiminen, jossa kiinnitetään erityisesti huomiota sekä ihmisten että eläinten käyttöön tarkoitettujen antibioottisten valmisteiden molekyyli teknologiaan.

## 4. Suosituksia tuleviksi yhteisö- ja jäsenvaltiotason toimiksi

### 4.1. Johdanto

Komitea ottaa huomioon tämän lausunnon luvussa 3 kuvailut nykyiset toimet ja rakenteet antaessaan

<sup>(1)</sup> Tietoa on saatu yhteyshenkilöiltä Itävallasta, Belgiasta, Tanskasta, Suomesta, Ranskasta, Saksasta, Unkarista, Italiasta, Luxemburgista, Alankomaista, Portugalista, Espanjasta, Ruotsista ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

suosituksia tulevaa toimintaa varten antibioottiresistenssin torjumiseksi etenkin jäsenvaltio-, mutta myös yhteisötasolla silloin, kun se on asiaankuuluvaa ja mahdollista (ks. alla kohdat 4.2–4.7). Kun otamme huomioon ongelman monialaisuuden, on erittäin tärkeää, että ehdotetut toimet toteutetaan osana kaikenkattavaa, yhtenäistä politiikkaa, jota koordinoi keskuselin. Tähän asti resistenssiongelman eri näkökohtia on käsitelty liian usein erikseen. Tätä taustaa vasten eräisiin aloitteisiin kuten tanskalaiseen Danmap- ja ruotsalaiseen Strama-ohjelmaan (ks. tämän lausunnon kohta 3.1) sekä tieteellisen ohjauskomitean (*Scientific Steering Committee*) hiljattain tekemään päätökseen käsitellä antibioottiresistenssin eri näkökohtia on suhtauduttava myönteisesti.

#### 4.2. Ihmisten käyttämät ja eläimille annettavat antibiootit: hyvien käytänteiden osatekijöitä

- Komission pitäisi rohkaista ja tukea suuntaviivojen hahmottelemista kaikissa jäsenvaltioissa antibioottien käytön järkevöittämiseksi sekä ihmisten että eläinten lääkinnässä. Suuntalinjat olisi ajantasaistettava säännöllisesti uuden tieteellisen tiedon ja kliinisten kokemusten pohjalta, ja ne olisi suunniteltava paikallisen antibioottipolitiikan ja -resistenssin ilmenemismuotojen vaatimalla tavalla. Vaikka suuntalinjat onkin nähtävä suosituksina ja päätöksenteon apuvälineinä tiukkojen sääntöjen sijaan, mikä saattaa rajoittaa lääkäreiden antamaa hoitoa, on tärkeää, että suuntaviivojen noudattamista seurataan säännöllisin aikavälein.
- Antibioottien järkevää käyttöä edistetään parhaiten välttämällä antibioottien käsikauppamyyntiä. Siksi pyrkimyksiä purkaa sääntely ja siirtää antibiootit reseptilääkekaupasta käsikauppaan on vastustettava. Toisin sanoen antibioottien määräämisoikeuden tulee säilyä yksinomaan lääkäreillä ja eläinlääkäreillä.
- Antibioottien käyttö eläinten hoidossa olisi rajoitettava tarkkaan määritettyihin eläinlääketieteellisiin tarkoituksiin. Komitea on tässä asiassa samaa mieltä Berliinissä lokakuussa 1997 kokoontuneen Maailman terveysjärjestön asiantuntijakomitean kanssa siitä, että kasvava huolestuneisuus kasvuaidistävien mikrobilääkkeiden käytön vaikutuksista kansanterveyteen osoittaa systemaattisen lähestymistavan olevan tarpeen korvattaessa kasvua edistävien mikrobilääkkeiden käyttöä turvallisemmilla vaihtoehdoilla. Painopisteen tulisi olla ennen kaikkea antibioottien käytön rajoittamisessa, koska antibiootit voivat aiheuttaa resistenssiä myös muille lääkkeille (*cross-resistance to drugs*), millä on tai tulee olemaan suuri merkitys kansanterveydessä.

#### 4.3. Antibioottien käytön seuranta

- Antibioottien käytön määrien ja tapojen jatkuva tutkiminen jäsenvaltio- ja EU-tasolla on erittäin tärkeää. Kuhunkin jäsenvaltioon olisi luotava tarkoitusta varten rakenteet, jotka ovat vastuussa relevantin tiedon keräämisestä ja analysoinnista. Valvontajärjestelmien puitteissa pitäisi tutkia ihmisten sekä sairaalassa muussa hoidossa nauttimien, eläimille annettujen ja kasviensuojelutarkoituksiin käytettyjen antibioottien määrät ja tyypit. Jäsenvaltioissa tapahtuvan tiedonkeruun tulisi olla yhdenmukaista erilaisten antibioottien luokittelun sekä käyttömäärien mittauksessa käytettyjen yksiköiden osalta, jotta tiedot olisivat vertailukelpoisia. Tilastotietoja olisi pyrittävä keräämään mahdollisimman läheltä perustasoa. Olisi luotava myös ilmoitusjärjestelmä ja säädettävä säännöllinen ilmoitusvelvollisuus (vähintään kerran vuodessa).
- Jäsenvaltioihin luotavien rakenteiden lisäksi on perustettava yhteisötason koordinaatioelin, joka ohjaa ja levittää jäsenvaltioista saatua tietoa.

#### 4.4. Ihmisillä ja eläimillä esiintyvien antibioottiresistenssien bakteereiden valvonta

- Yksittäisten valtioiden ja koko Euroopan antibioottiresistenssitilanteen seuraamista ja analysointia varten on luotava edellä esitettyjen antibioottien käytön seurantarakenteiden kaltaisia valtiotason järjestelmiä. Järjestelmien tulisi sisältää tietoa eläimillä esiintyvistä antibioottiresistensseistä bakteereista. Patogeenisten tai zoonoottisten bakteereiden lisäksi antibioottiresistenssiä olisi tutkittava myös suhteessa indikaattoribakteereihin<sup>(1)</sup>. Ihmisten ja eläinten resistenssin ilmenemismuotojen yhteisvalvonta voi parantaa ekologisten järjestelmien yhteistoiminnan ymmärtämistä ja muodostaa lähtökohdan tutkimusyhteistyölle. Järjestelmän avulla on kyettävä antamaan täsmällinen kuva valtakunnallisesta ongelmasta vertailua varten ja kattamaan ulkoinen laadunvalvonta. Valtakunnallista valvontajärjestelmää kehitettäessä voitaisiin alkuun keskittyä MRSA:n, VRE:n, penisilliiniresistentin pneumokokin ja moniresistentin gramnegatiivisen bakteerin esiintymiseen veriviljellyissä. Jäsenvaltioiden tulisi tehdä vähintään kerran

<sup>(1)</sup> Indikaattoribakteerit, kuten *Escherichia coli* ja enterokokki, kuuluvat ihmisten ja useimpien eläinten endogeeniseen normaaliflooraan. Vastustuskyvyn ilmenemistä ja määrää suhteessa näihin bakteereihin voidaan käyttää indikaattorina mitattaessa antibioottien käytön valintapainetta tiettyissä väestönoisissa (esim. sairaaloissa, maataloilla, kaupungeissa, maaseudulla) ja ennustaa patogeeniresistenssiä.



vuodessa ilmoitus antibiootiresistenssin kehityksestä. Ehdotetut valvontajärjestelmät edellyttävät huomattavia resursseja sekä jäsenvaltioilta että EU:lta. Tämän lisäksi järjestelmä aiheuttaa tuntuvia kustannuksia alan teollisuudelle, jonka täytyy tuottaa valvontatietoa.

- Valtiotason valvontajärjestelmien lisäksi tarvitaan yhteisötason toimipiste, joka mm. kerää ja analysoi jäsenvaltioista tulevaa tietoa ja varmistaa näin saatavan tiedon täydellisen vertailtavuuden. Komission ehdotuksen ”Tartuntatautiin seurantaverkostot Euroopan yhteisössä”<sup>(1)</sup> merkityksellisyyttä sekä vastaavien, asiaan liittyviä aiheita koskevien verkostojen mahdollista luomista tulevaisuudessa olisi tutkittava edelleen.

#### 4.5. Infektioiden valvonta sairaala- ja muussa hoidossa

- Kunkin jäsenvaltion olisi laadittava valtakunnallisesti standardoidut suuntaviivat infektioiden valvonnalle ja tarkistettava olemassa olevat suuntalinjat, jotta vältettäisiin antibiooteille vastustuskykyisten bakteerien leviäminen niin sairaala- kuin muussa hoidossa. Tässä yhteydessä olisi mietittävä myös laadunvalvontajärjestelmiä paikallisten resistenssimallien, mikrobilääkkeiden käytön sekä koulutustoiminnan laadunvalvontaa varten. Infektioiden valvontaohjelmien (joihin sisältyisi koulutettuja työryhmiä) pitäisi muodostaa keskeinen osa asianmukaisesta sairaalahallinnasta, ja niille olisi varattava riittävät resurssit.

#### 4.6. Tutkimus

- On erittäin tärkeää lisätä nopeasti tietämystä antibiootiresistenssin ilmaantumiseen ja leviämiseen liittyvistä vaaratekijöistä. Tämän vuoksi tutkimustyössä on annettava ensisijainen asema seuraaville aiheille:
  - kvantitatiiviset tutkimukset antibiootiresistenssin kehityksestä tietyssä bakteerikannassa sekä kliinisten kokeiden rakenteen parantaminen, jotta voitaisiin arvioida, missä määrin tietyt antibiootit ovat vaarassa menettää tehonsa resistenssin kehittymisen johdosta

- tiedon lisääminen vastustuskykyisten bakteerien siirtyvyydestä ekologisten pienympäristöjen välillä esim. (sairaala- ja muussa hoidossa olevien) potilaiden keskuudessa, eläinkunnassa ja luonnossa
- jäsenvaltioiden antibiootikäytänteiden vaikutukset antibioottien vastustuskyvyn kehittymiseen
- antibiootikuurien annostuksen (määrän ja keston) optimointi resistenssivaaran välttämiseksi
- yleislääkäreille tarkoitettua nykyistä nopeamman ja helpomman uuden diagnoositekniikan sekä herkkyytutkimusjärjestelmien kehittäminen
- tehokkaiden bakteerirokotteiden kehittäminen.

EU:n tutkimuksen puiteohjelmilla voi olla ilmeisen merkittävä rooli tällä alalla. On äärimmäisen tärkeää, että kyseiset tutkimus- ja kehittämistoimet sisällytetään yhteisön viidenteen puiteohjelmaan (1998–2002), joka on parhaillaan käsiteltävänä toimielimissä.

#### 4.7. Koulutus ja muut toimet

- EU-tasolle tulisi muodostaa keskitetty organisaatio (johon kuuluisi edustajia Euroopan lääkearviointiviraston lisäksi Eta- sekä Keski- ja Itä-Euroopan maista), joka vastaisi ihmisten ja eläinten käyttöön tarkoitettujen antibioottien myyntilupahakemuksista. ”Keskitettyä menettelyä” olisi laajennettava tätä tarkoitusta varten.
- Jatkuva ja tiukka koordinaatio on tarpeen lääke- ja eläinlääketieteessä sekä kasvunestämässä ja kasvinsuojelussa käytettävien antibioottien arvioinnista ja seurannasta vastaavien elinten kesken (tällä hetkellä Euroopan lääkearviointivirasto sekä kansalliset viranomaiset). Tarkoitusta varten olisi pohdittava myös yhteisen tietokannan luomista relevantin tiedon keräämistä varten. Olisi myös pohdittava, otetaanko antibioottien arvioinnissa riittävän hyvin huomioon niiden mahdolliset haittavaikutukset normaaliflooran bakteereihin.
- Mitä tulee lääkeaineiden valvontaan, lääketuotteiden käyttöluvan antamisen jälkeen antibiootiresistenssi pitäisi nähdä antibioottien epäsuorana haittavaikutuksena ja resistenssikaavioiden seuranta ”tehottomuuden” seurannan erityisaspektina. Tässä valossa katsottuna eläinlääkkeiden saralla tapahtunut laajenus (”tehottomuuden” lisääminen ns. lääkkeiden haittavaikutuksia koskeviin raportteihin) on erittäin tervetullut. Vastaava askel olisi otettava myös ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden saralla.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 78 – EYVL C 123, 26.4.1996. Euroopan parlamentin ja neuvoston sovittelukomitea pääsi ehdotuksesta sopimukseen 28.5.1998. Molemmilla toimielimillä on nyt kuusi kuukautta aikaa vahvistaa ehdotus lopullisesti.

- Huomiota olisi kiinnitettävä myös lääketeollisuuden markkinointitoimiin. Komission olisi edistettävä yhteisötason eettisten sääntöjen luomista lääketuotteiden (siis myös antibioottien) markkinointia varten yhdessä lääketeollisuuden ja muiden asiaankuuluvien osapuolten kanssa. Olisi myös mietittävä keinoja arvioida ja seurata näiden eettisten sääntöjen noudattamista. Asiaa pohdittaessa tulisi ottaa huomioon mm. Maailman terveysjärjestön ”Lääkeaineiden myynnin eettiset vaatimukset”, IFPMA:n (*International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Association*) ”Markkinointi- ja myyntikäytänteitä ohjaavat säännöt” sekä se, miten tällaisia vaatimuksia noudatetaan.
- Komission olisi järjestettävä kysely, jonka avulla saataisiin selville, saavatko jäsenvaltioiden erikoistuvat ja valmiit lääkärit, eläinlääkärit ja farmaseutit riittävästi opastusta ja jatkokoulutusta infektiosairauksien, infektioiden valvonnan, antibioottien, antibioottimääräysten ja -hoidon sekä antibioottiresistenssin saralla. Terveystieteiden ammattilaisten kouluttaminen on ensisijaisessa asemassa antibioottiresistenssin ilmenemisen ja leviämisen valvonnassa, koska toimilla on välittömiä vaikutuksia.
- Komission pitäisi rohkaista jäsenvaltioita järjestämään suurelle yleisölle (esim. vanhemmille, opettajille ja koululaisille) suunnattuja multimediakampanjoita infektioista, hygieniasta ja antibiooteista niihin liittyvän tietoisuuden ja tosiasioiden tuntemisen lisäämiseksi.
- Jäsenvaltioiden olisi annettava aktiivinen tukensa Maailman terveysjärjestön alaisen uusien ja kehittyvien tautien seuranta- ja valvontayksikön (*Division of Emerging Diseases Surveillance and Control*) toimille ja sen mikrobilääkeresistenssin seurantaohjelmalle.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/03)

Neuvosto päätti 9. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ympäristönsuojelu-, kansanterveys- ja kuluttajajaeosto antoi lausuntonsa 7. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Klaus Boisserée, apulaisesittelijöinä toimivat Daniel De Norre ja Markku Lemmetty.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotus

1.1. EY:n viidennessä ympäristötoimintaohjelmassa melua pidetään vakavana ja terveyden ja hyvinvoinnin kannalta kasvavana ongelmana. Tämä koskee sekä työpaikkamelua että ennen kaikkea ympäristöongelmiin lukeutuvaa ulkomelua.

Tämän näkemyksen pohjalta komissio julkaisi vuonna 1996 vihreän kirjan tulevaisuuden melupolitiikasta<sup>(2)</sup>.

Siinä käsitellään mm. ulkona käytettävien koneiden ja laitteiden (rakennus- ja puutarhakoneet yms.; ks. vihreän kirjan kohdat 3.2 ja 4.3 iv) aiheuttamaa melua. Vihreässä kirjassa sekä myöhemmin tehdyissä ehdotuksissa ei käsitellä työpaikkamelua koskevia erityiskysymyksiä. Koska altistumisen vaara työpaikoilla on suuri, työpaikkamelua koskevat suojamääräykset ovat säännönmukaisesti tiukemmat. Ne on laadittu EY:n sosiaalipoliittisen ohjelman puitteissa.

1.2. Vihreästä kirjasta 23. huhtikuuta 1997 antamassaan lausunnossa<sup>(3)</sup> TSK esitti mm. seuraavia näkemyksiä:

- Koneita ja laitteita koskevia raja-arvoja säädettäessä pitäytyminen jo säänneltyihin aloihin ei ole tyydyttävä ratkaisu, sillä niitä ei ole valittu ensi sijaisesti asiallisesti perustellun tärkeysjärjestyksen pohjalta.
- Tämän vuoksi tarvitaan laajaa koneita (etenkin rakennus-, mutta myös maatalous- ja puutarhalaitteita) koskevaa meluntorjuntaohjelmaa. Meluntorjunnan teknistä kehitystä voidaan edistää ainoastaan tämänkaltaisella laajalla ohjelmalla.
- Vähämeluisten koneiden pikaista käyttöönottoa tulee kannustaa entistä voimakkaammin (myös verotuksellisin toimin). Suunniteltuja koneiden kulloisiakin

melupäästötasomerkintöjä voitaisiin myöhemmin täydentää liittämällä ne osaksi ekomerkintäjärjestelmää.

1.3. Komission ehdotus on jatkoa vihreän kirjan pohdintoille. Komissio pitää direktiiviluonnosta vihreän kirjan ohjelman ensimmäisenä vaiheena.

Luonnoksen ensisijaisena lähtökohtana on kaupunkien keskusta-alueiden olosuhteet, vaikka direktiivin soveltamisalaa ei niihin rajoitetaakaan. TSK:n lähtökohta oli tätä kattavampi.

Direktiiviluonnos ei siten kata kokonaan TSK:n vihreästä kirjasta antamaa lausuntoa.

## 2. Yleistä

2.1. Kuten TSK jo vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa totesi, se on tyytyväinen, että komissio on tarttunut meluntorjunta-aiheeseen konkreettisilla säädösehdotuksilla. TSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että aihe on kansalaisten näkökulmasta Euroopassa monin paikoin tärkeä. Melusta voidaan kärsiä kaupunkien asuinalueilla ja niiden ulkopuolella.

Vaikka asuinalueilla huomattava osa melusta onkin peräisin muualta kuin laitteista ja koneista (liikenne ja lentomelu), on konkreettinen tarve suojautua direktiivissä mainitulta melulta todistettavasti suuri. Tämän vuoksi TSK pitääkin ehdotettua direktiiviä tarpeellisena ja kannattaa sitä jäljempänä esitetyin varauksin.

2.2. Komissio korostaa ehdotetun direktiivin tavoitteena ihmisten terveyden ja hyvinvoinnin suojelua ja pitää siksi ulkona käytettävien laitteiden melupäästörajoja koskevaa kattavaa ”kehysdirektiiviä” tarpeellisena. Tämä on TSK:nkin kanta, jonka se ilmaisi vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa, ja se vastaa myös

<sup>(1)</sup> EYVL C 124, 22.4.1998, s. 1.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 540 lopull.

<sup>(3)</sup> EYVL C 206, 7.7.1997, s. 1.

Euroopan parlamentin 10. kesäkuuta 1997 antaman päätöslauselman<sup>(1)</sup> 38 kohtaa.

Direktiiviehdotuksella kuitenkin vain ajantasaistetaan ja mukautetaan jo olemassa olevia, enemmän tai vähemmän sattumanvaraisesti annettuja yksittäisiä direktiivejä ja sopeutetaan päästörajat tekniikan kehitykseen. Sopeutettuja päästörajoja on kuitenkin määrä ryhtyä soveltamaan vasta kuuden vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta (II vaihe – direktiiviluonnoksen 19 artiklan 1 kohta kolmas alakohta).

TSK epäilee tämän ja direktiiviluonnoksessa mainittujen muiden ”keinojen” eli

- valmistussarjakohtaisten melumittausten, joiden tuloksia on käytettävä laitteiden pakollisessa hyväksymismerkinnässä ja
- valmistussarjaan kuuluvien, käyttöön otettavien laitteiden vaatimustenmukaisuutta osoittavien merkintöjen

riittävyttä tehokkaan meluntorjunnan kannalta.

2.3. Meluntorjuntatekniikan tasoon perustuva mitaustulosten arviointi vaikuttaa tarpeelliselta samoin kuin siihen liittyvä mahdollisuus yksittäistapauksissa vaatia meluntorjunnan kannalta edistyksellisten laitteiden ja koneiden käyttöä, mikäli kansalaisten terveyden suojele tai huomattavan melurasitus sitä edellyttää.

2.4. TSK hyväksyy meluntorjuntaohjelman vaiheittaisen toteuttamisen. Se kuitenkin esittää, että lainsäädäntömenettelyn myöhemmissä vaiheissa varmistetaan, onko laajentaminen monilta osilta jo nyt mahdollista.

2.4.1. Direktiivin soveltamisala tulisi tarkastaa. Liitteen I osat B ja C eivät kata kaikkia laitteita ja koneita, joista aiheutuu vaikutusalueella asuville ihmisille huomattavaa haittaa. Tämä koskee esimerkiksi kaupunkien keskustoissa (esim. ankkuroitujen tukiseinien) rakentamisessa käytettäviä (höyry- ja moottorikäyttöisiä) paalutuskoneita, jotka eivät kuulu komission direktiiviehdotuksen piiriin.

2.4.2. Olisi tarkastettava, voitaisiinko tekniseen kehitykseen sopeutettujen päästörajojen (vaihe II – direktiiviehdotuksen 19 artikla) soveltamiselle asetettua kuuden vuoden määräaika lyhentää, jotta kansalaiset hyötyisivät välittömästi parannetuista meluntorjuntamääräyksistä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että uusien raja-arvojen on suunniteltu koskevan kuuden vuoden määräajan jälkeen käyttöön otettuja tai ensi kertaa käytettäviä laitteita, ei sitä vanhempia laitteita. Komission ehdotuksessa ei kuuden vuoden määräajalle esitetä konkreettisia perusteluja.

2.4.3. Kuuden vuoden määräaika tulisi tarkistaa myös luetteloiden ja raja-arvomääräysten ajantasaistamisen osalta (direktiiviehdotuksen 17 artikla).

2.5. Jäsenvaltioissa viime vuosina – paljolti kansallisten ympäristömerkintäjärjestelmien ansiosta – saavutettua meluntorjunnan teknistä edistystä ei ehdotuksessa ole otettu riittävästi huomioon. Koneita ja laitteita, jotka alittavat direktiiviehdotuksessa säädettyt raja-arvot, on yleisesti myytävänä.

Tämän vuoksi TSK:sta on paikallaan hyödyntää ehdotuksen sisältämiä mittausta-, merkintä- ja vaatimustenmukaisuusmääräyksiä ostopäätösten ohjaamiseen muita hiljaisempiin laitteisiin ja koneisiin. Näin tulisi toimia riippumatta siitä, onko laitteelle tai koneelle määritelty raja-arvoja vai ei. On kuitenkin otettava huomioon, että direktiivin piiriin kuuluvien koneiden ja laitteiden ostajat eivät suinkaan aina ole ammattikäyttäjiä ja fyysikaaliset merkinnät eivät välttämättä sisällä sellaista tietoa, jota he voisivat hyödyntää ostopäätöstä tehdessään. Sama koskee pk-yrityksiä, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää meluasiantuntijoita koneita ja laitteita hankkiessaan tai tilatessaan.

Tästä syystä tulisi TSK:n vihreästä kirjasta antaman lausunnon mukaisesti harkita seuraavaa:

- laitteiden ja koneiden merkintöihin tulisi liittää ostajan ja tilaajan kannalta ymmärrettävä vertailuluoitus,
- laitteiden ja koneiden valmistajat tulisi velvoittaa ilmoittamaan esitteissä ja ohjeissa teknisten tietojen (moottorin teho, koneen kapasiteetti, koko, leveys jne.) lisäksi myös melutaso. Alhainen melutaso on aina osoitus myös laadusta ja siihen tulisi kuluttajien ostopäätösten ohjaamiseksi myös viitata,
- jäsenvaltioiden tulisi voida myös verotuksellisin toimin kannustaa siirtymään mahdollisimman pikaisesti melutasoltaan alhaisempiin laitteisiin ja koneisiin,
- on muistettava, että direktiiviin piiriin kuuluville koneille ja laitteille suunnitellaan ympäristömerkkiä (melutasosta kertovaa merkintää), joka myöhemmin voidaan liittää osaksi unionin Ecolabel-ympäristömerkintäjärjestelmää<sup>(2)</sup>.

2.6. Direktiiviluonnoksen säännökset liittyvät sen kattamien laitteiden ja koneiden päästöihin, eikä luonnos sisällä raja-arvoja, jotka koskisivat niiden melun vaikutusta ihmiseen esim. muista lähteistä peräisin olevan melun kanssa. TSK pitää komission valitsemaa lähestymistapaa hyväksyttävänä. Melun osalta laitteiden ja koneiden käyttöympäristön laatuun liittyviä tavoitteita on nykyisellään tuskin mahdollista määritellä yhtenäisesti, etenkin koska paikalliset olot ja alueelliset vaatimukset vaihtelevat paljon eikä arviointiperusteita ole. Toistaiseksi ainoastaan jäsenvaltiot voivat asettaa tämänkaltaisia ”käytön sääntelyä” (luonnoksen 14 artikla) ja työntekijän suojelun periaatetta pidemmälle

<sup>(1)</sup> EYVL C 200. 30.6.1997, s. 28.

<sup>(2)</sup> Asetus (EY) N:o 880/92 – EYVL L 99, 11.4.1992.

meneviä melun laatuun liittyviä tavoitteita. Tässä yhteydessä läheisyysperiaate<sup>(1)</sup> koskee myös meluntorjuntaa.

TSK panee mielenkiinnolla merkille, että ”ympäristömelusta” valmistellaan parhaillaan kehysdirektiiviä, johon on tarkoitus sisällyttää mm. ympäristön laatuun liittyviä meluntorjuntatavoitteita.

2.7. Komissio perustaa esittämänsä säännökset Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklaan. TSK:n mielestä ja ehdotuksen taustaa hahmottavan perusteluosan mukaan kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin suojeleminen sekä sisämarkkinoiden toiminta ovat molemmat yhtä päteviä syitä direktiivin laatimiselle. Niinpä ainakin myös perustamissopimuksen 130 s artikla tulee oikeusperustana kysymykseen.

### 3. Erityistä

#### 3.1. 4 artiklan 3 kohta

Jäsenvaltioiden säätämien määräysten tulisi lisäksi sisältää mahdollisuus toimeenpanna tarvittaessa sanktioiden avulla kansalaisten suojelemiseksi myös vaatimustenmukaisuusmenettelyn tuloksia, mahdollisesti edellä kohdassa 2.2 ehdotetulla arvioinnilla täydennettyinä.

#### 3.2. 8 artikla

TSK ehdottaa, että kun mittaustulokset ovat saatavilla merkintää täydennettäisiin luokituksella, joka edistäisi kuluttajan ja ostajan ostopäätöksen kohdistumista muita hiljaisempiin laitteisiin (ks. kohta 2.5).

#### 3.3. 9 artikla ja liite I

3.3.1. Suurelle osalle direktiivin kattamista koneista ja laitteista ei säädetä ehdotuksessa melurajoja, vaikka tämä olisi komission raja-arvojen asettamiselle mainitsemman rajausperusteen nojalla mahdollista<sup>(2)</sup>. Siten myöskään asumusten tai vapaa-ajan tilojen läheisyy-

<sup>(1)</sup> Luonnoksen 4 artiklan 3 kohta ja komission perusteluosan 3.2 kohdassa esittämä näkemys ovat tältä osin liian tiukasti muotoiltuja.

<sup>(2)</sup> Perusteluosa s. 13.

dessä usein käytetyille laitteille, kuten moottorisahoille tai nurmikonelevytimmille, pensasleikkureille ja silppureille ei säädetä melurajoja. Tällaisia laitteita (liite I C) koskevat ehdotuksen mukaan vain määräykset melumittauksesta ja merkinnöistä. Olisi paikallaan selvittää olisiko raja-arvoja mahdollista laajentaa siten, että kaikkia puutarhalaitteita koskisivat tässä yhteydessä yhtenäiset raja-arvot.

3.3.2. Yksittäisten laitteiden jako liitteiden I B ja I C ryhmiin tulisi tarkistaa. Tämä koskee esim. ”nurmikon reunaleikkureita” ja ”reunaleikkureita”; vain ensin mainituille on säädetty meluraja.

3.3.3. Maataloudessa käytetyille laitteille kuten ruohonleikkureille myönnetty poikkeus ei ole looginen, sillä niitä käytetään maaseudulla usein asuintalojen läheisyydessä. Sama koskee myös tärkeitä tietoja, jotka koskevat koneiden ja laitteiden ympäristöystävällistä käyttöä tarpeettoman melun välttämiseksi.

#### 3.4. 13 artikla

TSK kannattaa ehdotusta melutietojen kokoamisesta.

Direktiiviehdotuksen 13 artiklan mukaisesti kerättyjen tietojen tulisi olla asianomaisten laitosten (mukaanlukien kuluttaja- ja ympäristötiedotuksesta vastaavat laitokset) käytettävissä, jotta ne voivat mainostaa hiljaisia koneita ja laitteita. Komissio toteaa kuitenkin aivan oikein, että hiljaisten koneiden käyttöä edistävä tiedotuskampanja on paikallaan (perustelut, kohta 4, viimeinen kappale). Jotta tähän päästäisiin tulee julkaistavien tietojen olla helposti ymmärrettävässä muodossa.

### 4. Muuta huomautettavaa

Direktiiviluonnoksessa ei puututa seuraavaan ongelmaan, jonka TSK otti esille vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa. Direktiivin piiriin kuuluvat laitteet ja koneet aiheuttavat melun lisäksi myös tärinää, jonka vaikutus ihmisten terveyteen ja rakenteisiin edellyttää suojamääräyksiä (esim. paalutuskoneet ja jyrät). Koska sekä tärinän- että meluntorjunnan tulee kohdistua itse laitteeseen, on osa jäsenvaltioista käsitellyt tärinätorjuntaa lainsäädännössään meluntorjunnan yhteydessä. Samaa tulisi harkita myös nyt käsiteltävien direktiivien tai niiden laajentamisen yhteydessä.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä”**

(98/C 407/04)

Euroopan komissio päätti 21. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ympäristönsuojelu-, kansanterveys- ja kuluttajajaosto hyväksyi lausuntonsa 7. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Markku Lemmetty.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 101 puolesta, kaksi vastaan yhden pidättyessä äänestyksestä.

**Tiedonannon pääsisältö**

1.1. Komissio on antanut neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tiedonannon kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä. Edellinen tiedonanto annettiin 24. marraskuuta 1993, ja komissio esittää nyt onko tarpeen pohtia, missä määrin nykyinen kehys on edelleen tyydyttävä ja pystyykö se vastaamaan lukuisiin merkittäviin muutoksiin.

1.2. Muutospaineet aiheutuvat paitsi jatkuvista terveysuhista, etenkin terveydenhuoltojärjestelmiin kohdistuvien paineiden kasvusta yhdistettynä väestön elinajan pidentymiseen sekä lisäksi yhteisön laajenemisesta ja Amsterdamin sopimuksen uusista kansanterveyttä koskevista määräyksistä.

1.3. Komissio on päätenyt siihen, että toiminnan painopisteet, rakenteet ja menetelmät kaipaavat perusteellista tarkistusta ja uudelleenmuotoilua. Tähän päätelmään komissio on päätenyt mm. arvioimalla nykyisiä kansanterveysohjelmia ja niistä saatuja kokemuksia.

1.4. Tiedonannossa käsitellään lyhyesti terveystilannetta Euroopan unionissa, jäsenvaltioiden kohtaamia kansanterveysalan haasteita, laajentumisen haasteita ja kansainvälistä ulottuvuutta. Yhteisön tehtäviä ja roolia kansanterveyden alalla tarkastellaan erityisesti Maastrichtin sopimuksen valossa ja esitetään keskustelua yhteisön tulevasta kansanterveyspolitiikasta.

1.5. Tiedonannossa esitetään yhteisön tuleva kansanterveyspolitiikka toteutettavaksi kolmen toimintalinjan puitteissa:

- kansanterveyden kehitystä tukevan tiedon lisääminen;
- nopea reagoiminen terveyttä vaarantaviin tekijöihin;

– terveyttä määrittäviin tekijöihin vaikuttaminen terveyden edistämisen ja sairauksien ennaltaehkäisyä kautta;

1.5.1. Komissio aikoo näiden toimintalinjojen avulla vastata laajentumisen tuomiin haasteisiin sekä terveysvaatimuksiin liittyviin kysymyksiin muilla politiikan aloilla.

1.6. Tiedonannossa ei tehdä virallisia ehdotuksia yhteisön uudeksi kansanterveyspolitiikaksi, mutta siinä halutaan herättää laajaa keskustelua yhteisön kansanterveyspolitiikan suunnasta ensi vuosituhannella. Keskustelun jälkeen komissio aikoo esittää konkreettisia ehdotuksia uudesta politiikasta, kunhan Amsterdamin sopimus on ensin ratifioitu.

**2. Komitean aikaisempia kannanottoja yhteisön kansanterveyspolitiikan suunnasta**

2.1. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieleen komitean aiemmat lausunnot<sup>(1)</sup>, koska niillä on ollut

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunnot aiheista: ”Ympäristön, kansanterveyden ja kuluttajan suoja komission tiedonannossa aiheesta kansanterveyden toimintakehys”, EYVL C 388, 31.12.1994. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi syöväntorjuntaa koskevan yhteisön toimintaohjelman 1995–1999 hyväksymisestä kansanterveyden toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 393, 31.12.1994. ”Komission tiedonanto ja ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi terveyden edistämistä, tiedotuksesta ja koulutuksesta kansanterveyden toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 102, 24.4.1995. ”Komission tiedonanto – yhteisön toiminta huumausaineriippuvuuden alalla/Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi huumausaineriippuvuuden ehkäisemistä koskevan yhteisön toimintaohjelman (1995–2000) hyväksymisestä kansanterveyden toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 110, 2.5.1995. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi aidsin ja tiettyjen muiden tarttuvien tautien ehkäisemistä koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksymisestä kansanterveyden toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 133, 31.5.1995. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi terveystilanteen seuranta koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksymisestä kansanterveyden toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 174, 17.6.1996. ”Hullun lehmän taudin (BSE) kriisin monitahoiset seuraukset Euroopan unionissa” (oma-aloitteinen), EYVL C 295, 7.10.1996. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkoston luomisesta”, EYVL C 30, 30.1.1997. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi henkilövahinkojen ehkäisemistä koskevan yhteisön toimintaohjelman 1999–2003 hyväksymisestä kansanterveysalan toimintakehysten yhteydessä”, EYVL C 19, 21.1.1998. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi harvinaisia sairauksia koskevan yhteisön toimintaohjelman 1999–2003 hyväksymisestä kansanterveyden toimintakehyksessä”, EYVL C 19, 21.1.1998. ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi saasteperäisten sairauksien vastaisen yhteisön toimintaohjelman 1999–2003 hyväksymisestä osana kansanterveysalan alalla toteutettavia toimia”, EYVL C 19, 21.1.1998. ”Komission tiedonanto kuluttajien terveydestä ja elintarvikkeiden turvallisuudesta”, EYVL C 19, 21.1.1998.

vaikutusta yhteisön kansanterveyspolitiikan linjauksiin, jotka nyt näkyvät mm. komission tiedonannossa erityisesti kohdissa 5 ja 6.

2.2. Komission laatimien toimintaohjelmien osalta komitea on peräänkuuluttanut ja muistuttanut jatkuvasti seuraavista seikoista:

- rajalliset varat: komitea on aina ollut sitä mieltä, että ohjelmille annettu rahoitus ei ole ollut riittävä niiden tavoitteiden saavuttamiseksi;
- johdonmukaisuus ja täydentävyys: komitean mielestä on erittäin tärkeää taata yhteisön toimien ja ohjelmien välinen johdonmukaisuus ja täydentävyys kansanterveyden alalla, jotta vältettäisiin kaksinkertainen tai päällekkäinen työ ja saataisiin aikaan tehokasta vuorovaikutusta niiden välillä;
- komiteamenettely: komitean mielestä jäsenvaltioiden pitäisi ottaa huomioon talous- ja yhteiskuntaelämän eri eturyhmien näkemykset ja kansanterveyspolitiikkaan kytkeytyvät edut, kun ne nimittävät jäseniä neuvoo-antaviin komiteoihin, joiden tehtävänä on avustaa komissiota sekä arviointiperusteista että menettelyistä päätettäessä eri ohjelmiin kuuluvien hankkeiden valinnassa ja rahoituksessa samoin kuin arviointimenettelyssä.

2.2.1. Komissio on nyt analysoidessaan toimintaohjelmia tehnyt samanlaisia huomioita: ohjelmat eivät ole riittävän joustavia ja niistä on tullut huomattava hallinnollinen taakka, joka sitoo vähäiä resursseja.

2.3. Komitea on lausunnoissaan pitänyt myös tärkeänä vahvistaa horisontaalista lähestymistapaa terveydensuojelussa. Tämä lähestymistapa on nyt otettu huomioon ja nostettu voimakkaasti esille Amsterdamin sopimuksen uudessa artiklassa 152. Uusi kohta on myös 4 kohdan b alakohta ”eläinlääkintä- ja kasvinsuojelutoimenpiteet”.

2.3.1. Muutoin Amsterdamin sopimuksen määräyksiin palataan kohdassa 3.8.

2.4. Yhteisön tulevan kansanterveyspolitiikan osalta on syytä mainita erityisesti komitean lausunto edellisestä komission tiedonannosta kansanterveyden alan toimintakehyksestä (6.7.1994) <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Ympäristön, kansanterveyden ja kuluttajan suoja komission tiedonannossa aiheesta kansanterveyden toimintakehyks”, EYVL C 388, 31.12.1994.

2.4.1 Kyseisessä lausunnossa komitea kiinnitti erityistä huomiota mm.:

- ikään liittyviin erityisongelmiin (esim. nuorten ja ikääntyvien ryhmät) ja haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin (esim. maahanmuuttajaväestö ja muut vähäosaiset);
- terveyspolitiikan ja yhteiskunnallistaloudellisen ulottuvuuden väliseen yhteyteen (esim. työllisyys);
- kansanterveyden käsitteen laajentamiseen sosiaalipolitiikan ulkopuolelle sisällyttämällä siihen erityisiä tekijöitä (esim. ympäristö).

### 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää komission tiedonantoa ja siitä käytävää keskustelua tärkeänä. Keskustelun käyminen juuri nyt on ajankohtaista, koska monet ohjelmat ovat sellaisessa vaiheessa, että yleisiä huomiota voidaan tehdä. Myös ulkoiset haasteet ovat kasvaneet, ja uusi perussopimus vaatii valmistelua.

3.2. Terveystilanne paranee koko yhteisössä, mutta on hyvät mahdollisuudet parantaa sitä edelleen sekä jäsenvaltio- että yhteisötasolla. Siksi komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että yhteisön kansanterveyspolitiikkaa tulee kiireellisesti vahvistaa.

3.3. Analysoidessaan terveystilannetta ja jäsenvaltioiden haasteita komissio on esittänyt huomionarvoisia ja kiistämättömiä tosiseikkoja. Komitea toteaa kuitenkin, että vaikka tiedonannossa käsitellään hyvinkin yksityiskohtaisesti jäsenvaltioiden kansanterveyden haasteita, siihen ei sisälly monta konkreettista toimintaehtotusta. Tässä yhteydessä komitea korostaa, että kansalaisilla on suuria odotuksia, mutta he myös kantavat huolta tulevaisuuden terveydenhuollosta.

3.4. Komitea katsoo, että tiedonannossa käsiteltävien kysymysten lisäksi on jäljellä monia ratkaisemattomia kysymyksiä. Terveystilanteeseen käytetyt varat ovat lisääntyneet yhteisössä, mutta talouspolitiikan ja yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen aiheuttaman uuden kehityksen seurauksia ei ole otettu huomioon. Muita harkittavia kysymyksiä ovat rajat ylittävä terveydenhuolto ja yhteiskunnallis-taloudellinen kehitys.

#### 3.5. Laajentumisen haaste ja kansainvälinen ulottuvuus

3.5.1. Laajentumista ja kansainvälistä ulottuvuutta olisi voitu syventää. Näitä kysymyksiä tulisi tarkastella

lähemmin, ja komitea esittää jatkotoimia erityisesti hakijamaiden osalta.

3.5.2. Koska kansanterveyspolitiikan kehittäminen on huomattava tehtävä yhteisön laajentuessa Keski- ja Itä-Eurooppaan, hakijamaita tulisi tukea kaikin mahdollisin tavoin. Tämä ei tarkoita vain lainsäädännöllistä lähestymistä, vaan myös näiden maiden pääsyä mukaan tämänhetkisiin terveyden toimintaohjelmiin ja unionin koko kansanterveyspolitiikkaan jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

3.5.3. Komitea kehottaa tämän vuoksi komissiota laatimaan kertomuksen terveystilanteesta hakijamaissa, kuten on tehty tiedonannossa aiheesta ”Ympäristö ja laajentuminen”, jotta määritettäisiin mahdolliset yhteistyöalat ja teknisen tuen alat (esim. tietojen vaihto, asiantuntija-apu olemassaoleville ohjelmille). Komitea korostaa edelleen tarvetta tehdä yhteistyötä WHO:n kanssa arvioitaessa terveystilannetta hakijamaissa.

3.5.3.1. Komitea korostaa Phare-hankkeiden merkittävää roolia laajentumisprosessissa eikä hyväksy mitään tuen vähennyksiä terveyden alalla.

3.5.4. Yhteydet kansainvälisiin elimiin, jotka omilla tahoillaan edistävät kansanterveyttä, ovat varsin vakiintuneet, joten yhteistyö ja turhan päällekkäisen työn välttäminen voidaan tässä sivuuttaa vain itsestään selvällä maininnalla. Erityisesti terveyteen liittyvä toiminta Euroopan talousalueella ja G7-ryhmän puitteissa sekä Eurooppa–Välimeri-yhteistyössä on hyvin tärkeää. Tämän vuoksi komitea korostaa tarvetta jatkaa komission ja WHO:n, OECD:n ja Euroopan neuvoston tiivistä yhteistyötä.

### 3.6. Yhteisön tehtävä kansanterveyden alalla

3.6.1. Komissio on analysoinut nykyistä yhteisön roolia kansanterveyden alalla osin itsekriittisesti ja uusia ehdotuksiaan tehdessään ottanut huomioon esiintyneitä ongelmia ja puutteita. Monet ongelmista ovat kuitenkin sellaisia, joista esimerkiksi komitea on etukäteen varoitannut, kuten resurssien rajallisuus ja ohjelmien joustamattomuus.

3.6.2. Eräät arvaamattomat tapahtumat, kuten BSE-taudin aiheuttama kriisi, ovat havahduttaneet kansalaisia vaatimaan yhteisöltä toimia ja reagointia kansanterveyden alalle. Tämä on johtanut mm. komission uudelleenorganisointiin ja resurssien lisäämiseen. Komitean

mielestä juuri nyt uuden vuosisadan kynnyksellä on oikea hetki analysoida ja jatkaa yhteisön roolin kehittämistä kansanterveyden alalla. Ei siihen välttämättä tarvita ulkoista kriisiä. Tässä yhteydessä tiedotusvälineet ovat vastuussa tiettyjen ”myyviin” tautien ja ongelmien (Creutzfeldt-Jakobin tauti, BSE, impotenssin vastaiset lääkkeet jne.) painottamisesta, samalla kun suuremmat kansanterveyden kysymykset ja riskit jäävät vähemmälle huomiolle. Vain yhtenä tärkeänä kysymyksenä mainittakoon komitean parhaillaan valmistelema oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Antibiootteihin kohdistuva vastustuskyky uhkana kansanterveydelle”.

3.6.3. Komitea on havainnut tarpeen järjestää uudeleen yhteisötason kansanterveysohjelmia ja niiden hallintoa. Komitea korostaa kuitenkin, että on erittäin tärkeää arvioida sekä saatuja kokemuksia että uusien organisointi- ja hallintotapojen mahdollisia seurauksia, ennen kuin luodaan uusia organisatorisia tai hallinnollisia rakenteita. Tässä arvioinnissa pitäisi ottaa huomioon olemassaolevien ohjelmien täytäntöönpanon tulokset sekä komission ja jäsenvaltioiden kuten myös ohjelmien täytäntöönpanossa mukana olevien asiantuntijoiden näkemykset.

### 3.7. Yhteisön ja jäsenvaltioiden suhde terveydenhuoltojärjestelmien kannalta

3.7.1. Komitea huomauttaa, että vaikka terveydenhuoltojärjestelmät kuuluvat kokonaan jäsenvaltioiden vastuualueeseen, terveydenhuollossa ja terveydenhuollon ammattilaisilla on yhteiset ongelmat, joista tulee todennäköisesti ”näkyvämpiä” yhteisön tasolla ihmisten vapaan liikkuvuuden (ks. jäljempänä) ja laajentumisen (ks. edellä) vuoksi.

3.7.2. Tässä yhteydessä tiedonannon 6 luku on hyvin merkityksellinen jäsenvaltioiden järjestelmille. Kuten usein aiemminkin on todettu, komitea pitää yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja niiden välillä hyvin tärkeänä sekä korostaa läheisyysperiaatetta. Siksi sen mielestä yhteisön roolina terveyden suojelemissa tulisi olla edelleenkin terveyden edistämisen ja sairauksien ennaltaehkäisyyn painottaminen sekä tiedonvaihto, joka tukee parhaiten kansanterveyttä ja terveyden suojelua sekä yhteisössä että jäsenvaltioissa.



3.7.3. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot<sup>(1)</sup> asioissa Kohl ja Decker ovat osoittaneet, että tuomioistuin on perustamissopimuksessa taattu ”tavaroiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus” -periaatteita soveltaessaan tehnyt päätöksiä, joilla on suora vaikutus jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin. Tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on siten suuri vaikutus jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin.

3.7.4. Nämä tuomioistuimen ratkaisut perustuvat ensisijaisesti taloudellista yhteistyötä koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin. Perussopimusten sosiaaliturvaa koskevat määräykset ovat rajoitettuja, ja näin ollen sosiaaliturvaa on säännelty yhteisön tasolla vain melko rajallisesti. Tässä yhteydessä komitea katsoo, että ”vapaa liikkuvuus” seurauksiin ei voida puuttua pelkästään markkinoiden näkökulmasta ja että markkinoita koskevien sääntöjen puolestaan ei pitäisi vaikuttaa haitallisesti jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin. Lisäksi komitea katsoo, että on tarvetta pitää terveydenhuoltojärjestelmiä ja -palveluja osana Euroopan kansalaisten elämänlaatua.

### 3.8. *Amsterdamin sopimuksen kansanterveysmääräykset*

3.8.1. Amsterdamin sopimuksen kansanterveyttä koskeva uusi artikla 152 tarvitsee erityishuomiota, koska se tulee muodostamaan pohjan koko tulevalle kehitykselle. Komitea on monissa kommentissaan ilmaissut tyytyväisyytensä kansanterveyden vahvistuvaan rooliin yhteisön tasolla.

3.8.2. Erityisen merkittävänä on pidettävä sitä, että artiklan 152 alkuun on siirretty määräykset siitä, että ”kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojele”. Tällä huomiolla tulee olla oleellinen vaikutus pohdittaessa uutta kansanterveyspolitiikkaa ja toimintalinjoja.

3.8.3. Uudet määräykset kattavat toiminnan, joka ”suuntautuu kansanterveyden parantamiseen” sekä toimet, jotka suuntautuvat ”ihmisten sairauksien ja tautien ehkäisemiseen” ja ”ihmisten terveyttä vaarantavien tekijöiden torjuntaan”.

<sup>(1)</sup> Ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu C-120/95 (28.4.1998), jonka mukaan sellainen kansallinen sääntely, jonka perusteella tietyn jäsenvaltion sosiaaliturvalaitos kieltäytyy maksamasta kiinteämääräistä korvausta vakuutetulle silmälaseista, joissa on korjaavat linssit, kun ne on ostettu toisessa jäsenvaltiossa toimivalta optikolta, sillä perusteella, että kaikkien sairaanhoitotuotteiden ostamiseen ulkomailta on saatava ennakkolupa, on EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan vastainen (”tavaroiden vapaa liikkuvuus”). Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu C-158/96 (28.4.1998), jonka mukaan sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltaminen, jonka mukaan toisessa jäsenvaltiossa toimivan hammaislääkärin suorittaman oikomishoidon kulujen korvaaminen sen valtion korvaustaksan mukaisesti edellyttää sen sosiaaliturvalaitoksen lupaa, jossa kyseinen henkilö on vakuutettu, on perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastaista (”palvelujen vapaa liikkuvuus”).

3.8.4. Komitea pitää näitä mainittuja yleisperiaatteita sellaisina, että koko kansanterveyspolitiikan tulevaisuus tulee rakentaa niiden varaan. Nämä vaativat tehtävät antavat myös mahdollisuuden vaatia riittäviä resursseja yhteisön tasolla.

3.8.5. Komitea katsoo myös, että uuden perussopimuksen määräysten pitäisi kannustaa komissiota järjestämään kansanterveyssektori uudelleen ja että määräykset mahdollistavat resurssien jakamisen paremmin. Yhteisön kansanterveyspolitiikan tulevaisuus riippuu resurssien saatavuudesta, ja siksi olemassa olevat resurssit pitäisi asettaa tärkeysjärjestykseen ja niitä pitäisi jakaa oikeudenmukaisella tavalla arvioimalla tapauskohtaisesti ”varovaisuusperiaatteen” soveltamisen kustannukset ja hyödyt.

3.8.5.1. Lisäksi komitean mielestä PO V:n vastualueeseen kuuluva kansanterveyssektori tarvitsee kauttaaltaan enemmän henkilökuntaa ja erityisesti korkeatasoista kansanterveyden alan asiantuntemusta käyttöönsä. Lisäksi pitäisi taata koordinaatio muiden pääosastojen kanssa.

3.8.6. Komitea kehottaa komissiota selvittämään nämä oleelliset edellytykset prosessin seuraavassa vaiheessa. Lisäksi komitean mielestä kansanterveyden asemaa voitaisiin vielä vahvistaa, jos yhteisössä olisi erityisesti kansanterveydestä vastaava komission jäsen.

### 3.9. *Yhteisön tuleva kansanterveyspolitiikka*

3.9.1. Yhteisön kansanterveyspolitiikan tulevaisuuden suhteen esitetyt toimintalinjat täyttävät asetetut tavoitteet ja vastaavat edessä oleviin haasteisiin vain osittain. Komitea haluaisi esitettyjä tavoitteita priorisoidavan. Lisäksi komitea epäilee, käsitelläänkö ehdoteissa kolmessa toimintalinjassa riittävästi tärkeimpiä kysymyksiä kuten laajentumista ja yhteisön muun politiikan vaikutusta terveysalaan.

3.9.2. Tässä yhteydessä komitea viittaa komission sosiaaliseen toimintaohjelmaan (1998–2000) ja tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen viidenteen puiteohjelmaan.

3.9.3. Komissio lupaa tiedonannon päätelmissä tehdä aikanaan konkreettisia ehdotuksia uusiksi toimintalinjoiksi sen jälkeen kun Amsterdamin sopimus on ratifioitu. Tässä yhteydessä komitea pitää tarpeellisena luoda kattava toimintasuunnitelma kansanterveyden alalle.

#### 4. Erityistä

4.1. Komissio esittää kolmea toimintalinjaa tulevaa kansanterveyspolitiikkaa varten. Komissio katsoo, että vuonna 1993 annetun tiedonannon periaatteet ja peruskäymykset ovat edelleen ajankohtaisia, mutta ne vaativat perusteellista uudelleenmuotoilua.

4.1.1. Yhteisön tulevassa toiminnassa pitäisi kiinnittää erityishuomiota terveyden edistämiseen ja sairauksien ennaltaehkäisyyn, mutta samanaikaisesti tulisi ryhtyä muihin toimiin, jotka tukevat kansanterveyden ja terveydenhuollon kehitystä jäsenvaltioissa. Jälkimmäisen osalta komitea katsoo, että työ tulisi keskittää tiedonvaihtoon ja parhaista käytänteistä vallitsevaan yhteisymmärrykseen perustuvien suuntaviivojen kehittämiseen. Etusija tulisi antaa aiheille, jotka katsotaan erityisen tärkeiksi kansalaisten terveydelle, terveydenhuollon parantamiselle sekä niille, joilla yhteisön toimet voivat tuottaa huomattavaa lisäarvoa. Tätä työtä tehtäessä pitää ottaa asianmukaisesti huomioon sopimukset, joissa määritellään ja rajataan yhteisön toimintaa.

#### 4.2. *Toimintalinja 1: Kansanterveyden kehitystä tukevan tiedon lisääminen*

4.2.1. Toimintalinjassa 1 komissio korostaa tarvetta luotettavan terveyttä koskevien tietojen järjestelmän aikaansaamiseksi. Tarvitaan terveystilannetta, terveyttä määrittäviä tekijöitä ja terveydenhuoltojärjestelmiä koskevia tietoja. Komissio esittää molempien osalta mahdollisia käsiteltäviä alueita. Esitykset ovat hyvin yleisluonteisia.

4.2.2. Komitea olisi toivonut kattavampaa esitystä, jossa olisi mainittu muita ensisijaisia seikkoja kuten toimintakyky ja -kyvyttömyys, joihin sisältyy työkyky ja -kyvyttömyys sekä ikääntyvän työvoiman ja muun ikääntyvän väestön terveys ja toimintakyky.

4.2.3. Komitean mielestä yhteisö voisi perussopimukset huomioon ottaen asettaa toimintalinja 1:ssä etusijalle terveyden edistämistä ja sairauksien ennaltaehkäisemistä koskevat aiheet, mutta sen pitäisi myös edistää toimintaa, joka tukee koko kansanterveyden ja terveydenhuollon kehitystä.

4.2.4. Komitea katsoo myös, että komission tulisi varmistaa, että tuleva toiminta toimintalinja 1:n puitteissa palvelee ja tukee suoraan kansanterveyden ja terveydenhuoltojärjestelmien kehitystä jäsenvaltioissa.

#### 4.3. *Toimintalinja 2: Nopea reagoiminen terveyttä vaarantaviin tekijöihin*

4.3.1. Toimintalinjassa 2 halutaan erityisesti korostaa jäsenvaltioiden viranomaisten tukea ja yh-

teistyötä, ja tiedonannossa viitataan viimeaikaisiin esimerkkeihin erilaisista tautiepidemioista.

4.3.2. Tämä toimintalinja antaisi mahdollisuuden kehittää yhteisötason valvontaa, varhaisten varoitusten järjestelmää ja nopean reagoitokyvyn luomista. Neuvosto hyväksyi huhtikuussa 1998 yhteisen kannan ”Harvinaisia sairauksia koskevaan yhteisön toimintaohjelmaan” ja toukokuussa 1998 päästiin sopimukseen ”Tartuntatautiin epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkoston” luomisesta.

4.3.3. Komitea kannattaa yhteisön toimivallan laajentamista siten, että se voisi reagoida terveyttä vaarantavien tekijöiden osalta tartuntatautiin lisäksi muihin akuutteihin uhkiin ja terveysvaaroihin. Komitean mielestä toimintalinjaan voitaisiin lisäksi sisällyttää mm. elintarviketurvallisuuteen ja ympäristöön liittyvät terveysvaatimukset.

#### 4.4. *Toimintalinja 3: Terveyttä määrittäviin tekijöihin vaikuttaminen terveyden edistämisen ja sairauksien ennaltaehkäisyn kautta*

4.4.1. Toimintalinjassa 3 käsitellään terveyttä määrittäviin tekijöihin vaikuttamista terveyden edistämisen ja sairauksien ennaltaehkäisyn kautta. Komissio haluaa uudistaa nykyistä ohjelmakeskeistä toimintatapa. Samalla esitetään tarve voimavarojen uudelleenjakoon. Tässä yhteydessä komissio haluaa käydä painopiste keskustelua esittämällä itse pohdittavia kysymyksiä.

4.4.2. Komissio aikoo arvioida tämän ”terveyttä määrittävät tekijät” -toimintalinjan puitteissa kansanterveyttä koskevaan tietoon, asenteisiin ja käyttäytymiseen vaikuttavat erityistoimenpiteet tai toimet ja mainitsee esimerkkinä tupakkaan, alkoholiin, huumausaineisiin ja ravitsemukseen liittyvän kehityksen.

4.4.3. Komitean mielestä esimerkkilistan laajentaminen terveellisiin elämäntapoihin, fyysiseen toimintaan, allergian ja astman kehittymiseen vaikuttaviin tekijöihin, sosiaaliseen käyttäytymiseen ja mielenterveyteen voisi olla hyödyllistä. Liian usein näiden kysymysten merkitys unohtuu tai sitä aliarvioidaan. Toisaalta ei olisi perusteltua sisällyttää siihen mainontaa, koska se on vain yksi tiedonvälityksen muoto, eikä se ole ainutlaatuinen.

4.4.4. Komitean mielestä asiakirjassa omaksuttu lähestymistapa sairauksien ennaltaehkäisyyn on liian suppea ja se pitäisi laajentaa kattamaan kaikki asiaan vaikuttavat tekijät kuten toimet, jotka kohdistuvat fyysiseen ja sosiaaliseen ympäristöön, koko väestöön, riskiryhmiin ja yksilöihin.

#### 4.5. Yhteisön politiikan vaikutukset terveyteen ja "horisontaalisen lähestymistavan" tarve

4.5.1. Toimintalinjojen ulkopuolella käsitellään yhteisön muun politiikan vaikutuksia terveyteen. Komissio on esittänyt kolmannen kertomuksen terveyden suojelua koskevien vaatimusten liittämisestä osaksi yhteisön politiikkoja (1996) (1) ja siihen liittyvän täydentävän valmisteluasiakirjan. Uudella perussopimuksella pyritään kuitenkin siihen, että "[k]aikkien yhteisöjen politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu". Tämän valossa komitea katsoo, että raportointi ei yksin ole riittävää, koska se on pelkästään menneisyyden muistiin merkitsemistä (koska tässä tapauksessa esitellään kahden vuoden takainen tilanne, ei voida antaa suosituksia tulevaisuuden toimiksi).

4.5.2 Komitean mielestä mahdollinen tapa ihmisten terveyden korkealaatuinen suojelun varmistamiseksi yhteisön muussa politiikassa ja toiminnassa olisi luoda neljäs toimintalinja, joka käsittelee terveysvaatimusten sisällyttämistä kaikkeen yhteisön toimintaan. Jos komissio ei halua menetellä näin, sen pitäisi ainakin selvittää, miten varmistetaan pysyvästi näiden terveysnäkökohtien ansaitsema (riittävä) huomioon ottaminen.

4.5.3. Komitea korostaa horisontaalisen lähestymistavan tarvetta, eikä se ole tyytyväinen tiedonannossa kuvattuun "valtavirtaistamiseen". Ihmisten terveyden suojelun lisäämiseksi yhteisön politiikan määrittelyssä komitea ehdottaa lisäksi, että jokaisessa komission ehdotuksessa tulisi olla arvio sen vaikutuksista kansanterveyteen, ja tämän tulisi olla yksi uusista lähestymistavoista yhteisön tulevassa politiikassa.

4.5.4. Tässä yhteydessä komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että neuvosto (2) on kehottanut komissiota sisällyttämään edellisen vuoden kokonaistyöohjelman täytäntöönpanoa koskeviin vuosikertomuksiinsa kansanterveyden kohdistuvia vaikutuksia koskevat jaksot ja mainitsemaan vuosittaisessa toimintasuunnitelmassaan

(1) "Komission kolmas kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle terveyden suojelua koskevien vaatimusten liittämisestä osaksi yhteisön politiikkoja (1996)", KOM(98) 34 lopull.

(2) EYVL C 169, 4.6.1998.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

erikseen kaikki ne ehdotukset, joilla voi olla vaikutuksia terveyden suojeluun.

#### 5. Päätelmät

5.1. Komitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ja katsoo, että uusi, kolme toimintalinjaa käsittävä lähestymistapa on asianmukainen. Komitean mielestä tiedonannossa omaksuttu näkemys "yhteisön tulevasta kansanterveyspolitiikasta" on kuitenkin liian yleisluonteinen ja ehdotettuihin toimintalinjoihin kuuluvaa toimintaa ei ole asetettu tärkeysjärjestykseen. Komission asiakirjassa pitäisi olla yksityiskohtaiset ehdotukset, joissa yksilöitäisiin, millä tavalla komissio pyrkii kussakin toimintalinjassa ehdotettujen toimien toteuttamiseen. Tässä yhteydessä komission pitäisi tarkastella talous- ja työllisyyspolitiikan uusien kehityskulkujen ja yhtenäismarkkinoita koskevien kysymysten (esimerkiksi EY:n tuomioistuimen ratkaisujen) kehityksen vaikutuksia kansanterveyspolitiikkaan.

5.2. Komitea katsoo lisäksi, että tiedonannossa:

- ei oteta täydellisesti huomioon ja hyödynnetä Amsterdamin sopimuksen määräyksiä ja erityisesti vaatimusta, että "[k]aikkien yhteisöjen politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu";
- pitäisi perustaa neljäs toimintalinja, jonka aiheena olisi terveysvaatimusten sisällyttäminen kaikkeen yhteisön toimintaan, tai vaihtoehtoisesti esittää joku muu käytännöllinen tapa sen varmistamiseksi, että terveysnäkökohdat otetaan huomioon;
- pitäisi olla perusteellisempi analyysi laajentumisesta ja sen vaikutuksista ja riskeistä yhteisön kansanterveyspolitiikan kannalta; komitea kehottaa komissiota laatimaan "arviointiraportin" aiheesta "Terveys ja laajentuminen", jotta määriteltäisiin mahdolliset yhteistyöalat ja hakijamaille myönnettävän teknisen tuen alat.

5.3. Komitea kehottaa täten komissiota ottamaan nämä suositukset huomioon seuraavassa vaiheessa, jolloin komitean mielestä pitäisi laatia kattava toimintasuunnitelma kansanterveyden alalle.

5.4. Lopuksi komitea katsoo, että on erittäin tärkeää järjestää uudelleen ja vahvistaa niitä komission yksiköitä, jotka toimivat kansanterveyden alalla, ja se suosittaa erityisesti kansanterveydestä yhteisön tasolla vastaavan komission jäsenen viran perustamista.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajoneuvojen dieselmoottoreiden kaasumaisten ja hiukkasmaisten epäpuh-  
tauspäästöjen vähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun  
neuvoston direktiivin 88/77/ETY muuttamisesta”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/05)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Edoardo Bagliano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta kolmen pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Hyötyajoneuvojen dieselmoottoreiden päästöjen rajoituksia koskevat yhteisön normit on määritelty 3. joulukuuta 1987 annetussa direktiivissä 88/77/ETY<sup>(2)</sup>, jota on sittemmin muutettu 1. lokakuuta 1991 annetulla direktiivillä 91/542/ETY<sup>(3)</sup> sekä 22. tammi-kuuta 1996 annetulla direktiivillä 96/1/EY<sup>(4)</sup>.

1.2. Direktiivin 91/542/ETY 5 artiklan mukaan komission on ehdotettava dieselmoottoreiden aiheuttamaa saastumista koskevien toimien tiukentamista edelleen. Toimien on määrä astua voimaan 1. lokakuuta 1999 jälkeen, ja niissä olisi otettava huomioon:

- tekniikan kehitys;
- polttoaineiden laadun parantuminen;
- mahdollisuus tarkistaa testausmenettelyjä, jotta parannetaan niiden vastaavuutta hyötyajoneuvojen todellisten käyttöolosuhteiden kanssa.

1.3. Tämän jälkeen komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamassa tiedonannossa<sup>(5)</sup> Auto Oil I -ohjelmasta (1996) todettiin, että hyötyajoneuvojen päästöjä koskevaa lainsäädäntöä on tiukennettava, ja viitattiin erityisesti tyypin oksideihin (No<sub>x</sub>) ja hiukkasiin. Tiedonannossa suositeltiin myös vuonna 1996 voimaan astuneiden päästörajojen tiukentamista 30 prosentilla.

1.4. Nyt käsiteltävällä ehdotuksella komissio täyttää neuvoston sille antaman tehtävän (vrt. edellä mainitun

direktiivin 91/542/ETY 5 artikla) ja toimii samalla Auto Oil I -ohjelman suositusten mukaisesti.

## 2. Komission ehdotusten pääsisältö

2.1. Komissio (ks. direktiiviehdotuksen liitteet) ehdottaa hyötyajoneuvojen moottoreiden päästöjen uusien raja-arvojen ohella myös uusia seikkoja, jotka koskevat direktiivin sovellusalaa ja testausmenettelyjä.

2.2. Aikataulun suhteen komissio ehdottaa, että uusia vaatimuksia sovellettaisiin 1. lokakuuta 2000 alkaen uusiin moottorityyppeihin ja 1. lokakuuta 2001 alkaen kaikkiin niihin moottoreihin, joilla on jo vaatimusten mukaisuustodistus. Aikataulu siirtyisi siis vuodelle neuvoston ilmoittamaan ajankohtaan nähden (ks. kohta 1.2).

2.3. Komissio aikoo myös esittää 31. joulukuuta 1999 mennessä lisäehdotuksen, jolla pyritään tiukentamaan käsillä olevassa direktiivissä määriteltyjä moottoripäästöjä huomattavasti 31. lokakuuta 2005 jälkeen (4 artikla). Siinä otetaan huomioon edistyminen:

- tekniikassa;
- maailmanlaajuisen, yhdenmukaistetun testisyklin määrittelyssä;
- ajoneuvon sisäisten valvontajärjestelmien (OBD-järjestelmä) tarkentamisessa;
- kestävyysvaatimusten määrittelyssä.

2.4. Komission ehdotukseen sisältyvät seuraavat uudet seikat:

- sovellusalan laajentaminen koskemaan hyötyajoneuvoissa käytettävää maakaasua (NG) ja nestekaasua (LPG);

<sup>(1)</sup> EYVL C 173, 8.6.1998, s. 1.

<sup>(2)</sup> EYVL 36, 3.12.1987.

<sup>(3)</sup> EYVL 295, 25.10.1991.

<sup>(4)</sup> EYVL 40, 17.2.1996.

<sup>(5)</sup> KOM(96) 248 lopull., 18.6.1996.

- vakiotilainen uusi testisykli (ESC-sykli), joka korvaa parhaillaan käytettävän testisyklin;
- savupäästöjen toteaminen muuttuvin kuormituksen toteutettavalla dynaamisella kuormavastetestillä (ELR-testi), jolla täydennetään 2. elokuuta 1972 annetulla direktiivillä 72/306/ETY käyttöönotettuja savupäästömittauksia;
- muuttuvatilainen testisykli, jossa moottorin kuormitusta ja kierrosnopeutta muutetaan (ETC-sykli).

#### 2.5. Lisäksi komissio ehdottaa, että

- kaikki tavanomaiset dieselmoottorit testataan ECS- ja ELR-testein;
- dieselmoottorit, jotka on varustettu kehittynein päästövalvontajärjestelmin, testataan kahdella edellä mainitulla testisyklillä sekä muuttuvatilaisella testisyklillä (ETC-sykli);
- kaasulla (maa- tai nestekaasulla) toimivat moottorit testataan muuttuvatilaisella testisyklillä (ETC-sykli).

2.6. Dieselmoottorien uusilla päästörajoilla tiukennetaan – vuonna 1996 voimaan astuneeseen lainsäädäntöön verrattuna sekä ottaen huomioon uuden ja vanhan testimenetelyn erot – typen oksidien (NO<sub>x</sub>) ja hiukkasten päästörajoja 30 prosentilla.

2.7. ETC-menetelmällä testattuja, kaasulla toimivia moottoreita varten otetaan käyttöön eriytetty arvot hiilivetyjen (metaani ja muut kuin metaani) raja-arvoja varten.

2.8. Lisäksi komissio esittää tekniset perustelut, jotka oikeuttavat soveltamaan pienten, korkeiden kierrosnopeuksien dieselmoottoreiden hiukkaspäästöihin direktiivissä 96/1/EY mainittua alhaisempaa raja-arvoa. Hiukkaspäästöjä alennetaan kuitenkin 40 prosenttia 30. syyskuuta 1997 voimaan astuneisiin raja-arvoihin nähden.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea on yhtä mieltä siitä, että neuvoston antamaan tehtävään verrattuna (ks. kohdat 1.2 ja 2.2) uuden direktiivin voimaantulusta lykätään vuodelle. Direktiiviin sisältyvät tärkeät uudet seikat vaativat riittävän pitkän valmisteluajan, jotta teollisuus voi sopeutua niihin.

3.2. Hyötyajoneuvojen testiolosuhteiden ja todellisten käyttöolojen vastaavuuden parantuminen (ks. kohta 2.4) vähentää saastuttavia päästöjä käytännössä prosentuaalisesti enemmän kuin mihin päästään vertaamalla yksinkertaisesti vuonna 1996 käyttöönotettuja ja nyt

ehdotettuja raja-arvoja. Tämä on hyvin myönteistä, sillä kaupalliseen toimintaan liittyvä liikenteen lisääntyminen on yhä ilmeisempää sekä tavara- että henkilöliikenteessä. Näin liikenne lisää myös ilman saastumista.

3.3. Näin ollen komitea kehottaa komissiota valmistelemaan pikaisesti moottoriajoneuvojen katsastusta koskevaa direktiiviä 96/96/EY muuttavan ehdotuksen. Tällä ehdotuksella tulisi pyrkiä ottamaan käyttöön matkan varrella tehdyt hyötyajoneuvojen savupäästötestit (*road side check*). On nimittäin tavallista, että Euroopan teillä on usein ajoneuvoja, jotka puutteellisen huollon, iän, huonolaatuisen polttoaineen tai muiden syiden vuoksi päästävät mustaa savua ja saastuttavat näin ilmaa huomattavasti enemmän kuin alkuperäisissä sertifikaateissa todetaan. Ajoneuvojen entistä tiukempiin ja tehokkaampiin tarkastuksiin olisi liitettävä myös toimia, joilla edistetään ajoneuvokannan uudistamista sekä vanhojen ja pitkään käytettyjen ajoneuvojen romuttamista.

3.4. Direktiivin soveltamisalan laajentaminen (ks. kohta 2.4) kaasulla toimiviin moottoreihin (NG ja LPG) selkeyttää alaa lopultakin. Tähän mennessä ei nimittäin vielä ole kodifioitu, mihin ympäristösuojelusäädöksiin kyseisten moottoreiden tulisi kuulua. Komitea toivoo, että ajoneuvot, jotka hyödyntävät kyseistä tekniikkaa, yleistyvät yhä nopeammin erityisesti taajamissa, sillä ne saastuttavat vähän ja ovat hiljaisia. Tässä yhteydessä on punnittava soveltuvia verotuksellisia välineitä, joilla kannustetaan kaasulla toimivilla moottoreilla varustettujen ajoneuvojen ostoa ja parannetaan siten ilman laatua.

3.5. Komitea kehottaa komissiota määrittelemään kaasulla toimivilla moottoreilla varustettuja ajoneuvoja koskevat, entistä tiukemmat määräykset, jotta ne voivat hyötyä kohdassa 3.4 mainituista verohelpotuksista.

3.6. Komitea toivoo myös, että maailmanlaajuisesti yhdenmukaistetun testisyklin kehitystä koskevalla aloitteella (ks. kohta 2.3) ei hidasteta kyseisellä ehdotuksella aloitettua prosessia, jolla pyritään tarjoamaan entistä paremmin ympäristöä säästäviä hyötyajoneuvoja. Samalla komitea on tietoinen siitä, miten tärkeää yhä voimakkaammin maailmanlaajuisuudella markkinoilla on yhdenmukaistaa maailmanlaajuisesti myös ajoneuvojen hyväksymismenettelyt. Tämän tarkoituksena on, että kaikki valtiot tunnustavat toisen valtion hyväksynnän.



#### 4. Erityistä

##### 4.1. Testimenettelyt

Komitea on yhtä mieltä siitä, että nykyiset testimenettelyt eivät vastaa saavutettua teknistä tasoa ja on tyytyväinen siihen, että komissio käsittelee tätä ongelmaa nyt tarkasteltavassa direktiiviehdotuksessa.

4.1.1. Tähän mennessä dieselmoottorit on hyväksytty 13 toimintatavan testisyklillä, jossa testataan moottorin vakiotilaisen kierrosnopeuden/kuormituksen 13 toimintatapaa. 13 toimintatavan sykli, jonka Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission saastumista ja energiaa tutkiva työryhmä kehitti 1970-luvulla, ei enää sovellu päästöjen asianmukaiseen valvontaan, sillä sekä moottoreiden että ajoneuvojen teknisen kehityksen vuoksi se ei enää vastaa (ks. kohta 3.2) moottoreiden todellisia toimintaoloja liikenteessä.

Moottorin elektronisten tarkastusjärjestelmien yhä laajempi käyttö mahdollistaa myös moottoritehon optimoinnin: ”päästöjen” suhteen testisykliin kuuluvissa erityisissä simuloituissa olosuhteissa (13 toimintatavan sykli) sekä ”kulutuksen” suhteen muissa käyttöolosuhteissa (päästöjä huomioon ottamatta) ”väärentämällä” sykli, eli muuttaen ajoneuvon todellisen käytön tuloksia.

4.1.2. Komitea toteaa, että YK:n alainen ryhmä ”Pollution and Energy” (GRPE) on kehittänyt uudet testimenetelmät, joilla pyritään vastaamaan edellä mainittuihin ongelmiin (vastaavuus todellisten käyttöolosuhteiden kanssa ja mahdollisuus ”väärentää” sykli). Komitea on tyytyväinen siihen, että

- työhön on osallistunut jäsenvaltioiden asiantuntijoita, riippumattomia laboratorioita sekä teollisuuden asiantuntijoita;
- työn aikana arvioitiin erilaisia testisyklejä, mukaanlukien muuttuvatilainen testisykli (ks. kohta 2.4);
- edellä mainittu ryhmä on ottanut huomioon muissa maissa (Yhdysvallat – muuttuvatilainen testisykli, Japani – vakiotilainen testisykli) käytössä olevat testimenetelmät sekä etukäteen määriteltyjen tavoitteiden käänteiset vaikutukset kyseisiin menetelmiin (esim. Yhdysvaltojen käyttämä testisykli vastaa hyvin todellisia käyttöoloja, mutta suojaa huonosti mahdollisuudelta ”väärentää” sykli).

4.1.3. Komitea on tyytyväinen komission asiakirjassaan ehdottamiin, asiantuntijoiden tekemiin suosituksiin, mutta korostaa, että näitä tutkimuksia ja kokemuksia on syvennettävä. Komitea kehottaa myös määrittelemään kaikkia moottoreita koskevan yhteisen ratkaisun komission vuonna 2005 toteutettavaksi suunnittelemaa säännösten tiukentamista silmällä pitäen. Komitea muistuttaa, että tällaisella yhteisellä ratkaisulla on tähdättävä korkeaan ympäristönsuojelutasoon ja siis otettava oikeutetusti huomioon moottorin toimintaolosuhteet

(kuten siirtymävaiheet esim. kiihdytettäessä), joihin liittyy korkeita päästötasoja.

##### 4.2. Raja-arvot

4.2.1. Komitea toteaa, että komission ehdottamat uudet raja-arvot ovat osa toimia, jotka toteutetaan Auto Oil I -ohjelmasta saatujen tulosten perusteella. Tämän tutkimuksen tavoitteena oli yksilöidä toimet, joilla pyritään vuonna 2010 saavuttamaan WHO:n<sup>(1)</sup> suosittelema ilman laadun taso vakuuttuneina siitä, että saastumisen sosiaaliset kustannukset antavat tavoitteelle oikeutuksen. Tässä yhteydessä toimet on nivottava toisiinsa oikein kustannus-hyötysuhteen optimointia ajatellen.

4.2.2. Komitea muistuttaa tärkeästä roolista, joka polttoaineiden laadun parantamisella voi ja on oltava vähennettäessä moottoriajoneuvojen päästötasoja. Se on siis sitä mieltä, että vuosiksi 2000 ja 2005 suunniteltuja toimia on laajennettava siten, että yhteisön ympäristönsuojelutavoitteiden kanssa yhdenmukaisille dieselöljyille ja bensiineille asetetaan (erityis)määräyksiä. Komitea kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia tekemään päätöksiä (komission tekemien ehdotusten ”sovitteluvaiheessa”), jotka vastaavat myönteisesti Euroopan kansalaisten odotuksia ilman laadun suhteen.

4.2.3. Komitea toivoo, että komissio on tarkasteltavaa direktiiviehdotusta laatiessaan ottanut huomioon eräissä yhteisön jäsenvaltioissa (kuten Ruotsissa) saadut kokemukset.

Komitea huomauttaa edelleen, että käsillä olevaa ehdotusta, kuten vuodeksi 2005 valmisteltavaa seuraavaa ehdotusta, on arvioitava niitä hiilidioksidipäästöjen alentamistoimia silmällä pitäen, joihin komissio on sitoutunut Kioton ympäristökongressissa.

4.2.4. Komitea on tyytyväinen komission päätökseen (ks. kohta 2.7) ottaa käyttöön palamattomien hiilivetyjen (muut kuin metaani) raja-arvot määriteltävään kaasulla toimivien moottorien päästörajoja.

4.2.5. Vaikka metaani on hyvin stabiili kaasu eikä siten vaikuta otsonimuodostukseen, suurimman sallitun ylärajan käyttöön otolla (ks. direktiiviehdotuksen liitteen I kohdassa 6.2.1 oleva taulukko 2) varmistetaan kuitenkin, ettei kaasujen laajamittainen käyttö polttoaineena estä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä.

4.2.6. Pienten, korkean kierrosnopeuden dieselmoottoreiden osalta komitea vahvistaa komission esittämät tekniset perusteet, jotka puoltavat nykyistä korkeampaa hiukkaspäästörajaa (ks. kohta 2.8). Komitea vaatii kuitenkin, että teollisuuden ja työmarkkinaosapuolten yh-

<sup>(1)</sup> Maailman terveysjärjestö.

teistyön puitteissa (kuten komitea vaati jo vuonna 1995 antamassaan lausunnossa <sup>(1)</sup>), joka koski direktiiviä

<sup>(1)</sup> EYVL N:o C 155, 21.6.1995.

96/1/EY) tutkitaan mahdollisuutta asettaa kyseinen raja-arvo kaikille muille dieselmootoreille suunnitellun raja-arvon tasolle.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa” <sup>(1)</sup>**

(98/C 407/06)

Neuvosto päätti 6. helmikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Robert Moreland.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivänä kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 93 ääntä puolesta ja kolme vastaan, kahden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto: Komission ehdotus

1.1. Tämä direktiiviluonnos perustuu reaktioihin, jotka komission vihreä kirja vuodelta 1995 <sup>(2)</sup> on aiheuttanut. Se on kuitenkin viimeisin osa runsasta lainsäädäntöä, joka on seurannut alkuperäistä tekijänoikeuksia ja tietoyhteiskuntaa käsittelevää vihreää kirjaa vuodelta 1988 <sup>(3)</sup>. Todennäköisesti se on jopa tärkein ehdotus tähänastisista.

1.2. Tämän direktiivin antamiseen on kaksi pääasiallista syytä: ensinnäkin tarve jatkaa tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien yhdenmukaistamistyötä vihreän kirjan pohjalta ja toiseksi panna täytäntöön yhteisön tasolla Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO:n) uudet, Genevessä joulukuussa 1996 tehtyjen tekijänoikeuksia, esityksiä ja äänitteitä koskevien sopimusten määräykset.

1.3. Kokonaisuudessaan ehdotukset ovat yleisesti yhdenmukaisia komitean esittämien vihreää kirjaa koskevien kannanottojen ja WIPO:n sopimusten kanssa. Komissio on omaksunut nelitahoisen lähestymistavan:

1.3.1. sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan säilyttäminen;

1.3.2. jäsenvaltioiden mahdollisimman suuren joustavuuden säilyttäminen läheisyysperiaatteen mukaisesti;

1.3.3. henkistä omaisuutta, erityisesti online-sisältöä koskevien oikeuksien suojeleminen ja turvaaminen ja

1.3.4. tasapainon löytäminen henkistä omaisuutta koskevien oikeuksien suojelutarpeen sekä käyttäjien ja suuren yleisön oikeuksien välille.

1.4. Keskeinen kysymys keskusteltavaksi on, missä määrin tiettyjen poikkeusten tekeminen yhdenmukaistettuihin tekijänoikeuksiin ja lähioikeuksiin pitäisi jättää yksittäisten jäsenvaltioiden tulkintaan. Toisin sanoen jäsenvaltioille on tämänhetkessä luonnoksessa jätetty huomattava harkintavaltan näiden poikkeusten tarkan rajan määrittämisessä. Poikkeukset kattavat mm.

<sup>(1)</sup> EYVL C 108, 7.4.1998, s. 6.

<sup>(2)</sup> ”Tekijänoikeus ja lähioikeudet tietoyhteiskunnassa” KOM(95) 382 lopull., annettu 19.7.1995; TSK:n lausunto 91/96, EYVL C 97, 1.4.1996.

<sup>(3)</sup> ”Vihreä kirja tekijänoikeuksista ja teknologian haasteesta – Välittömiä toimia vaativat tekijänoikeuskysymykset”, COM(88)172 final, annettu 7.6.1988; TSK:n lausunto 74/89, EYVL C 71, 23.3.1989.

valokopioinnin, näkö- ja kuulovammaisia varten tarkoitettun ei-kaupallisen käytön, uutislähetykset sekä kirjojen ja muiden samankaltaisten tietoa säilyttävien julkisten laitosten hankinnat. Komission lähestymistavassa on keskeistä tasapainon etsiminen yhtäältä kaupankäynnin esteettömyyden ja toisaalta jäsenvaltioiden kulttuuriseen monimuotoisuuteen puuttumattomuuden välille.

## 2. Yleistä

2.1. Komission ehdotuksen analysoinnissa tulee lähteä liikkeelle komission pyrkimyksestä tasapainoon, jossa voidaan varmistaa, että poikkeusten avulla ei säilytetä eikä niiden avulla luoda uusia selviä kaupanesteitä yhteisön sisäiseen kaupankäyntiin. Tässä mielessä komission lähestymistapa on yhtenevä komitean vuonna 1995 annetusta vihreästä kirjasta esittämän näkemyksen kanssa, jossa komitea korosti asioiden tärkeysjärjestyksen muodostamista, koska jäsenvaltioiden lainsäädännöt ovat monimutkaisia ja toisistaan eroavia.

2.2. Tämä on oikea lähestymistapa ottaen huomioon aiheen monimutkaisuuden, EU:n lainsäädännön säätämiseen hitauden sekä komission sinänsä kiitoksen arvoisen lähestymistavan, jossa keskitytään pääasiassa yhtenäismarkkinoiden esteisiin. Näihin vaikeisiin kysymyksiin eli eri maissa säädettyihin erilaisiin poikkeuksiin täytyy kuitenkin puuttua silloin, kun niistä voi tulla kaupanesteitä ja on toimittava mahdollisimman pian silloin, kun niistä todennäköisesti tulisi kaupanesteitä.

2.3. Komitea ei ehdota muutoksia niihin direktiiviluonnokseen kohtiin, jotka merkitsevät pelkästään WIPO-sopimuksen osien siirtämistä yhteisön oikeuteen.

2.4. Näin ollen komitea tukee yleisesti direktiiviehdotusta, mutta esittää tiettyjä erityishuomautuksia. Direktiiviluonnoksen 5 artikla edellyttää selvästi mitä huolellisinta harkintaa.

## 3. Yksittäiset artiklat

### 3.1. Johdanto

3.1.1. Direktiiviluonnoksen johdannossa on liikaa perustelukappaleita. Kappaleet, jotka ovat vain kertausta, pitäisi poistaa, ja ne puolestaan, jotka ovat tekstin selitystä tai laajennusta, pitäisi siirtää direktiivin varsinaiset säännökset sisältävään osaan.

### 3.2. 1 artikla, 2 kohta

3.2.1. Ennen ilmaisua ”toisin säädetä” voitaisiin lisätä sana ”nimenomaisesti”, koska tämä kumoaisi sellaiset

väitteet, että muut lausekkeet olisivat ensisijaisia aiempiin säännöksiin nähden ilman nimenomaista säännöstä.

3.2.2. Komitea ehdottaa, että komissio antaisi konsolidoidun direktiivin, jotta kaikki tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskeva yhteisön lainsäädäntö olisi kootuna yhteen asiakirjaan tiedon hakemisen helpottamiseksi.

### 3.3. 2 artikla

Kokonaisuutena artikla heijastelee vuokraus- ja lainausdirektiiviä<sup>(1)</sup> ja on yhtenevä sen kanssa. Monille jäsenvaltioille keskeinen uusi ehdotus kopiointioikeuden osalta on vaatimus, että tällaisen oikeuden pitää koskea sekä väliaikaista tai lyhytaikaista kopiointia että pysyvää kopiointia. Tätä on syytä pitää myönteisenä kehityksenä, sillä tietoyhteiskuntaa edistetään vain, jos oikeudenhaltijat voivat valvoa, mikä on lopulta heidän teostensa ainoa kaupallinen online-käyttö, joka on paljolti väliaikaista ja lyhytaikaista kopiointia.

3.4. Huomattakoon, että monikanavaiselle yleisradioinnille ei suoda yksinoikeuksia.

### 3.5. 3 artikla

3.5. Artiklassa yritetään hyvin huolellisesti muotoilun määritelmän avulla käsitellä tekijänoikeuksien haltijoiden oikeutta sallia tai kieltää teostensa online-julkaiseminen, mihin sisältyy teoksen saataville saattaminen World Wide Webissä, mutta ei kuitenkaan yksinomaisesti siellä. Pitäisi huolellisesti harkita, miten varmistetaan, että määritelmä joustaa muuttuvan teknologian mukana erityisesti käytettäessä nk. älykkäitä agentteja ja tarjontatekniikkaa hakutekniikan sijasta. Toisin sanoen teknologiaa käytetään ennakoivasti siten, että teosten kopioita saatetaan verkon käyttäjien saataville ilman, että heidän tarvitsee itse etsiä teosta Web-selaimen avulla.

### 3.6. 4 artikla

3.6.1. Artiklassa käsitellään levitysoikeutta, nimitäin tekijänoikeuksien haltijoiden oikeutta valvoa teostensa fyysisten kopioiden jakelua. Pääasiallinen oikeudellinen kysymys on, pitäisikö tämän oikeuden lakata ensimmäisellä myynnillä vain yhteisössä vai maailmanlaajuisesti. Toisin sanoen kysymys on, pitäisikö yhteisön ulkopuolisessa maassa luvallisesti myyntiin asetetun

<sup>(1)</sup> Neuvoston direktiivi 92/100/ETY ”Vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla”, EYVL L 346, 27.11.1992, s. 61; TSK:n lausunto 876/91, EYVL C 269, 14.10.1991, s. 54.



teoksen laillisen fyysisen kopion tuominen yhteisöön sen ulkopuolelta sallia ilman vastaavien oikeuksien haltijoiden suostumusta yhteisössä. Tämä kysymys on erityisen merkityksellinen USA:sta tapahtuvan ”rinnakkaismaahantuonnin” osalta, koska siellä esimerkiksi yksityiskäyttöön tarkoitettut optiset levyt (*compact disks*) ovat useasti hinnaltaan edullisempia.

3.6.2. Komitea myöntää, että komissio oli oikeassa soveltaessaan yhteisössä lakkaamisen periaatetta eikä kansanvälisen lakkaamisen periaatetta ottaen huomioon nykyisen markkinatilanteen ja erityisesti sen, että muilla kaupankäynnin oikeudenkäyttöalueilla on samanlaiset säännöt. Komitea suosittelee kuitenkin, että lauseke pitäisi muotoilla siten, että epäselvyyttä ei jäisi. (Samanlainen sanamuoto tavaramerkkilain yhdenmukaistamisesta annetussa direktiivissä on esimerkiksi saanut aikaan oikeusriitoja ja sekaannusta, joita tulisi välttää.)

3.6.3. Komitea ehdottaa artiklan muuttamista seuraavasti:

Liitetään 4. artiklaan uusi, kolmas kohta: ”Levittämis-oikeus ei lakkaa alkuperäisen teoksen tai sen kopion omistusoikeuden myynnillä eikä siirrolla yhteisön ulkopuolelle olipa oikeudenhaltijalta saatu suostumus tai ei.”

3.6.4. Lakkaamisalueen laajentamista voitaisiin kuitenkin harkita, mutta vain vastavuoroisuuden pohjalta ja sellaisten neuvottelujen kautta, joilla pyritään varmistamaan oikeudenmukainen ja vastavuoroinen kohtelu yhteisöstä peräisin oleville teoksille ja teosten kopioille.

### 3.7. 5 artikla

Tässä artikkelissa säädetään poikkeuksia 2 ja 3 artiklan mukaisesti yksinoikeuksiin.

#### 3.7.1. 5 artiklan 1 kohta

3.7.1.1. Ensimmäinen poikkeus ovat ”tilapäiset kopiointitoimet”. Poikkeuksen tarkoitus on varmistaa, että satunnainen teosten kopioiden varastointi kuuluu poikkeusten piiriin esimerkiksi varastoitaessa kopioita tilapäisesti Web-palvelimen ja loppukäyttäjän operoiman web-selainta käyttävän tietokoneen väliseen välittäjä-tietokoneeseen. Oleellista on, että tilapäisellä kopioinnilla ei ole ”itsenäistä taloudellista merkitystä”. Pitäisi ehkä tehdä selväksi, että tässä tarkoitettu itsenäinen taloudellinen merkitys on itsenäistä taloudellista merkitystä kyseessä olevan teoksen käytön, ei sen siirtämisen kannalta.

3.7.1.2. Tätä lauseketta pitää laajentaa ja selventää. Kaikki kopiointi, joka itse asiassa on teoksen käyttäminen, kuten ohjelmien tai tietojen tilapäinen kopioiminen muistiin tällaisten teosten käyttämiseksi tai niiden

käyttöön saamiseksi, esimerkiksi online-tietokantoihin pääsy, pitäisi olla sallittua vain oikeudenhaltijan luvalla.

3.7.1.3. Tässä artikkelissa käsitellään hyvin pitkälti samoja kysymyksiä kuin komission valmisteilla olevassa vastuuta koskevassa ehdotuksessa, jonka avulla yhdenmukaistetaan online-toimintaa koskevat vastuukysymykset koko yhteisössä. Tekijänoikeussäännöt eivät välttämättä ole tarkoituksenmukainen lähestymistapa palvelujen tarjoajien vastuukysymysten ratkaisemiseksi, koska ne ovat laajempia kysymyksiä kuin henkistä omaisuutta koskevat kysymykset. Näillä kahdella direktiivillä pitäisi kuitenkin olla kiinteä yhteys, ja onkin suotavaa, että vastuudirektiivi annetaan mahdollisimman pian nyt tarkasteltavana olevan direktiivin jälkeen, jos niitä ei voida käsitellä samanaikaisesti.

#### 3.7.2. 5 artiklan 2 ja 3 kohta

3.7.2.1. Artiklaluonnoksen viimeisissä lausekkeissa säädetään tarkat poikkeukset aiemmin taattuun yksinomaiseen kopiointioikeuteen. Nämä poikkeukset kuuluvat jäsenvaltioiden harkintavallan piiriin. Komitea on huolissaan, että luonnosten mukainen jäsenvaltioiden harkintavallan laajuus voisi ylläpitää todellisia kaupanteita yhteisössä. Näin ollen komitean mielestä komission pitäisi tarkkailla tilannetta huolellisesti varmistaakseen, että jäsenvaltioiden soveltamat poikkeukset eivät käytännössä aiheuta tällaisia esteitä.

3.7.2.2. Yksityisen kopioinnin alaan kuuluva merkittävin poikkeus on yksityishenkilöiden ääni- tai kuvatalenteiden tallennusvälineille tai audiovisuaalisille tallennusvälineille tekemät teosten kopiot. Komissiolla on kolme vaihtoehtoa:

- se voi yhdenmukaistaa yksityistä kopiointia koskevan lainsäädännön kokonaan antamalla täyden oikeuden sallia tai estää se;
- se voi yhdenmukaistaa vain digitaalisen kopioinnin;
- se voi jättää asian jäsenvaltioiden päätettäväksi.

3.7.2.3. Komitea tukee perusteluosan 5 artiklan 6 kohdassa esitettyä komission lähestymistapaa, jonka mukaan komissio seuraa tiiviisti digitaalisessa yksityisessä kopioinnissa tapahtuvaa markkinoiden kehitystä ja kuulee vuoden 1998 jälkipuoliskolla niitä, joiden etua asia koskee. Kuulemisessa keskitytään asianmukaisesti teknisiin näkökohtiin ja oikeuksien ja etujen tasapainoon. Komitea toivoo, että sitä kuullaan tässä prosessissa. Se toivoo myös, että kuulemisprosessia ei pitkitetä ja että komissio tekee ehdotuksen pian kuulemismenettelyn päättämisen jälkeen.

3.7.2.4. Yksityinen kopiointi on puolestaan aiheellisesti jätetty jäsenvaltioiden päätäntävaltaan; komitea ei tahdo rajoittaa ihmisten toimintaa puhtaasti yksityisillä elämänalueilla. Komitea ajattelee tässä erityisesti tapauksia, joissa yksityinen kopiointi on tarpeen lasten

suojelemiseksi (esim. kun vanhemmat nauhoittavat ohjelmia katsellakseen niitä silloin, kun lapset eivät ole paikalla).

3.7.2.5. Artiklaluonnoksen 5 artiklan 3 kohdan b alakohdassa mainittu rajoitus näkö- ja kuulovammaisten henkilöiden eduksi pitäisi laajentaa koskemaan kaikkia vammaisia kuitenkin siten, että rajoitus koskee vain ei-kaupallista käyttöä. Lisäksi neuvoston pitäisi kehottaa komissiota laatimaan lainsäädäntöä, jossa säädetään tämä poikkeus pakolliseksi.

3.7.2.6. Komitea huomauttaa, että jäsenvaltioille salitut poikkeukset antavat niille mahdollisuuden joko erottaa tietyt toimet tekijänoikeuksien suojelun piiristä kokonaan tai kehittää tällaisia tapauksia varten oikeudenmukainen korvausjärjestelmä.

3.7.2.7. Kaikkien jäsenvaltioiden voimassaolevassa tekijänoikeuslainsäädännössä on monia pienehköjä poikkeuksia yleiseen kopiointioikeuteen. Esimerkiksi eräissä jäsenvaltioissa on oikeus sisällyttää yleisradiolähteykseen satunnainen kopio teoksesta, kuvata rakennusta tai sääntelyelinten oikeus varmistaa joukkotiedotusnormien noudattaminen ja valvoa sitä. Tällaiset pienehköt poikkeukset pitäisi edelleenkin sallia lisäämällä ne 5 artiklan 3 kohdassa määriteltyihin poikkeuksiin, kunhan ne eivät vaikuta haitallisesti yhteisön sisäiseen kauppaan.

### 3.8. 6 artikla

3.8.1. Tämän artiklan tarkoitus on varmistaa, että jäsenvaltiot säätävät riittävän suojan sellaisten laitteiden valmistukselta tai jakelulta, joiden ”kaupalliset tavoitteet tai käyttö on vähäistä” muuten kuin yritettäessä kiertää luvattomasti tekniset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on suojata tekijänoikeuksia tai erityisesti estää kopiointia.

3.8.2. Tässä luonnoksessa on pakostakin haettu tasapainoa oikeudenhaltijoiden toiveiden ja kuluttajien oikeuksien välillä. Oikeudenhaltijat haluavat valvoa tarkemmin laitteita, jotka pääasiallisesti tai satunnaisesti mahdollistavat teknisten toimenpiteiden kiertämisen (yksi esimerkki näistä ovat kaksipesäiset nauhurit, joilla on monia laillisia käyttötarkoituksia laittomien lisäksi), ja kuluttajilla taas on oikeus käyttää tällaisia laitteita

laillisiin tarkoitukseen. Komitean mielestä oikea tasapaino on löydetty, mutta kieltä pitäisi myös laajentaa laitteisiin, ”joiden myyntiä edistetään, joita mainostetaan tai markkinoidaan selvässä kiertämistarkoituksessa”.

### 3.9. 7 artikla

Tässä artiklassa käsitellään riittävän oikeussuojan säätämistä sähköisten oikeuksien hallinnointitietojen poistamista tai muuttamista vastaan. Komitea yhtyy huomautukseen, että oikeuksien hallinnointitietojärjestelmät pitäisi jättää vapaaehtoisiksi eli niiden avulla ei pitäisi määrätä muodollisuuksia, joita Bernin yleissopimuksessa ei sallita.

### 3.10. 8 artikla

3.10.1. Komitea on aiemmin vaatinut oikeussuojakeinojen sisällyttämistä tekijänoikeuksia koskevaan lainsäädäntöön. Tässä artiklassa veloitetaan jäsenvaltiot säätämään tässä direktiivissä säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien loukkauksia koskevista ”soveltuvista seuraamuksista ja oikeudellisista suojakeinoista”. Näiden seuraamusten tulee olla tehokkaita, suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja varoittavia. Komitea suosittaa, että jäsenvaltioilta edellytettäisiin yksityiskohtaisempaa luetteloa oikeussuojakeinoista mukaan lukien tehokkaat väliaikaiset oikeussuojakeinot sekä kustannustehokkaat keinot.

3.10.2. Lisäksi komitea kehottaa komissiota seuraamaan, että jäsenvaltiot säätävät riittävät oikeussuojakeinot ja tuomaan esiin jäsenvaltioiden toiminnan selkeät puutteet.

### 3.11. 10 artikla

Komitea toteaa, että 10 artiklan 2 kohta on samanlainen kuin WIPO-sopimuksen vastaava määräys. Komission tulee ratkaista mahdolliset tulkintaongelmat tämän sopimuksen sallimassa laajuudessa.

### 3.12. 11 artikla

Komitea on tyytyväinen siihen, että komission raportti julkaistaan joka kolmas vuosi ja että komitea kuuluu sen virallisiin vastaanottajiin.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euron käyttöönoton vaikutukset yhtenäis-  
markkinoihin – Yhtenäismarkkinoiden seuranta”**

(98/C 407/07)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti laatia lausunnon aiheesta ”Euron käyttöönoton vaikutukset yhtenäismarkkinoihin”.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Umberto Burani.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 106 ääntä puolesta ja kolme pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Kansalaisten, talouden toimijoiden ja yhteiskunnallisten osapuolten näkemykset euron käyttöönotosta vaihtelevat huomattavasti. Jotkut pitävät sitä taloutta vauhdittavana tekijänä, kun taas toiset liittävät siihen julkisen talouden tiukentamisesta johtuvia vastakkaisia seurauksia. Joidenkin mielestä taas euron vaikutus sisämarkkinoihin jäänee suhteellisen pieneksi. On kuitenkin tosiasia, että kun euro päätettiin hyväksyä unionin yhdentoista jäsenvaltion yhteiseksi valuutaksi, kannatus on osoittautunut vastustusta laajemmaksi. Talous- ja sosiaalikomitea aikoo omalta osaltaan edistää asiaa työmarkkinaosapuolten pohdintoilla ja ottamalla vapaasti kantaa komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin esittämiin asiaa edelleen syventäviin seikkoihin.

1.2. Aihetta on käsitelty laajasti virallisessa ja epävirallisessa kirjallisuudessa, tiedotusvälineissä ja tieteellisissä julkaisuissa: tiedon lähteistä ei ole pulaa. TSK on kuitenkin pitänyt kiinni siitä, että lisäselvitykset ovat tarpeen kuulemalla suoraan ja avoimesti yritysten, ammattiliittojen ja kuluttajien näkemyksiä. Tätä varten komitea järjesti kaksi kuulemistilaisuutta. Niistä ensimmäinen pidettiin Roomassa 7. toukokuuta ja toinen Lontoossa 15. toukokuuta 1998. Ajankohdan valinnan syynä oli halu kuulla mielipiteitä ”tuoreeltaan” euron virallisen hyväksymisen jälkeen. Valittujen paikkakuntien katsottiin mahdollistavan parhaiten talous- ja rahanliittoon liittyvässä ja toistaiseksi sen ulkopuolelle jättäytyvässä jäsenvaltiossa vallitsevien mielipiteiden vertailun.

1.2.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tietoinen siitä, ettei näin pienen otoksen voi kuitenkaan katsoa edustavan koko Eurooppaa ja etteivät saadut tiedot automaattisesti koske kaikkia jäsenvaltioita. Lyhyiden ja selvyiden vuoksi komitea on myös rajoittanut tarkastelunsa tiettyihin euron käyttöönottoon välittömästi liittyviin näkökohtiin, ja jättänyt pois muissa lausunnoissa jo

käsitellyt näkökohdat tai seikat, jotka olisivat vaatineet toissijaisten kysymysten selvittelyä.

1.3. Seuraavassa selvityksessä on otettu huomioon molemmissa kuulemistilaisuuksissa ilmaistut mielipiteet. Se on ennen kaikkea niiden päätelmien tulos, joihin TSK:n jäsenet ovat tämän asiakirjan valmistelun myöhemmissä vaiheissa päätyneet. Komitea ei väitä esittävänsä ehdottomia tosiasioita eikä varmoja ennusteita. Markkinoilla, joita hallitsevat hallitusten tahdosta riippumattomat moninaiset tapahtumat, paras menettelytapa on esittää joustavia ja realistisia periaatteita, joita voidaan sopeuttaa kulloisenkin tilanteen mukaisesti.

## 2. Euron käyttöönoton vaikutus vapaaseen sijoittautumisoikeuteen

2.1. Jo perustamissopimuksessa laajasti taatun vapaan sijoittautumisoikeuden ja yhteisen rahan käyttöönoton välinen yhteys vaikuttaa ensi näkemältä heikolta. Osa talouden toimijoista on kuitenkin sitä mieltä, että euro voi vaikuttaa yritysten sijoittautumiseen ja osto-, keskittämisen- ja sulautumispäätöksiin.

2.2. Suoran hintavertailun mahdollisuus, josta lisää jäljempänä, sekä kurssiriskien ja valuuttojen suhteellisen heilahtelun poistuminen helpottavat niiden alustavien taloudellisten laskelmien tekemistä, jotka ovat välttämättömiä pohdittaessa tuotanto- tai palveluyrityksen parasta mahdollista sijoituspaikkaa. Yhteinen raha ei luonnollistikaan ole tässä yhteydessä ainoa tekijä. Jäsenvaltioiden väliset verotukseen, työn hintaan, työvoiman saatavuuteen ja joskus myös kannusteisiin liittyvät erot säilyvät.

2.3. Erityisesti pk-yritysten mielestä niiden on yhteisen rahan myötä mahdollista perustaa sisaryhtiöitä. Joissain tapauksissa kyseeseen voi tulla varsinaisen päätoiminnan siirtäminen maahan, jossa edellä mainitut olot ovat kotimaata paremmat. Tosin sanoen jo nyt verotuksen, työn hinnan ja työvoiman saatavuuden osalta muita suotuisammassa maissa yhteistä rahasta tulee uusien yritysten houkuttelemisen kannalta ratkaiseva tekijä.

2.4. Euron käyttöönoton ei katsota vaikuttavan yritysten muuttamiseen unionin ulkopuolisiin maihin. Päinvastoin voi käydä, mikäli Aasian maiden talouskriisi pitkittyy. Tällöin vakautta tarjoavan euroalueen houkuttelevuus voi kasvaa. Keski- ja Itä-Euroopan maiden osalta on todennäköistä, että joidenkin niistä omaksuessa euron viitevaluutaksi maiden houkuttelevuus sijoittautumispaikkana yritysten silmissä lisääntyy. On kuitenkin hyvä muistaa, että yhteiskunnallinen ja taloudellinen vakaus ovat näiden maiden kohdalla ratkaisevasti painavampia perusteita tehtäessä lopullisia päätöksiä.

2.5. Yrityskaupoissa, fuusioissa tai osuuksien hankkimisessa euro on huomattava tekijä yritysten arvon määrittämiseksi, etenkin jos sen käyttöönotto suosii, kuten on todennäköistä, kirjanpitoon, taseen julkistamiseen sekä sisäiseen ja ulkoiseen tilintarkastukseen liittyvien sääntöjen yhdenmukaistamista. Muihin, kohdissa 2.2 ja 2.3 mainituista seikoista riippuvaisiin laskelmiin euron käyttöönotto ei vaikuta.

2.5.1. Niistä tekijöistä, jotka haittaavat rationaalista hajautusta ja sijoitusten nykyistä tasaisempaa jakaantumista, erottuu erityisen voimakkaasti jäsenvaltioiden verotussäädösten epäsuhde. Tämä tekijä on ehkä unionin itselleen luoman rakenteen selvin heikkous. On olemassa yhteinen rahapolitiikka, muttei yhteistä taloudellisesti-verotuksellista linjaa. Tämä on yksinkertainen toteamus, ei arvostelu. On hyväksyttävä monenlaisia suuntauksia, mutta verojen yhdenmukaistaminen on ensisijaisen tärkeä tekijä, mikäli halutaan parhaat mahdolliset tulokset yhteisvaluutan käyttöönotosta.

### 3. Euron käyttöönoton vaikutus kilpailuun

3.1. Euroa voidaan käyttää myös rahaliiton ulkopuolisissa maissa. On todennäköistä, että ulkopuolisten kanssa tekemisissä olevat EU:n muiden jäsenvaltioiden toimijat ja useimmat Keski- ja Itä-Euroopan maat sekä muut yhteisön ulkopuoliset maat omaksuvat euron laskutus- ja selvitysvaluutakseen dollarin sijasta ainakin ollessaan tekemisissä euromaiden ja sellaisten maiden

kanssa, joiden oma raha on epävakaa. Kaikki riippuu kuitenkin eurooppalaisen rahan vakaudesta ja siitä, miten muu maailma siihen luottaa. Käsillä olevan lausunnon piiriin kuulumattomien rahapoliittisten vaikutusten lisäksi tämän ”maailmanlaajuistumisen” ensimmäinen ja ilmeisin vaikutus on suoran hinta- ja kuluvertailun mahdollisuus. Nykyään sitä hankaloittaa rahayksiköiden lukuisuus ja vaihtokurssien epävakaus sekä – älkäämme unohtako – yhdenmukaisten standardien puute, mikä on erityisen haitallista monilla aloilla.

3.2. Hintojen ja kulujen vertailtavuus, eli tuote- ja palvelutarjonnan avoimuus, on huomattava kilpailua lisäävä tekijä. Yritykset ja kuluttajat voivat täten tehdä valintansa entistä pätevämmiin perusteisiin. Ostajille koitua hyöty on ilmeinen. Toisaalta ei ole varmaa, että yritysten enemmistö tai etenkin pk-yritykset ovat varautuneet siihen, miten hintojen vertailtavuus vaikuttaa niiden toimintaan.

3.3. Hintojen ja kulujen vertailtavuus on helposti ymmärrettävissä. Se on kuitenkin ainoastaan osatekijä paljon laajemmassa ja monimutkaisemmassa ilmiössä, joka kattaa:

- Internetissä käytävän sähköisen kaupankäynnin nopean kehityksen, joka puolestaan helpottaa suuresti tuotteiden ja palvelujen ostamista ja maksamista sekä laajentaa samalla kuluttajien valinnan mahdollisuuksia;
- kansainvälisen maksuliikenteen järjestelmät, jotka mahdollistavat valuuttojen nopean, varman ja yhä edullisemman siirron;
- viestintäkulujen nopean laskun ja ”informaatiokulttuurin” leviämisen laajasti pk-yritysten ja kuluttajien keskuudessa;
- kestävien kulutustuotteiden kuljetusten tehostumisen, nopeutumisen ja kulujen alenemisen, mikä tekee maantieteellisesti kaukaisten maiden tuottajien tuotteiden hankkimisen taloudellisesti yhä edullisemmaksi.

3.4. Tässä yhteydessä euro ei ole kovin tärkeä tekijä kehityksessä, jonka myötä ”paikallisuuden” merkitys vähenee niin tuotantolaitosten sijoitusten ja jakelukanavien kuin vaikutusalueenkin osalta. Perinteiset ”markkinaraot” ja oligopolit tehnevät tilaa entistä avoimemman kilpailun markkinoille, jolla muita tehottomammat ja kooltaan sopeutumattomat yritykset kohtaavat markkinoiden valtaamiseen paremmin varustautuneet yritykset ja saavat ansionsa mukaan.

3.5. Mikäli tämä ennuste toteutuu edes suuntaantavasti, kasvaa väistämättä paine luoda entistä suurempia yrityksiä. Muut markkinat seuraavat rahoitusalaan, jolla euroon käyttöönoton vaikutus (yhdessä muiden tekijöiden vaikutuksen kanssa) tuntuu ensimmäisenä. Ensimmäisistä hyöty kertyy kuluttajalle entistä edullisimpina hintoina, tuotteiden ja palvelujen laadun parantumisena ja markkinoiden entistä suurempana avoimuutena. Lisäksi on paikallaan arvioida yritysköön kasvamisesta vaikutuksia työllisyyteen. On mahdollista, ettei kehitys kasvata työpaikkojen määrää vaan pahimmillaan johtaa niiden vähentymiseen. Toinen mahdollinen vaikutus keskipitkällä aikavälillä on uusien oligopolien muodostuminen markkinoilla, joita hallitsevat yhä suuremmiksi kasvavat yritykset. Komission on valvottava tarkkaan tätä seikkaa.

3.6. Monet pelkästään paikallisilla markkinoilla toimivat pk-yritykset eivät näytä olevan perillä näiden ilmiöiden monimutkaisuudesta tai niiden vaikutuksista. Niiden mielestä mahdollisuus vertailla suoraan eri maiden hintoja ei suoranaisesti vaikuta niiden markkinoihin paitsi rajakauppa-alueilla, joilla hintavertailu on eri rahayksiköistä huolimatta jo mahdollista ja ostojen huomattavakin siirtyminen maiden välillä on ajoittain todellisuutta. Tämä näkemys voi olla oikeutettu silloin, kun kyse on toiminnasta, joka vaatii pk-yrityksen fyysistä läsnäoloa (korjaamot, huoltopalvelut, jne.), mutta haitallinen tuotanto-, jakelu- ja palveluyritysten kannalta, sillä niille käsite "alueen valvonta" saattaa osoittautua harhaksi uusien kehityskulkujen valossa.

3.6.1. TSK:n mielestä on tarpeen levittää pk-yritysten keskuudessa yrityskulttuuria, joka lisää niiden tietoisuutta uusien strategioiden tarpeellisuudesta uudessa lähivuosien aikana todennäköisesti nopeasti syntyvässä laajentuneessa toimintaympäristössä. Uudet sähköiset kaupankäynnin muodot yhdessä yhteisen rahan helpottaman maksuliikenteen kanssa luultavasti muuttavat tuottajien valvontaa, joka nykyään perustuu kuluttajien melko vähäiseen liikkuvuuteen.

3.7. Euro vaikuttaa myös kansainvälisillä markkinoilla toimiviin suuriin yrityksiin. Hintojen vertailtavuus korostaa entisestään jo nyt kaikkien nähtävissä olevaa seikkaa eli unionin jäsenvaltioiden välisen hintatason vaihtelua. Erot selittyvät luonnollisesti tekijöillä, joihin sisämarkkinat eivät juuri vaikuta. Maiden välillä on eroja elinkustannuksissa, sosiaaliturvassa, verotuksessa sekä markkinoiden laajuudessa ja rakenteessa. Ajan myötä sisämarkkinat lähentävät näitäkin tekijöitä yhä

enemmän yhdenmukaistamatta niitä kuitenkin koskaan kokonaan.

3.8. Lisäksi toistensa kaltaisilla tai keskenään samantyyppisillä markkinoilla ilmenee hintaeroja, joita ei voida selittää pelkästään eri maiden erilaisilla markkinaolosuhteilla. Kuluttajajärjestöjen ja komission tutkimuksissa on esim. autokaupan kohdalla tullut eräissä tapauksissa ilmi valtavia eroja. Sama auto maksaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa 44 prosenttia enemmän kuin Alankomaissa tai Portugalissa. Mikäli vapaaseen kilpailuun perustuvilla markkinoilla hinnoittelua ei voida säätää lailla, on varmasti olemassa tapauksia, joissa euron käyttöönoton myötä voi ilmetä tarvetta tarkastaa, ettei perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa rikota.

3.9. Yleisesti ottaen komission puuttuminen asioihin voi olla tarpeen vain harvoissa tapauksissa, koska markkinavoimien olisi tehtävä tehtävänsä, vaikkakin objektiivisissa rajoissa, jotka johtuvat eri valtioiden erilaisista oloista. Suoran hintavertailun ja yhteiseurooppalaisten toimitusten mahdollisuus toimii hintaeroja tasoittavasti ja entistä tiukempaa kilpailua edistävästi.

#### 4. Euron vaikutus kilpailuun

4.1. Sisäistä kilpailua käsiteltiin epäsuorasti jo edellä. Kilpailun lisääntymisen tulee kannustaa talouden kaikkia toimijoita parantamaan tehokkuuttaan ja toimintakulujensa kilpailukykyisyyttä. Puhuttaessa Euroopan ulkoisesta kilpailukykyä muuhun maailmaan nähden on tilanteen analysointi huomattavasti vaikeampaa ja vaatii tämän lausunnon ulkopuolelle kuuluvien seikkojen tarkastelua. TSK rajoittuikin tarkastelemaan ainoastaan euron käyttöönottoa yhtenä vaikei varmasti ainoana kilpailutekijänä.

4.2. Pelkästään vaihtoriskien ja riskeiltä suojautumisen kustannusten sekä transaktiokulujen poistuminen euroalueelta alentaneet kuluja, joiden komissio on arvioinut olevan 0,5–1 prosenttia kokonaiskustannuksista. Sen lisäksi monissa maissa lyhyet korot laskenevat nykyään eri valuuttojen kohdalla sovellettaviin verrattuna. Merkittäväksi kilpailueduksi muodostunee eräs toinenkin tekijä, nimittäin vakautteen ja kansainväliseen arvostukseen perustuva euron valinta viite- ja laskutusvaluutaksi. Amerikkalaisten nauttima vastaava etu on ilmeinen ja tunnettu. Ajan myötä euron pitäisi saavuttaa



vastaava asema. Kyseessä ei ole sodan julistaminen dollaria vastaan. Kummallakin valuutalla on ainakin tulevaisuudessa omat vaikutusalueensa, jotka voivat säilyä jatkossakin terveen rahapoliittisen ”kilpailun” hengessä.

4.3. Maailmanlaajuisen kilpailun oletetun kiristymisen seurauksena yhteisön ulkopuolisten maiden yritykset saattavat siirtyä enemmän tai vähemmän merkittävässä mitassa euroalueelle, mikä edelleen lisää kilpailua. Eurooppalaiset toimijat voivat pitää tätä uutena uhkana, mutta ilmiötä olisi arvioitava myönteisesti uusien sijoitusten ja työllisyyden kasvun kannalta.

4.4. Yleisesti ottaen euron käyttöönoton johdosta kiristyvän kilpailun tuloksena olisi oltava tuotanto-, jakelu- ja palvelurakenteiden rationalisointi. Tätä prosessia ei kuitenkaan voi toteuttaa uhraamatta yrityksiä, joiden kilpailukyky on huono. Viranomaisilla tulee olemaan vaikea tehtävä toimia siten, ettei tällaisia yrityksiä ylläpitävillä toimilla vääristetä markkinasääntöjä ja että kyseiset toimet nähdään työllisyyttä säilyttävinä.

## 5. Euron vaikutus työllisyyteen

5.1. Parhailaan keskustellaan innokkaasti siitä, miten ja missä määrin euro vaikuttaa työllisyyteen, ja aiheeseen liittyvissä mielipiteissä otetaan tarkasti huomioon ongelman poliittiset ja yhteiskunnalliset ulottuvuudet. TSK, joka on antanut aiheesta lausunnon<sup>(1)</sup>, rajoittuu tässä lausunnossa palauttamaan mieliin jo merkille pannut tekijät, jotka liittyvät euron todelliseen työllisyysvaikutukseen sisämarkkinoihin liittyvänä tekijänä.

5.2. Ainoa ala, jolla euron käyttöönotto tuntuu suoraan, on luonnollisesti rahoitus- ja etenkin pankkiala. Huomattava osa pankkien liikevaihdosta muodostuu valuuttamääräisen maksuliikenteen hoitamisesta ja valuuttariskeiltä suojautumisesta. Niille koitua hyöty on verrannollinen kansainvälisen toiminnan osuuteen niiden koko toiminnasta. Yleensä suurten pankkien kohdalla hyöty muodostaa arvoltaan huomattavan osan liiketoiminnan tuloksesta. Yhdentoista valuutan sulautuminen yhdeksi vaikuttaa voimakkaasti nettohyötyyn. Työllisyyden osalta ei ole epäilystäkään, etteikö toimintojen määrän ja volyymin lasku vähentäisi lyhyellä aikavälillä henkilöstön tarvetta. Tämän vuoksi komitea painottaa seurantatoimien tarvetta, jotta irtisanotuille

työntekijöille avataan uusia työmahdollisuuksia. Jäsenvaltioissa on tästä erinomaisia esimerkkejä.

5.3. Vielä ei ole tiedossa, pystyykö pankkiala kokonaisuutena hyödyntämään henkilöstöylijääämäänsä lisäämällä uudelleen koulutusta ja toimintaa muilla aloilla ja kykeneekö se keskipitkällä aikavälillä omaksumaan uusia korvaavia toimia. Paljon riippuu eurooppalaisten pankkien kilpailukyvyistä verrattuna muiden maiden pankkeihin.

5.4. Muun taloudellisen toiminnan kohdalla euron vaikutusta työllisyyteen on arvioitava sen mukaan, kuinka suuri vaikutus rahayksikön vakaudella on alan taloudelle, ulkoiselle kilpailukyvyille, talouden lähentymiselle ja yhteiskuntarauhalle. Lisäksi on otettava huomioon tärkeät ulkoiset tekijät ympäristössä, joka muuttuu yhä globaalimmaksi ja jossa keskinäinen riippuvuus kasvaa. Tällaisia tekijöitä ovat muun maailman suhdannekehitys, poliittinen epävarmuus ja unioniin ulkopuolelta suuntautuvan muuttoliikkeen luomat työmarkkina-paineet sekä unionin tuleva laajentuminen.

5.5. Työllisyyspolitiikan suhteen ei ole epäilystäkään siitä, että vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen noudattaminen vähentää hallitusten vapautta hyödyntää julkisia sijoituksia työllisyyden lisäämiseen. Uusien työpaikkojen luominen tulee siis jäämään pääasiassa yksityissektorin harteille kasvuhakuisen investointipolitiikan muodossa. Tällaisessa politiikassa on kuitenkin otettava huomioon soveltuvat verotustoimet ja suotuisa yhteiskunnallinen ilmapiiri, mikä edellyttää julkishallinnolta, yrityksiltä ja ammattiliitoilta yhteisvastuuta ja tiivistä yhteistyötä.

## 6. Päätelmät

6.1. Komitean pitämässä kuulemistilaisuuksissa on noussut esiin eräs rauhoittava tekijä, vaikka onkin otettava huomioon edellä esitetty varaus otoksen edustavuudesta: euroa pidetään Eurooppaa yhtenäistävänä tekijänä ja sen katsotaan lisäävän uskottavuutta ulospäin. Tämä on tämänhetkinen arvio, ja sen saattaminen vastaamaan todellisuutta on hallituksille, työmarkkinaosapuolille ja yksittäisille kansalaisille yhteinen haaste.

6.2. On myös muistettava, ettei Euroopan unionin jäsenvaltioiden kehitys tule olemaan yhdenmukaista, vaikka tämä onkin yleissuunta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Euron käyttöönoton ansiosta ei siis voi odottaa eroavuuksien välittömästi häviävän ja täydellisten sisämarkkinoiden toteutuvan. Euro ei myöskään sinänsä ratkaise ongelmia, jotka koskevat verotuksen ja standardien yhdenmukaistamista, työvoiman ja yritys-

<sup>(1)</sup> Ks. TSK:n lausunto aiheesta ”Työllisyys ja euro”,



ten liikkuvuutta sekä palkkojen vertailtavuutta. Nämä ovat yhteisvaluutasta riippumattomia ongelmia, mutta

euron ansiosta ne voivat nousta etualalle ja vaatia pikaista ratkaisua.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alustava komission tulkitseva tiedonanto –  
Palvelujen tarjoamisen vapaus ja yleinen etu vakuutusosalalla”**

(98/C 407/08)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 24. maaliskuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti antaa lausunnon edellä mainitusta alustavasta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus- kauppaa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta, yksi vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Oma-aloitteisessa lausunnossaan ”Kuluttajat vakuutusmarkkinoilla”<sup>(1)</sup> komitea kiinnittää huomiota eräisiin vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden tiellä oleviin tulkinnallisiin esteisiin ja korostaa sijoittumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden välistä epätarkkaa rajanvetoa sekä niiden määrittelyyn liittyviä käsitteitä ”tilapäisyys”, ”säännöllisyys”, ”kausiluonteisuus”, ”jatkuvuus” ja ”toistuvuus”. Komitea kiinnittää huomiota myös ”yleisen edun” käsitteeseen, jota jäsenvaltiot tulkitsevat hyvin eri tavoin ja jonka pohjalta kukin jäsenvaltio on saattanut tehdä erilaisia poikkeuksia palvelujen tarjoamisen vapauteen.

1.1.1. Niinpä TSK katsoo aiheelliseksi täydentää mainittua lausuntoa nyt annettavalla asiakirjalla aiheesta ”Alustava komission tulkitseva tiedonanto – Palvelujen tarjoamisen vapaus ja yleinen etu vakuutusosalalla”<sup>(2)</sup>.

1.2. Kuten komissio toteaa alustavassa tiedonannos-

saan, ”yleisen edun” käsite rakentuu pitkälti tuomioistuimen oikeuskäytännön varaan.

1.2.1. ”Yleisen edun” käsite on kuitenkin saanut alkunsa länsimaille yhteisistä perustuslaillisen ja hallinto-oikeuden peruseräistä, joissa yleinen etu samastetaan ”julkiseen hyötyyn” tai ”julkiseen etuun”, jota kunkin valtion hallinnon on vaalittava.

1.2.2. Käsitteestä on saanut alkunsa kokonainen oppisuunta, jolla perustellaan yksityisyrityksien ja yksityisen edun rajoittamista tai loukkaamista. Yksityisyritys ja yksityinen etu on kuitenkin määritelty selkeästi laissa, ja julkishallinnon lakisääteinen (lainvoimaan sidottu) rajoittamisvallan käyttö edellyttää niiden olemassaoloa.

1.2.3. Perustuslaillinen ja hallinnollinen oppisuunta ovat päätyneet selkeään tulokseen, että laissa on määriteltävä sekä julkisen edun tarkoitus ja sen edellytykset että suhteelliset keinot julkisen edun huomioon ottamiseksi.

1.3. Yhteisön tasolla perustuslailliset oikeuseräkkeet, joiden mukaisesti ”julkinen etu” määritellään Rooman sopimuksessa mainittuja vapauksia rajoittavaksi

<sup>(1)</sup> EYVL C 95, 30.3.1998, kohta 2.3.1.2.1.

<sup>(2)</sup> EYVL C 365, 3.12.1997, s. 7.

perusteeksi, on kirjattu perustamissopimuksen artikloihin 36, 48, 56, 73 d, 77, 90 kohta 2, 128, 129, 129 a ja 130 r.

Eri aloilla on useita ”julkiseen etuun” viittaavia asetuksia ja direktiivejä, kuten rautatiekuljetuksista annettu direktiivi 91/440/ETY ja asetus (ETY) N:o 1893/91, lentokuljetuksista annettu asetus (ETY) N:o 2408/92, postipalveluista 15. joulukuuta 1997 annettu direktiivi 97/67/EY, televiestintädirektiivi 98/10/EY, annettu 26. helmikuuta 1998, ja 97/33/EY, annettu 30. kesäkuuta 1997, kaasu- ja sähköalasta 13. maaliskuuta 1996 annettu direktiivi 96/19/EY, joka tuli voimaan vuonna 1997, ja pankkitoiminnasta 15. joulukuuta 1989 annettu toinen pankkidirektiivi 89/649/ETY.

Nyt annettavan lausunnon kannalta ovat erityisen mielenkiintoisia nk. kolmannet vakuutusdirektiivit, etenkin 18. kesäkuuta 1992 annetun direktiivin 92/49/ETY ja 10. marraskuuta 1992 annetun direktiivin 92/96/ETY 28 artikla, 32 artiklan 4 kohta ja 41 artikla sekä direktiivin 92/49/EY 54 artikla<sup>(1)</sup>.

1.3.1. Edellä mainittujen määritelmien tarkastelusta voi päätellä, että jäsenvaltiot asettavat ”yleisen edun” vastakkain ”Euroopan edun” tai ”yhteisön edun” kanssa sekä primäärioikeudessa että johdetussa oikeudessa, ja ”yleistä etua” käytetään pääasiallisena perusteena kumottaessa tiettyjä perustamissopimuksen määräyksiä, kun taas ”Euroopan etu” ja ”yhteisön etu” rajoittavat

jäsenvaltioiden mahdollisuutta puuttua asiaan, ja siten Euroopan unionille annetaan toimivalta useilla aloilla (vrt. perustamissopimuksen artiklat 126, 128, 129 b, 130, 130 a ja 130 f).

”Yleinen etu” on kaksitahoinen käsite: siihen sisältyy taloudellinen etu (etenkin perustamissopimuksen 77, 90 ja 92 artikloissa ja mainituissa johdetun oikeuden säännöksissä) sekä muu kuin taloudellinen etu, johon sisältyvät perusvapauksiin tehdyt poikkeukset (perustamissopimuksen artiklat 36, 48, 56 ja 73 d), kuluttajansuoja (perustamissopimuksen 129 a artikla), ympäristönsuojelu (perustamissopimuksen 130 r artikla), terveydensuojelu (perustamissopimuksen 129 artikla) sekä kulttuurin edistäminen ja suojelu (perustamissopimuksen 128 artikla).

1.3.2. Yhteisön oikeuskehys sisältää siis tarvittavat keinot rajoittaa alaa, jolla jäsenvaltiot voivat turvata kansallisen ”julkisen hyödyn” tai ”yleisen edun”. Kyseiset säännöt ovat kuitenkin hajanaisia eikä niitä ole systematisoitu, minkä vuoksi tuomioistuimen tulkitseva oikeuskäytäntö on erittäin tärkeää, jotta säännöt ja niiden kattama ala ymmärretään.

Johdetussa oikeudessa on viime aikoina pyritty rajoittamaan jäsenvaltioiden väliintulomahdollisuutta entisestään, varsinkin talouden avainaloilla, ja yleinen etu ja sen turvaamiseen käytettävät keinot on pyritty määrittelemään yhteisössä yhtenäisesti, mikä saattaa olla ristiriidassa läheisyysperiaatteen tietynlaisen tulkinnan kanssa<sup>(2)</sup>.

1.4. Jäsenvaltiot tulkitsevat ja soveltavat ”yleisen edun” käsitettä eri tavoin etenkin vakuutusosalalla, jokenkin samaan tapaan kuin pankkisektorilla<sup>(3)</sup>, mikä on omiaan haittaamaan palvelutoiminnan vapautta ja vaikeuttaa perusteettomasti vakuutusalan sisämarkkinoiden toteutumista, varsinkin kun kyseessä ei ole kansanterveyden, yleisen järjestyksen, tieturvallisuuden tai vaikka kuluttajansuojan kaltainen muu kuin taloudellinen yleinen etu, vaan ainoastaan jäsenvaltion tai sinne sijoittuneiden ja sen alueella toimivien yritysten yksityiset taloudelliset intressit.

<sup>(1)</sup> 28 artikla: Jäsenvaltio, jossa riski sijaitsee, ei saa estää vakuutuksenottajaa tekemästä sopimusta direktiivin 73/239/ETY 6 artiklassa esitettyjen edellytysten mukaisesti toimiluvan saaneen vakuutusyrityksen kanssa, sikäli kuin tämä ei ole ristiriidassa voimassa olevan yleistä etua koskevan sen jäsenvaltion, jossa riski sijaitsee, lainsäädännön kanssa.

32 artikla 4 kohta: Ennen kuin vakuutusyrityksen sivukonttori aloittaa toimintansa, sen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten, jossa sivukonttori sijaitsee, on kahden kuukauden kuluessa siitä, kun 3 kohdassa tarkoitettut tiedot on saatu, ilmoitettava tarvittaessa kotijäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle edellytykset, joita yleisen edun vuoksi on noudatettava harjoitettaessa liiketoimintaa siinä jäsenvaltiossa, jossa sivukonttori sijaitsee.

41 artikla: Tämä direktiivi ei estä niitä vakuutusyrityksiä, joilla on kotipaikka jäsenvaltioissa, mainostamasta palvelujaan kaikin mahdollisin viestinnän keinoin siinä jäsenvaltiossa, jossa sivukonttori sijaitsee tai palveluja tarjotaan, sikäli kuin nämä noudattavat mahdollisia tämän mainonnan muotoa ja sisältöä koskevia yleisen edun vuoksi annettuja säännöksiä.

54 artikla 1 kohta: Huolimatta säännöksistä, joissa säädetään toisin, jäsenvaltio, jossa direktiivin 73/239/ETY liitteessä olevassa A kohdassa luokkaan 2 kuuluvia riskejä kattavat sopimukset voivat korvata osittain tai kokonaan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmään sisältyvän sairausvakuutuksen, voi vaatia, että nämä sopimukset ovat tämän jäsenvaltion erityisten säännösten mukaisia yleisen edun suojaamiseksi tässä vakuutusluokassa ja että tämän vakuutuksen yleiset ja erityiset ehdot annetaan tiedoksi tämän jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille ennen niiden käyttöönottamista.

<sup>(2)</sup> Ks. TSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto: Yleishyödylliset palvelut Euroopassa”, EYVL C 287, 22.9.1997, s. 85, sekä Lionel Monnier: *Services publics, missions publiques et réglementation dans l'Union européenne*, CIRIEC, Pariisi, s. 195.

<sup>(3)</sup> Ks. ”Komission tulkitseva tiedonanto palvelujen tarjoamisen vapaudesta ja yleisestä edusta toisessa pankkidirektiivissä”, SEK(97) 1193 lopull., EYVL C 204, 15.7.1996, s. 66).

## 2. Komission alustavan tiedonannon pääsisältö

2.1. Komissio pyrkii siihen, että yhteisön säännöt olisivat avoimet, ja kartoittamaan säännöt, joiden täytäntöönpanosta se vastaa. Alustavasta asiakirjasta saattaa komission mukaan kehittyä ”tulkitseva tiedonanto, josta taloudelliset toimijat ja jäsenvaltiot saavat tietoja komission mahdollisesta kannasta sen tietoon tuleviin ongelmiin”.

2.2. Komissio pyrkii aluksi selvittämään sijoittumisoikeuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden välisen juridisen eron vakuutusosalalla.

2.2.1. Komissio on valinnut lähinnä primäärioikeuden perusteella <sup>(1)</sup> ensisijaiseksi erottavaksi tekijäksi sen, onko yhdestä jäsenvaltiosta (kotijäsenvaltio) peräisin olevan palvelutoimintaa harjoittavan yrityksen läsnäolo toisessa jäsenvaltiossa (valtiossa, jossa palvelu tarjotaan) luonteeltaan tilapäistä vai pysyvää.

2.2.2. Tuomioistuimien katsoo kuitenkin sen viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä päätellen, että palvelun tarjoamisen tilapäisluonteisuutta on arvioitava sekä palvelun keston että palvelun toistuvuuden, kausiluonteisuuden ja jatkuvuuden kannalta, jotta vältetään sovellettavien säännösten kiertäminen sellaisissa tapauksissa, joissa palveluja tarjoava yritys asettuu tiettyyn jäsenvaltioon, mutta sen toiminta suuntautuu kokonaan tai suurimmaksi osaksi toiseen jäsenvaltioon. Komission käsityksen mukaan tällaista tarkastelutapaa tulee noudattaa ainoastaan silloin, kun palvelujen tarjoaja siirtyy kotijäsenvaltiostaan toiseen jäsenvaltioon pysyvästi, mutta ei siinä tapauksessa, että sen jäsenvaltion asukkaat, jonka alueella riski sijaitsee, käyttävät palvelutoiminnan harjoittajan tarjoamia palveluita kyseisen toimijan kotijäsenvaltiossa.

2.2.3. Komissio katsoo edelleen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella olevan kyse sijoittumisoikeudesta, jos vakuutusyritys on pysyvästi läsnä vastaanottajavaltiossa.

2.2.3.1. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan pysyvä läsnäolo edellyttää, että yrityksellä on valtiossa yrityksen henkilökunnan tai yrityksen nimissä toimivan pysyvän valtuutuksen saaneen asiamiehen johtama sivukonttori, toimisto tai toimitilat.

2.2.3.2. Tämä kanta on ilmaistu nimenomaisesti direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 1 artiklan b alakoh-

dassa sekä direktiivien 88/357/ETY ja 90/619/ETY 3 artiklassa.

2.2.3.3. Tuomioistuimen viimeaikaisen tulkinnan mukaan se materiaallinen tosiseikka, että vakuutusyrityksellä on vastaanottajavaltiossa toimitilat, ei kuitenkaan ratkaise sijoittumisoikeuden soveltamista, vaan on tutkittava, onko yrityksen harjoittama palvelutoiminta keston, toistuvuuden, kausiluonteisuuden ja jatkuvuuden huomioon ottaen tilapäistä vai ei.

2.2.4. Eräät komission esittämät tapaukset ovat kuitenkin tulkinnanvaraisia, jolloin komissio luokittelee ne seuraavasti:

a) Itsenäisten välittäjien käyttäminen: sijoittumisoikeutta sovelletaan ainoastaan, jos voidaan todeta, että 1) välittäjät toimivat toistuvasti sen vakuutusyrityksen johdon ja valvonnan alaisuudessa, jonka nimissä ne toimivat (yksinomainen toimivaltuus), 2) välittäjät tekevät toistuvasti vakuutusyritystä sitovia sopimuksia ja harjoittavat liiketoimintaa sen nimissä ja että 3) välittäjillä on pysyvä eikä satunnainen tai tiettyä tapausta varten annettu valtuutus.

b) Vakuutusyrityksen henkilökunnan pysyvä läsnäolo vastaanottajavaltiossa: sijoittumisoikeutta sovelletaan ainoastaan, jos henkilökunta harjoittaa maassa todellista vakuutustoimintaa tekemällä sopimuksia, selvittämällä vahinkoja ja maksamalla korvauksia säännöllisesti ja jatkuvasti. Pelkkä tiedustelu-, markkinointi- tai mainostointi ei kuulu sijoittumisoikeuden piiriin.

2.2.5. Eräs sijoittumisoikeuden ja palveluvapauden välillä tehtävän eron merkittävimmistä seurauksista on tapausten erilainen ilmoitusmenettely. Ainoastaan sijoittumisoikeuden piiriin kuuluvissa tapauksissa on noudatettava direktiivien 73/239/ETY ja 79/267/ETY 10 artiklan mukaista ilmoitusmenettelyä sellaisena kuin se on muotoiltu direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 32 artiklassa, kun taas palveluvapauden piiriin kuuluvissa tapauksissa noudatetaan kyseisten direktiivien 11 ja 14 artiklan määräyksiä sellaisina kuin ne on muotoiltu direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 34 ja 35 artiklassa.

2.2.5.1. Mainostamisen osalta komissio katsoo, että yritys ei ole velvollinen jättämään edes direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 34 artiklassa tarkoitettua ennakkoilmoitusta, vaan riittää kun noudatetaan kyseisten direktiivien 41 artiklan yleistä etua koskevia määräyksiä.

2.2.6. Komissio katsoo lisäksi, että direktiivien tarkoittama sijoittumisoikeutta ja palveluvapautta koskeva ilmoitus- ja ennakkoilmoitusmenettely ei liity kulutta-

<sup>(1)</sup> Perustamissopimuksen 60 artiklan kolmas alakohta: Palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sijoittautumisoikeutta koskevan luvun määräysten soveltamista.

jansuojaan, vaan on ainoastaan jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kesken tapahtuvaa tiedonvaihtoa, minkä vuoksi ei voida katsoa, että se olisi ilmoitusvelvollisuutensa laiminlyöneiden yritysten tekemien vakuutus-sopimuksien pätevyteen vaikuttava olennainen muodollisuus. Tiedonannossa ei kuitenkaan puututa velvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksiin <sup>(1)</sup>.

2.3. Alustavan tiedonannon toisessa osassa komissio käsittelee aluksi yleisen edun käsitteen soveltamista vakuutuksiin riippumatta siitä, onko kyse sijoittumisoikeudesta vai palveluvapaudesta <sup>(2)</sup>, ja pyrkii määrittelemään tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisen yleisen edun käsitteen.

2.3.1. Komissio kiinnittää erityishuomiota yleisen edun soveltamiseen kolmansissa vakuutusdirektiiveissä, ja korostaa toimia, joita ei ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla <sup>(3)</sup> ja joiden yhteydessä kansallinen yleinen etu mainitaan nimenomaisesti, kuten:

- sivukonttorin perustaminen (direktiivien 73/239/ETY ja 79/267/ETY 10 artiklan 4 kohta, sellaisena kuin se on muotoiltu direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 32 artiklassa);
- vakuutus-sopimusten tekeminen (direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 28 artikla), olipa kyse sijoittumisoikeudesta tai palvelujen tarjoamisen vapaudesta;
- mainostaminen (direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 41 artikla);
- lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmään sisältyvän sairausvakuutuksen korvaaminen (direktiivin 92/49/ETY 54 artiklan 1 kohta) <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> On kyseenalaista, tulisiko komission puuttua asiaan tällaisessa tulkitsevassa tiedonannossa, mutta kyseessä on puute, joka todetaan vakuutusdirektiivien täytäntöönpanoa valvovien viranomaisten allekirjoittamassa yhteistyöpöytäkirjassa, ja asia oli esillä myös valvontaviranomaisten loka-kuussa 1997 järjestämässä 109. konferenssissa (DT/119/93 rev. 4).

<sup>(2)</sup> Ks. direktiivin 92/49/ETY yhdeksästoista ”katsoo että” -kohta ja direktiivin 92/96/ETY kahdeskymmenes ”katsoo että” -kohta, joiden mukaisesti ” – – jäsenvaltion, jonka alueella riski sijaitsee, tehtävänä on huolehtia, ettei sen alueella ole mitään estettä pitää kaupan yhteisössä tarjottavia vakuutushyödykkeitä sikäli kuin ne eivät ole ristiriidassa sen jäsenvaltion, jonka alueella riski sijaitsee, voimassa olevan yleistä etua koskevan lainsäädännön kanssa, ja sikäli kuin kotijäsenvaltion säännökset eivät suojaa yleistä etua edellyttäen, että säännöksiä on sovellettava rajoituksitta kaikkiin tässä jäsenvaltiossa toimiviin yrityksiin ja että ne ovat objektiivisesti tarpeellisia ja tavoitteeseen suhteutettuja”.

<sup>(3)</sup> Kannattaa muistaa, että kolmansilla vakuutusdirektiiveillä alalle pääsyn edellytykset ja toiminnan harjoittaminen yhdenmukaistetaan ainoastaan osittain, eivätkä sellaiset olennaiset tekijät kuin sopimusoikeus ja verotus kuulu direktiivien soveltamisalaan.

<sup>(4)</sup> Käsitteet on mainittu alaviitteessä 1, s. 39.

2.3.2. Komissio tekee kyseisissä tapauksissa niin ikään tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella olennaisen eron syrjivien ja ei-syrjivien rajoitusten välillä.

2.3.2.1. Syrjivät rajoitukset ovat perusteltavissa ainoastaan perustamissopimuksen 56 artiklan nojalla, toisin sanoen muun kuin taloudellisen yleisen edun vuoksi (yleinen järjestys, turvallisuus ja kansanterveys) tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti <sup>(5)</sup>.

2.3.2.2. Rajoitukset, joihin ei liity syrjintää, eli toimenpiteet, jotka eivät ole luonteeltaan syrjiviä, ovat perusteltavissa yleisellä taloudellisella edulla.

2.3.2.2.1. Komissio luettelee tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella esimerkkejä yleisen edun piiriin kuuluvista aloista (alustavan tiedonannon IV luvun 2 kohdan a alakohta).

2.3.2.2.2. Toimenpiteen liittyminen johonkin kyseisistä aloista ei itse asiassa kuitenkaan riitä. Sen on täytettävä tietyt vaatimukset, kuten:

- i) tarpeellisuus;
- ii) suhteellisuus;

iii) puuttuminen kotijäsenvaltion säännöksistä <sup>(6)</sup>.

2.3.2.2.3. Mutta koska yleisen edun käsite on luonteeltaan perusvapauksia rajoittava, sitä on aina tulkittava rajallisesti ja käytettävä vain poikkeustapauksissa. Komission käsityksen mukaan on virheellistä ja liioiteltua sisällyttää yleistä etua koskevien säännösten luetteloon esimerkiksi kokonaisia osia jäsenvaltion lainsäädännöstä.

2.3.2.2.4. Vaikka yleisen edun käsitettä käytetään sekä sijoittumis- että palveluvapauden yhteydessä, konkreettisesti täytäntöönpanossa suhtautuminen käsitteeseen saattaa vaihdella sen mukaan, miten palvelua tarjotaan (sijoittumisoikeuden vai palveluvapauden nojalla).

<sup>(5)</sup> Ks. esimerkiksi asia C-1184/93, Svensson ja Gustavsson vastaan asunto- ja kaupunkiministeri, Kok. I, s. 3977 ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotus C-17/92, Fedicine vastaan Espanjan valtio, Kok. I, s. 2258, 18 kohta.

<sup>(6)</sup> Ks. asia *Union royale belge des sociétés de football asbl* vastaan J. M. Bosman (C-415/93), jossa edellytetään nimenomaisesti, että toimien on oltava objektiivisesti tarpeellisia; tulokseen pääsemiseksi ei saa turvautua tavannaista löyhempiin sääntöihin; etua ei ole turvattu jo kotivaltion säännöissä (Kok. I, s. 4999). Tuomioistuin antoi 4.12.1986 samansuuntaisen tuomion asiassa komissio vastaan Saksa (asia 205/84, Kok. s. 3803, 37 kohta).

2.3.2.3. Komissio luettelee joukon esimerkkejä (yhdeksän tapausta) jäsenvaltioiden säännöksistä, joiden noudattamista vastaanottavat jäsenvaltiot ovat vaatineet vetoamalla yleisen edun käsitteeseen ja joita komission käsityksen mukaan ei voida perustella kolmansien vakuutusdirektiivien periaatteilla eikä etenkin kuluttajansuojalla, avoimuuden takaamisella, pankkitoiminnan piiriin kuulumisella, kielellisellä suvereniteetillä tai markkinakurilla. Tapaukset ovat:

- i) ilmoituksen tai ennakkoilmoituksen antaminen vakuutuskiirjojen ja muiden sopimusasiakirjojen yleisistä ehdoista;
- ii) pääomittamisvakuutusten kieltäminen sellaisissa maissa, joissa toiminta kuuluu luottolaitoksille;
- iii) yhtenäisten bonus-malusjärjestelmien säätäminen pakolliseksi autovakuutuksissa;
- iv) sopimusten pätevyuden ehdoksi poikkeuksetta asetettu velvollisuus käyttää vastaanottajamaan kieltä<sup>(1)</sup>;
- v) sellaisten ammattiyhdistysten menettelyohjeiden ehdoton noudattamisvelvollisuus, jonka jäseniä kotijäsenvaltion yritykset eivät ole<sup>(2)</sup>;
- vi) vastaanottajavaltion määräämä henkivakuutusten tekninen enimmäiskorko toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevalle yritykselle, olipa kyseessä sijoittumista tai palveluvapaus;
- vii) tiettyjen vakuutusten tavanomaisten tai vähimmäisehtojen säätäminen pakolliseksi tutkimatta ehtojen tarpeellisuutta, suhteellisuutta tai edes niiden syrjivää vaikutusta;
- viii) omavastuun pakollisuus;
- ix) henkivakuutusten jälleenosto-oikeutta ja voitto-osuuspakkoa koskevien säännösten yleisyys ja ehdottomuus.

2.3.2.4. Sen sijaan komissio katsoo oikeutetuksi vakuutusten oma-aloitteisen puhelinmyynnin kieltämisen (tunkeileva mainonta).

2.3.3. Komissio katsoo edelleen, että jäsenvaltioiden säännösten, joiden tarkoituksena väitetään olevan suojella kuluttajaa, ei voida katsoa kuuluvan kokonaisuudessaan yleisen edun piiriin, vaan niitä on tarkasteltava itse asiassa tuomioistuimen asettamien kriteerien kannalta ja varmistettava ennen kaikkea, että säännöksiä täytäntöönpanneissa kaikkia yrityksiä kohdellaan sa-

<sup>(1)</sup> Komissio hyväksyy periaatteen, mutta luettelee joukon poikkeuksia, joita on tarkasteltava huolellisesti ja seikkaperäisesti (IV luvun 2 kohdan c) alakohdan iv luetelmakohta).

<sup>(2)</sup> Komissio mainitsee poikkeuksena jäsenvaltioiden viranomaisten antamat menettelyohjeet, joita on tarkasteltava perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan kannalta.

malla tavoin kuin vastaanottavan jäsenvaltion omia yrityksiä.

2.3.4. Komissio katsoo niin ikään, että sekä sovellettaessa vastaanottajavaltion lainsäädäntöä sen piiriin mahdollisesti kuuluviin vakuutussopimuksiin (etenkin suuriin ihmisjoukkoihin kohdistuvan riskin kattaviin sopimuksiin, henkivakuutuksiin ja pakollisiin vahinkovakuutuksiin) että niissä tapauksissa, joissa ristiriitoja koskeissa säännöissä viitataan vastaanottajavaltion "velvoittaviin" tai "yleistä järjestystä" koskeviin säännöksiin, säännökset on tutkittava ottamalla huomioon, millä perusteella yleisen edun käsitteen laillisuus on määritelty, mikäli sääntöjen noudattaminen asettaa esteitä vakuutustoiminnan vapaalle harjoittamiselle, ja tarkastelussa on otettava huomioon periaate, jonka mukaisesti yhteisön oikeus on ensisijainen suhteessa jäsenvaltioiden yksityisoikeudellisiin sääntöihin.

### 3. Tuomioistuimen määrittelemä yleinen etu

3.1. Komissio tarkastelee perusteellisesti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen kantaa yleisen edun käsitteeseen ja sitä, millaisen eron tuomioistuin tekee palveluvapauden ja sijoittumisoikeuden välillä<sup>(3)</sup>.

Varsinkin eräitä yleisen edun käsitteeseen liittyviä näkökohtia kannattaa kuitenkin tarkentaa ja selkiyttää, sillä ne vaikuttavat suoraan vakuutusalaan.

3.2. Kolmansissa vakuutusdirektiiveissä säädetään, että vakuutusyritysten, jotka harjoittavat luvanvaraista toimintaa muualla kuin kotijäsenvaltiossa, on noudatettava vastaanottavan jäsenvaltion yleisestä edusta antamia säännöksiä riippumatta siitä, millä tavoin toimintaa harjoitetaan (sijoittumisoikeuden vai palveluvapauden nojalla).

3.2.1. Tuomioistuin on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, ettei jäsenvaltio voi velvoittaa palvelutoiminnan harjoittajia noudattamaan kaikkia yritykseltä vaadittavia ehtoja, koska tämä saattaa vaarantaa palvelujen tarjoamisen vapauden<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Ks. erityisesti seuraavat tuomiot: asia 33/74, tuomio van Binsbergen, 3.12.1974, Kok. 1974, s. 1299; asia 33/78, tuomio Somafer, 22.11.1978, Kok. s. 2183; asia 139/80, tuomio Balnckaert vastaan Luisa Trost, 18.3.1981, Kok. s. 819; asia 89/91, tuomio Shearson, 19.1.1993, Kok. I, s. 165; asia C-23/93, tuomio TV 10, 5.10.1994, Kok. s. 4795; asia C-55/94, tuomio Gebhard, 30.11.1995, Kok. I, s. 4165; asia 205/84, tuomio komissio vastaan Saksa, 4.12.1986, Kok. I, s. 3755; asia 262/82, tuomio Luisi ja Carbonne, Kok. 1984, s. 377; asia C-76/90, tuomio Sager, 21.2.1991, Kok. I, s. 4221; asia 14/76, tuomio Bloos, 6.10.1976, Kok. I, s. 1497; asia C-439/93, tuomio Lloyd's Register, Kok. 1995, s. 961; asia C-148/91, tuomio Veronica, 3.2.1993, Kok. I, s. 487.

<sup>(4)</sup> Em. tuomio Sager.



3.2.2. Tuomioistuin perustelee kantaansa olettamuksella, että perustamissopimuksen 59 artiklassa vaaditaan poistamaan kaikkinaisen syrjintä ja lakkauttamaan kaikki kyseisen toiminnan vapaan harjoittamisen rajoitukset, olivatpa palvelujen tarjoajat oman maan kansalaisia tai ulkomaalaisia <sup>(1)</sup>.

3.2.3. Tuomioistuin jopa nimenomaisesti korostaa tarvetta vakauttaa vakuutusalan sisämarkkinat etenkin muiden ensivakuutusten kuin henkivakuutusten osalta riippumatta siitä, toimitaanko palveluvapauden vai sijoittumisoikeuden nojalla. Tarkoituksena on parantaa yhteisön vakuutusyrityksien mahdollisuuksia kattaa yhteisön alueella sijaitsevat riskit <sup>(2)</sup>.

3.3. Tuomioistuimen käsityksen mukaan etua, johon vedotaan, on arvioitava abstraktisti julkisen edun kannalta, ja asetettaessa konkreettisia rajoituksia sisältäviä sääntöjä yleisen edun perusteella on noudatettava tiettyjä vaatimuksia. Muutoin rajoitetaan palvelutoiminnan vapautta yhteisön alueella ja kyseenalaistetaan vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden toiminta <sup>(3)</sup>. Tuomioistuimen tarkoittamat kumulatiiviset vaatimukset ovat seuraavat <sup>(4)</sup>:

- a) Säännöt, joihin jäsenvaltio vetoaa, on perusteltava ehdottomasti yleisen edun turvaamisella.
- b) Säännöt eivät saa kohdistua sellaisiin aloihin, jotka on jo yhdenmukaistettu yhteisön lainsäädännössä.
- c) Säännöissä on noudatettava periaatetta olla syrjimättä kansalaisuuden perusteella.
- d) Sääntöjen on oltava puolueettomasti tarkasteltuna tarpeelliset turvattavan edun saavuttamiseksi.
- e) Sääntöjä asetettaessa on noudatettava suhteellisuusperiaatetta, sääntöjen on toisin sanoen rajoituttava koskemaan tavoitteen saavuttamisen kannalta välttämättömiä toimia, eikä tavoitetta voida saavuttaa vähemmällä säännöillä.
- f) Etua, johon vedotaan, ei ole turvattu säännöin, joita palvelun tarjoajan on noudatettava kotivaltiossaan.

3.4. Tuomioistuin on ollut toistamiseen huolestunut siitä, että jäsenvaltioiden on noudatettava yleiseen etuun

<sup>(1)</sup> Asia C-330/91, tuomio Commerzbank, 31.7.1993, Kok. I, s. 4017.

<sup>(2)</sup> Asia C-238/94, tuomio García, 26.3.1996, Kok. I, s. 1673.

<sup>(3)</sup> Asia C-384/93, tuomio Alpine Investments, 10.5.1995, Kok. I, s. 1141.

<sup>(4)</sup> Em. tuomio Sager.

vetoamiselle asetettuja vaatimuksia, etenkin sääntöjen soveltamista siten, että ketään ei syrjitä <sup>(5)</sup>, ja vältetään asetetun tavoitteen kaksinkertainen suojaaminen. Vedotessaan taloudellisiin etuihin, etenkin verotuksellisiin syihin <sup>(6)</sup> tai muunlaisiin etuihin, jäsenvaltion on osoitettava rajoituksen olevan sovelias ja välttämätön keino suojella etua, johon vedotaan.

3.5. Tuomioistuin on lisäksi perehtynyt siihen, miten yleisen edun käsitettä sovelletaan sijoittumisoikeuteen <sup>(7)</sup> alalle pääsyn ja toiminnan harjoittamisen edellytysten osalta <sup>(8)</sup>. Tuomioistuin katsoo, että syrjivään kohteluun <sup>(9)</sup> johtavia peiteltyjä käytänteitä ei milloinkaan voida perustella yleisellä edulla.

3.6. Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan <sup>(10)</sup> yleiseen etuun vetoaminen ei ole riittävä peruste asettaa syrjivä sääntö. Tuomioistuin katsoo, että muiden jäsenvaltioiden toimijoita syrjiviä sääntöjä voidaan asettaa ainoastaan perustamissopimuksen 56 artiklassa <sup>(11)</sup> tarkoitettujen syiden perusteella. Yleisen järjestyksen käsite on oikeuskäytännöstä päätellen rajallinen ja luonteeltaan poikkeuksellinen.

3.7. Syyt, joihin vedotaan perustamissopimuksen 56 artiklan nojalla, eivät voi olla luonteeltaan taloudellisia, eivätkä niiden tavoitteet saa olla etenkin verotuksellisia, koska niillä on tarkoitus suojata jäsenvaltion taloudellisia toimijoita <sup>(12)</sup>.

Tuomioistuimen kannasta voi päätellä, että jäsenvaltio ei voi missään tapauksessa ryhtyä toimenpiteisiin, jos niiden vuoksi kohdellaan syrjivästi kyseisen jäsenvaltion alueella luvanvaraisesti toimintaansa harjoittavaa taloudellista toimijaa riippumatta siitä, tarjoaako tämä palvelujaan palveluvapauden vai sijoittumisoikeuden nojalla. Sekä perustamissopimuksen 56 artiklan rajoitukset että vaatimukset, joita jäsenvaltiolle asetetaan yleiseen etuun vetoamisesta, estävät tällaisen menettelyn, joka on ristiriidassa perustamissopimuksen peruseriaatteiden kanssa.

<sup>(5)</sup> Asia C-415/93, tuomio Bosman, 20.9.1995, Kok. I, s. 4921.

<sup>(6)</sup> Asia C-250/95, tuomio Futura, 15.5.1997, Kok. I, s. 2471.

<sup>(7)</sup> Em. tuomio Gebhard.

<sup>(8)</sup> Asia 19/92, tuomio Kraus, 31.3.1993, Kok. I, s. 1663.

<sup>(9)</sup> Asia C-1/93, tuomio Halliburton, 12.4.1994, Kok. I, s. 1137.

<sup>(10)</sup> Asia C-17/92, tuomio Federación de Distribuidores Cinematográficos, 4.5.1993, Kok. I, s. 2239.

<sup>(11)</sup> Asia C-334/93, tuomio Alpine Investments, 10.5.1995, Kok. I, s. 1141.

<sup>(12)</sup> Asia C-484/93, tuomio Svensson, 14.11.1995, Kok. I, s. 3955.

3.8. Tuomioistuin on ottanut kantaa yleisen edun käsitteen piiriin kuuluviin kysymyksiin etenkin kuluttajan oikeuksien osalta. Palvelujen tarjoamisen vapaudelle on perusteltua asettaa tiettyjä rajoituksia<sup>(1)</sup>, joilla suojellaan kuluttajan oikeuksia, kun jäsenvaltio osoittaa pyrkivänsä lainsäädännöllään konkreettisesti kyseiseen tavoitteeseen asianmukaisella, tarpeellisella ja suhteellisella tavalla. Tuomioistuimen käsityksen mukaan sääntöjä on kuitenkin valvottava, jotta niitä ei käytetä estämään vapaata kilpailua Euroopan yhtenäismarkkinoilla<sup>(2)</sup>.

3.9. Yleiseen etuun vetoamisen tarkoituksena<sup>(3)</sup> ei saa olla vakuutus toiminnan vapaan harjoittamisen estäminen. Ei riitä, että kulloinkin kyseessä oleva ala kuuluu yleisen edun käsitteen piiriin, vaan sääntöjen soveltamisessa on lisäksi noudatettava tiettyjä periaatteita.

3.9.1. Jäsenvaltioiden tietyt verotussäännökset, jotka vaikeuttavat palvelutoiminnan vapautta, vääristävät kilpailua siten, että tilanne saattaa vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden toimijoiden toimintaan. Tuomioistuin katsoo vetoamisen verotusjärjestelmän yhdenmukaisuuteen liittyvään yleiseen etuun, kunhan säännöt eivät ole syrjiviä<sup>(4)</sup>. Verotuksen valvontaa ja yhdenmukaisuutta voidaan pyrkiä turvaamaan yleiseen etuun vetoamalla ainoastaan pakottavissa tapauksissa edellyttäen, ettei

toiminta johda syrjintään ja että se liittyy talouden alaan<sup>(5)</sup>.

3.9.2. Sen lisäksi, että jäsenvaltion on perusteltava yleisen edun mukaiset syyt ja noudatettava tiettyjen sääntöjen antamisen perusteena olevia välttämättömiä vaatimuksia, tuomioistuin katsoo<sup>(6)</sup>, että sääntöjä sovellettaessa on noudatettava syrjimättömyyden ja päällekkäisyyden välttämisen periaatteita, ja sääntöjen on oltava asianmukaisia ja suhteellisia, sillä yleinen etu muodostaa poikkeuksen perustamissopimuksessa tarkoitettuihin vapaan liikkuvuuden peruseriaatteisiin.

3.9.3. Yhteisön oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion antaman säännön<sup>(7)</sup> on oltava sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, minkä vuoksi ehdottoman välttämättömiä sääntöjä asetettaessa voidaan vedota yleiseen etuun ainoastaan poikkeustapauksissa. Jäsenvaltio ei voi asettaa sääntöjä ainoastaan sen vuoksi, että niitä pidetään ehdottoman välttämättöminä. Jäsenvaltioiden on pyrittävä saattamaan oikeusjärjestelmänsä<sup>(8)</sup> yhteisön oikeuden mukaiseksi. Vetoaminen yleiseen etuun on eräänlainen järjestelmän turvaventtiili.

3.10. Tähän liittyen tuomioistuin on tutkinut<sup>(9)</sup> rajatylittävien palvelujen ”cold calling” -kieltoa palvelutoiminnan vapautta rajoittavana sääntönä. Tuomioistuimen *Alpine Investments* -tapauksessa antama tuomio, joka koskee toisessa jäsenvaltiossa asuville kansalaisille suunnattuja puhelinpalveluita, on erityisen kiinnostava. Kyseisessä tuomiossa yleinen etu asetetaan vastakkain jäsenvaltion kansalaisen edun kanssa tavalla, joka kyseenalaistaa rajoituksen soveltamisvaatimukset.

3.10.1. Tuomioistuin tulkitsee perustamissopimuksen 59 artiklaa siten, että palvelutoiminnan vapaus ei välttämättä edellytä palvelun tarjoajan siirtymistä jäsenvaltioon, jossa palvelun vastaanottaja sijaitsee.

3.10.2. Lisäksi tuomioistuin on vahvistanut, että palvelutoiminnan rajoittamista koskeva kielto sitoo sekä vastaanottavaa jäsenvaltiota että palvelun tarjoajan kotijäsenvaltiota, ja sillä tarkoitetaan rajanylittävälle kaupankäynnille asetettuja rajoituksia, vaikka niitä sovellettaisiin yhtäläisesti niin oman maan kansalaisiin kuin ulkomaalaisiin.

3.10.3. Tuomiossa käsitellään ”cold calling” -tekniikan käyttöä, jota yhteisön lainsäädäntö ei nykyisin kiellä, mutta jota saatetaan valvoa jäsenvaltion omien säädösten nojalla. Kielto koskee myös muita kuin puhtaasti jäsenvaltion sisäisiä tapauksia, ja se saattaa näin ollen ulottua rajanylittäviin tapauksiin ja estää

<sup>(1)</sup> Em. tuomio Svensson ja asia 205/84.

<sup>(2)</sup> Asia 339/89, tuomio Alsthom Atlantique, 24.1.1991; asia 93/92, tuomio Moto Readcenter, 13.10.1993; asia 398/92, tuomio Mund ja Fester, 10.2.1994; em. tuomio Reisebüro Broede; asia 177/94, tuomio Gianfranco Pertini, 1.2.1996.

<sup>(3)</sup> Tuomioistuin katsoo mm. seuraavien kysymysten kuuluvan yleisen edun piiriin: palvelun vastaanottajan suojelemiseksi annetut ammatilliset säännöt, asiat 110/78 ja 111/78, tuomio Vanwesemael, 18.1.1979, Kok. I, s. 35; työntekijöiden suojeleminen, tuomio Guiot, 28.3.1996, Kok. I, s. 1905; kuluttajansuoja, em. asia 205/84; jäsenvaltion rahoitussektorin suojeleminen, em. tuomio Alpine Investments; petosten torjuminen, asia C-275/92, tuomio Schindler, 24.3.1994, Kok. I, s. 1039; yhteiskuntajärjestys, em. tuomio Schindler; teollisen omaisuuden suojeleminen, asia 62/79, tuomio Coditel, Kok. 1980, s. 881; kulttuuri- ja historiallisen omaisuuden säilyttäminen, asia C-180/89, tuomio komissio vastaan Italia, 26.2.1991, Kok. I, s. 709; audiovisuaalisen alan suojeleminen, asia C-353/89, tuomio komissio vastaan Alankomaat, 25.7.1991, Kok. I, s. 4069; em. tuomio Gouda ja asia 148/91; verotuksen yhdenmukaisuus, asia C-204/90, tuomio Bachmann, 28.1.1992, Kok. I, s. 249; tieturvallisuus, asia C-55/93, tuomio Gerrit, 5.10.1994, Kok. I, s. 4837; luotonantajien suojeleminen, asia C-3/95 ja hyvän oikeuskäytännön suojeleminen, asia C-3/95.

<sup>(4)</sup> Em. tuomiot Commerzbank ja Bachmann.

<sup>(5)</sup> Asia C-49/89, 13.12.1989, Kok. I, s. 4441; ks. myös toistaiseksi julkaisematon tuomio Jessica Safir, asia C-118/96, 28.4.1998.

<sup>(6)</sup> Asia 304/84.

<sup>(7)</sup> Tuomio Reisebüro.

<sup>(8)</sup> Asia 82/71, tuomio Sail, 21.3.1972, Kok. I, s. 119.

<sup>(9)</sup> Em. tuomio Alpine Investments.

jäsenvaltion toimijoita ottamasta yhteyttä toisessa jäsenvaltiossa sijaitseviin potentiaaliin asiakkaisiin, jolloin kielto vaikuttaa yhteisön sisäiseen kaupankäyntiin.

3.10.4. Koska kyseisessä tapauksessa jäsenvaltio rajoittaa kansalaistensa vapautta tarjota palveluja, tuomioistuimen kannan mukaan yritys voi nostaa kanteen kotivaltiotaan vastaan ja vedota palvelutoiminnan vapauteen, jos rajoitus haittaa palvelujen toimittamista toisessa jäsenvaltiossa.

3.10.5. Niinpä olisi selvitettävä, voiko jäsenvaltio vedota yleiseen etuun rajoittaakseen kansalaistensa vapautta harjoittaa palvelutoimintaa. Tuomioistuin toteaa oikeuskäytännössään, että palvelujen tarjoamisen vapaus estää jäsenvaltioita soveltamasta omaa lainsäädäntöään, joka ilman objektiivista perustetta haittaa palvelutoimintaa yhteisössä.

#### 4. Huomioita alustavasta tiedonannosta

4.1. Komitea katsoo komission alustavan tiedonannon vastaavan tarvetta selkiyttää sellaisten peruskäsitteiden tulkintaa, joiden epämääräisyydet ja ristiriitaisuudet saattavat haitata vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden toteutumista. Tiedonannolla ei muuteta lainsäädäntöä, vaikka tämä juuri olisi tarpeellista, kuten TSK suosittelee asiasta antamassaan edellisessä lausunnossa, mutta tiedonannon avulla lisätään oikeusvarmuutta sekä komission esitutkinnan alaisissa vireillä olevissa riita-asioissa että sille tulevaisuudessa esitettävissä tutkimuspyynnöissä.

4.2. Tapa, jolla komissio käsittelee tiedonannossaan näitä kahta pääkysymystä, antaa kuitenkin aihetta eräisiin huomioihin.

#### 4.3. Yleisen edun käsite

4.3.1. Komissio perustaa tulkintansa yleisen edun käsitteestä tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Mutta, kuten jo todettiin, komissio jättää mainitsematta eräitä tärkeitä tuomioita kuten Keck ja Mithouard (marraskuu 1993), Ranskan vakuutusyhtiöiden liitto (marraskuu 1995), ja Jessica Safir (huhtikuu 1998). Toisaalta komissio tulkitsee kyseistä käsitettä ottamatta täysin huomioon alan erityisilannetta, jossa toimivat toisaalta julkiset, toisaalta yksityiset toimijat solidaarisesti tavoittelemansa yleisen edun ansiosta kilpailusääntöjen ulottumattomissa<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Asia C-244/94, tuomio Ranskan vakuutusyhtiöiden liitto, 16.11.1995, Kok. I, s. 4013.

4.3.2. Vaikka yleisen edun käsitettä sovelletaan kolmansien vakuutusdirektiivien nojalla yhtä lailla sijoittumisoikeuteen kuin palveluvapauteen, komissio ei tunnu korostavan riittävästi tuomioistuimen kantaa, jonka mukaan palveluntarjoajien juridisen toimintaympäristön on oltava palveluvapauden nojalla toimittaessa vapaampi ja sisällettävä vähemmän rajoituksia kuin toimittaessa sijoittumisoikeuden nojalla<sup>(2)</sup>, varsinkin kun palvelutoiminta ei edellytä palvelujen tarjoajan siirtymistä vastaanottajan jäsenvaltioon<sup>(3)</sup>.

4.3.2.1. Koska eron tekeminen on tärkeää, komission olisi pitänyt osoittaa selkeästi, millä perustein sijoittumisoikeus on asianmukaista erottaa palveluvapaudesta yleisen edun käsitteen yhteydessä ja poimia oikeuskäytännöstä ja jäsenvaltioiden käytännöstä asiaa valaisevia esimerkkejä. Komission olisi niin ikään pitänyt ottaa oppia etenkin Keckin ja Mithouardin tuomiosta ja mainita tiedonannossaan, millä tavoin yleisen edun vaatimuksia ja varsinkin niiden suhteellisuuden valvontaa olisi tulkittava.

4.3.2.2. Samaa yleiseen etuun perustuvaa rajoitusta voidaan olosuhteista riippuen pitää suhteellisena, kun yrityksellä on sivukonttori vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ja suhteettomana silloin, kun yritys toimii palvelujen tarjoamisen vapauden mukaisesti<sup>(4)</sup>.

4.3.3. Komissio ei myöskään ota kantaa todistustaakkaan yleisen edun aiheuttamissa riita-asioissa. Komitean käsityksen mukaan valvontaviranomaisten on näytettävä toteen tapaus tapaukselta, että muiden jäsenvaltioiden yrityksille määrättävät säännöt ovat tuomioistuimen määrittelemien kumulatiivisten vaatimusten mukaisia.

4.3.4. Komissio ei ota selkeää kantaa tiedonannossa mainitsemaansa eräiden jäsenvaltioiden käytäntöön

<sup>(2)</sup> Ks. em. tuomio Sager, jossa todetaan nimenomaisesti, että ”jäsenvaltio ei voi velvoittaa palvelujen tarjoajia noudattamaan alueellaan kaikkia yrityksiltä vaadittavia ehtoja, koska tämä mitätöi perustamissopimuksen määräykset, joiden tarkoituksena on juuri taata palvelujen tarjoamisen vapaus”; ks. myös 26.2.1991 annettu tuomio komissio vastaan Italia, asia 180/89, 15 kohta ja alustava komission tulkitseva tiedonanto palvelujen vapaasta liikkuvuudesta rajojen yli (93)C334/03, EYVL C 334, 9.12.1993.

<sup>(3)</sup> Em. tuomio Alpine Investments.

<sup>(4)</sup> EYVL C 204, 15.7.1996, s. 66 (TSK:n lausunto aiheesta ”Palvelujen tarjoamisen vapaus ja yleinen etu toisessa pankkidirektiivissä”, esittelijä Robert Pelletier).

jättää yhteisilmoitus lainkohdista, joissa valtioiden käsityksen mukaan on kyse yleisestä edusta, erittelemättä konkreettisesti sääntöjä, jotka kyseisessä säädöskokonaisuuksissa muodostavat varsinaiset yleisen edun peruseriaatteen<sup>(1)</sup>.

4.3.4.1. Tällainen tapa ”tiedottaa asiasta” kotivaltioiden vakuutuslaitosten kyseenalaistaa vakavasti vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden toteutumisen. Jäsenvaltioiden lainsäädäntö on lisäksi hämärä, ja etenkin palveluja vapaasti tarjoavien toimijoiden on vaikea tulkita sitä, mikä käy selvästi ilmi jäsenvaltioiden tuomioistuinten päätösten ristiriitaisuudesta.

4.3.4.2. Komissio ei myöskään puutu siihen, kenen velvollisuus on tiedottaa palveluvapauden nojalla toimiville yrityksille<sup>(2)</sup> yleistä etua koskevista säännöistä, mikä olisi erittäin tärkeää, mikäli päädytään siihen, että sääntöjen sisältö tai ainakin niiden intensiteetti (suhteellisuus) on erilainen riippuen siitä, onko kyseessä sijoittumisoikeus vai palveluvapaus. Asiaa ei mainita myöskään kolmansien vakuutusdirektiivien määräyksissä. Komitean käsityksen mukaan valvontaviranomaisten tiedottamisvelvollisuudesta on tehtävä juridinen velvollisuus.

4.3.4.3. Komissio ei ota kantaa vastaanottajavaltion viranomaisten velvollisuuteen toimittaa vakuutuslalle täsmällinen, seikkaperäinen selvitys yleisen edun piiriin kuuluvista säännöistä ja siitä, miten jäsenvaltion tuomioistuimet ja julkishallinto niitä tulkitsevat<sup>(3)</sup>, eikä velvollisuuteen ilmoittaa nimenomaisesti, selkeästi ja yksiselitteisesti, miten sääntöjä todellisuudessa sovelletaan<sup>(4)</sup>.

4.3.4.4. Komissio ei myöskään pidä tarpeellisenä, että jäsenvaltiot ilmoittaisivat muille jäsenvaltioille ja komissiolle mahdollisista aikomuksistaan ottaa käyttöön uusia yleisen edun piiriin katsottavia määräyksiä niitä asianmukaisesti ja yksityiskohtaisesti perustellen, jotta komissio voisi jo tässä vaiheessa käynnistää

lainsäädäntömekanismiin, jos se katsoo toimet perustettomiksi<sup>(5)</sup>.

4.3.5. Komissio ei myöskään näytä katsovan, että kolmansia vakuutusdirektiivejä loukattaisiin, jos eräiden vastaanottavien jäsenvaltioiden toimijat valvoitetaan järjestelmällisesti ilmoittamaan myymiensä vakuutus sopimusten ehdot valvontaviranomaisille viimeistään jälkikäteen.

4.3.6. Komissio ei myöskään puutu tilanteisiin, joissa eräät jäsenvaltiot rajoittavat vakuutusyritysten mahdollisuutta investoida muiden yhtiöiden osakkeisiin muulloinkin kuin vastuuvakojen yhteydessä.

4.3.7. Komission kanta sopimusten kielikysymykseen vaikuttaa liian yksinkertaistetulta, ja siinä unohtetaan, että eräissä maissa kaikki sopimusasiakirjat on ehdottomasti laadittava lakisääteisesti maan kielellä, jotta niihin vetoaminen on tuomioistuimessa lainvoimaista. Etenkin muilla kuin henkivakuutuksilla on sitä paitsi kolmansia osapuolia vastaanottajan maassa, jossa riski sijaitsee, ja tämä tekijä on ratkaiseva sovellettavan lain ja toimivaltaisen tuomioistuimen osoittamiseksi<sup>(6)</sup>.

4.3.8. Komissio ei ota kantaa eräissä jäsenvaltioissa voimassa olevaan kieltoon, jonka mukaan henkivakuutusyritykset eivät saa hallita ryhmäläkevakuutusrahastoja, vaikka asiasta on nimenomaisesti säädetty ensimmäisen vakuutusdirektiivin liitteen I lausekkeessa 7.

4.3.9. Komissio arvioi takaisinosto-oikeutta ja voitto-osuutta samassa yhteydessä, vaikka ne perustuvat aivan eri lähtökohtiin, eikä niitä siksi tulisi käsitellä yhdessä, koska yleisestä edusta saattaa varsinkin alkuvuosina johtua perusteltuja syitä puuttua hinnoittelutapaan takaisinosto-oikeuden takaamiseksi.

4.3.10. Komissio ei ota kantaa veroedustajan nimittämispakkoon vastaanottavassa jäsenvaltiossa, vaikka yritys ei keräisikään siellä veronalaisia vakuutusmaksuja.

4.3.11. Komissio ottaa esiin kysymyksen lakiristiriitoja koskevien sääntöjen yksinkertaistamisesta ja selkiyttämistä vakuutus sopimuksiin sovellettavaa lakia

<sup>(1)</sup> Esimerkiksi Portugalin valtio katsoo mainostamista ja verotusta koskevien sääntöjen olevan yleiseen järjestykseen liittyviä säännöksiä, kun taas Saksan valtio viittaa yleisesti siviilioikeuteen.

<sup>(2)</sup> Ks. ”EU:n vakuutusalan valvontaviranomaisten yhteistyöpöytäkirja kolmansien vakuutusdirektiivien soveltamisesta”, tarkistettu valvontaviranomaisten 109. konferenssissa lokakuussa 1997.

<sup>(3)</sup> Ks. komitean asiaan ottama erittäin perusteltu kanta ”Palvelujen tarjoamisen vapaus ja yleinen etu toisessa pankkidirektiivissä”.

<sup>(4)</sup> Ks. tuomio Keck, asia C-267-268/91, 24.11.1993, Kok. I, s. 6097.

<sup>(5)</sup> Asiasta olisi keskusteltava yllä mainitun valvontaviranomaisten yhteistyöpöytäkirjan yhteydessä.

<sup>(6)</sup> Ks. Euroopan vakuutuskomitean 20.11.1995 julkaisema tiedonanto, jossa esitetään asiasta mielenkiintoinen pragmaattinen näkemys.

määriteltäessä, mutta ei tee asiassa konkreettisia ehdotuksia. Sopimusten monimutkaisuuden voidaan katsoa estävän vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden toteutumisen, etenkin kun otetaan huomioon komission 22. joulukuuta 1997 tekemä ehdotus Brysselin yleissopimuksen muuttamiseksi (KOM(97) 609 lopull.)<sup>(1)</sup>.

4.3.12. Komissio olisi voinut lisäksi käsitellä pääoman vapaata liikkuvuutta haittaavia rajoituksia, joilla on suoranainen vaikutus vakuutusmarkkinoihin toimittiin sitten sijoittumisoikeuden tai palveluvapauden nojalla. Tämä liittyy välttämättömyyteen torjua mahdollisuus käyttää vakuutuksen ottamista rahanpesukeinona<sup>(2)</sup>.

#### 4.4. *Sijoittumisoikeuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden välinen ero*

4.4.1. Komission tulkinta sijoittumisoikeuden ja palvelujen vapauden välisestä erosta herättää monenlaisia kysymyksiä. Ensinnäkin on tehtävä selväksi, että komissio tarkastelee tuomioistuimen määrittelemiä kolmea palvelujen tarjoamisvapauden muotoa: 1) vakuutuksenantajan siirtymistä vakuutuksenottajan jäsenvaltioon, 2) vakuutetun siirtymistä vakuutuksenantajan jäsenvaltioon ja 3) tapausta, jossa kumpikaan sopimusosapuoli ei siirry toisen jäsenvaltioon.

4.4.2. Alustavassa tiedonannossa puhutaan myös palvelujen tilapäisestä tai satunnaisesta tarjoamisesta sekä käsitteistä ”toistuvuus”, ”säännöllisyys”, ”kausiluonteisuus” ja ”pysyvyys”. Viime kädessä tietysti tuomioistuin päättää käsitteiden sisällöstä tapauskohtaisen harkinnan perusteella, mutta tiedonannossa ei määritellä käsitteiden sisältöä, mikä auttaisi selkiyttämään niiden välistä eroa. Olisi paikallaan, jos asiaa valaistaisiin oikeuskäytännöstä otetuilla esimerkeillä.

4.4.3. Voidaan myös kysyä, eikö olisi vakuutusdirektiiveissä tehdyn nimenomaisen eron huomioon ottaen syytä katsoa, että sijoittumisoikeudesta on kyse ainoastaan silloin, kun emoyritys perustaa sivukonttorin tai edustustoimiston, jolla on valtuudet tehdä vakuutusso-  
pimuksia, ja kaikkia muita tapauksia, joissa kyseisen fyysisen läsnäolon (”sijoittumisen”) edellytys ei täyty,

pidettäisiin palveluvapauden perusteella harjoitettuna toimintana<sup>(3)</sup>.

4.4.3.1. Tässä tapauksessa ei olisi merkitystä sillä, kenen aloitteesta sopimuksentekoa koskeva yhteydenotto tapahtuu.

4.4.3.2. Jos erottavaksi perusteeksi myönnetään palveluntarjoajan harjoittaman toiminnan jatkuvuus tai toistuvuus, perustetta olisi sovellettava myös sijoittumisoikeuteen, siirtyipä palveluntarjoaja vastaanottajavaltioon tahi ei, koska toiminta on joka tapauksessa suunnattu joko pääasiallisesti tai yksinomaan kyseisille markkinoille ja palveluntarjoajan tarkoitus on kiertää kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuviin vakuutuksenantajiin sovellettavia lakeja, asetuksia sekä verotuksellisia ja ammatillisia sääntöjä (petos)<sup>(4)</sup>. Tässä tapauksessa olisi paikallaan, että sovellettavien sääntöjen kiertämistarkoituksen edellytykset olisi tyypitelty asianmukaisesti, sillä näin estettäisiin palveluvapauteen perustuvan toiminnan järjestelmällinen luokittelu sijoittumisoikeuteen perustuvaksi.

4.4.4. Komissio ei sitä vastoin ota selkeästi kantaa välittäjien (”brokers”) käyttöön vakuutusso-  
pimuksien teossa. Välittäjien toiminnan voidaan katsoa perustuvan ainoastaan palveluvapauteen, koska ne ovat itsenäisiä<sup>(5)</sup>. Näyttääkin siltä, että aina kun komissio käyttää ilmausta ”itsenäinen välittäjä”, onkin kyse ”itsenäisestä henkilöstä”, mikä käy ilmi myös toisen henkivakuutusdirektiivin ja muusta kuin henkivakuutuksesta annetun direktiivin 3 artiklasta.

4.4.4.1. Myöskään muilta vakuutusvälittäjiltä vaadittava yksinoikeus ei tunnu pätevältä perusteelta, koska se jättäisi pysyvät vakuutuslaitokset sijoittumisoikeuden ulkopuolelle vain siksi, että ne palvelevat useampaa kuin

<sup>(1)</sup> EYVL C 33, 31.1.1998, s. 20; ks. myös Euroopan korkeakouluinstituutissa Firenzessä 23.–24. toukokuuta 1991 pidetyn vertailevan oikeuden konferenssin pöytäkirja, joka on julkaistu otsikolla International Insurance Contract Law in the EC (F. Reichert-Facilidde ja H. U. Jessurun d'Oliveira, Kluwer Law and Taxation Publishers, Boston, 1993) sekä Jenardin ja Schlosserin kertomukset, EYVL C 59, 5.3.1979.

<sup>(2)</sup> Rikosoikeudessa asia on yhdenmukaistettu 10.6.1991 annetulla direktiivillä 91/308/ETY, EYVL L 166, 26.6.1991.

<sup>(3)</sup> Ks. tuomio R. Gebhard vastaan Milanon asianajajayhdistys (C-55/94), jossa muistutetaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksesta asiassa 81/87 (tuomio Daily Mail) 27.9.1988, ja todetaan sijoittumisoikeuden käsitteestä, että ”sijoittautuminen merkitsee integroitumista jäsenvaltion talouteen” ja ”suuntautumista pääasiallisesti sen jäsenvaltion markkinoille, jonne yrityksen toiminta keskittyy” (Kok. I, s. 4171 ja 4173).

<sup>(4)</sup> Ks. tuomio TV 10 SA vastaan *Commissariaat voor de Media*, asia 23/93, Kok. I, s. 4803 ja 4811; ks. myös P. Troberg, joka puhuu ”peitellystä sijoittumisesta” teokseensa *Kommentar zum EWG-Vertrag*, ”Artikel 59”, Groehen, Thesing Ehlerman, 4. painos, s. 1063 sekä tuomio Binsbergen, asia 33/74, 3.12.1974, Kok. s. 1299, 13 kohta.

<sup>(5)</sup> Ks. direktiivi 77/92/EY, 31.1.1977 ja suositus (ETY) N:o 92/48, 28.1.1991 sekä komission työasiakirjaluonnos niiden tarkistamiseksi.



yhtä yritystä<sup>(1)</sup>. Yksinomainen toimivaltuus voi olla korkeintaan ”osoitus” siitä, että itsenäinen henkilö kuuluu sijoittumisoikeuden piiriin, mutta sitä on aina arvioitava suhteessa henkilölle määrättyjen tehtävien luonteeseen ja laajuuteen<sup>(2)</sup>.

4.4.4.2. Etenkin tuomiosta Gebhard päätellen näyttää selvältä, että pelkän pysyvän rakenteen olemassaolo ei riitä osoittamaan sijoittumisoikeuden edellytysten täyttymistä, vaan rakenteen on ehdottomasti oltava kumulatiivisesti edustava ja sidottava vakuutuksenantajan vakuutus sopimuksia tehtäessä.

4.4.4.3. Tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja etenkin tuomiosta Shearson Lehman Hutton päätellen näyttää niin ikään selvältä, etteivät yksinoikeus, johon ei liity emoyhtiön valvontaa ja johtoa, eikä riippuvuus toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneesta emoyhtiöstä ole ratkaiseva peruste sivukonttorin, toimiston tai liikehuoneiston olemassaolon edellytysten täyttymiselle<sup>(3)</sup>.

4.4.4.4. Komissio luettelee aivan oikein poikkeustapauksia, jotka eivät kuulu sijoittumisjärjestelmän piiriin. Niiden joukosta kannattaa mainita tilanne, jolloin vastaanottajavaltiossa turvaudutaan vahinkojen käsittelystä ja selvittelystä vastaavaan henkilöön (esimerkiksi asianajajaan) riippumatta siitä, onko valtuutus luonteeltaan tilapäinen vai pysyvä (varsinkin oikeudellinen valtuutus)<sup>(4)</sup>.

4.4.5. Komissio ei katso minkäänlaisen mainonnan milloinkaan kuuluvan kolmansien vakuutusdirektiivien 34 artiklan mukaisen ilmoitusmenettelyn piiriin.

4.4.5.1. Tilannetta on kuitenkin tarkasteltava yksityiskohtaisemmin varsinkin tapauksissa, joissa ”mainosviesti on rinnastettavissa etäältä annettuun kehotukseen sopimuksen tekemiseksi tai sitä edeltää tarjoajan fyysinen siirtyminen toiseen jäsenvaltioon”, kuten TSK:n pankkitoiminnasta antamassa lausunnossa<sup>(5)</sup> todetaan. Komission olisi sitä paitsi tarkennettava, milloin mainosviesti on luonteeltaan edellä esitetyn kaltainen. Mainosviestin voitaisiin katsoa tähtäävän sopimuksen tekoon silloin, kun siinä mainitaan puhelinnumero, postiosoite, sähköpostiosoite tms. tai ilmoitetaan markkina-alue, jolla tuotteita on saatavissa.

4.4.6. Komitea katsoo lisäksi, että markkinoiden avoimuus edellyttää luettelon julkaisemista sellaisista vakuutusalan toimijoista, jotka ovat ilmoittaneet aikovansa harjoittaa toimintaansa palveluvapauden nojalla, tai ainakin luettelon olisi oltava vapaasti saatavissa.

4.4.7. Komissio mainitsee ”uusien teknologioiden käytön yhtenäismarkkinoiden vakuutustoiminnassa”. Komissio näyttää kuitenkin unohtavan alustavassa tiedonannossaan kyseisen tosiasian, jolla on nykyisin huomattava merkitys vakuutuslalla ja joka mahdollistaa vakuutus sopimuksista tiedottamisen, neuvottelemisen ja sopimusten teon etäältä Internetin tai interaktiivisten päätteiden välityksellä, puhumattakaan elektronisten laitteiden käytöstä.

4.4.7.1. Komission olisi pitänyt käsitellä edellä mainittuja tilanteita sekä pyrkiä ottamaan ne huomioon ja tulkitsemaan niitä, koska ne ovat jo nyt ajankohtaisia.

4.4.8. Komissio on oikeassa katsoessaan, että kolmansien vakuutusdirektiivien 34 ja 35 artiklan mukaista ilmoitus- ja tiedonantomenettelyä ei voida pitää sopimusten pätevyuden edellyttämänä olennaisena muodollisuutena, mutta sen sijaan enää ei voitane väittää, että menettelystä ei ole kuluttajansuojavälineeksi.

4.4.8.1. Jäsenvaltio voi päinvastoin vastustaa toiminnan harjoittamista sijoittumisoikeuden tai palveluvapauden nojalla perustelemalla kantaansa nimenomaan tarpeella suojella kuluttajaa. Tästä on kyse valvontaviranomaisen estäessä toimijaa kattamasta kotivaltiossaan

<sup>(1)</sup> Vastoin komission väitteitä tuomiosta Bloos, asia 14/76, 6.10.1976, Kok. s. 1497 ja tuomiosta Blaukant ja Willems, asia 139/80, 18.3.1981, Kok. s. 819, ei voi päätellä, että toimivaltuuden yksinomaisuus olisi sijoittumisjärjestelmän soveltamisen ehdoton edellytys (ks. EYVL C 204, 15.7.1996, s. 66).

<sup>(2)</sup> Tässä yhteydessä kannattaa muistaa asiassa komissio vastaan Saksa 4.12.1986 annettu tuomio, jossa muistutetaan nimenomaisesti, että ”yhteisö ei ole säännellyt vakuutuslalla lainkaan välittäjän ammattia, niin että komissio voisi todeta välittäjän harjoittavan toimintaansa vakuutus sopimuksen jomman kumman osapuolen edun mukaisesti”.

<sup>(3)</sup> Tuomio Shearson Lehman Hutton vastaan TUB mBH, asia C-89/91, 19.1.1993, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus, Kok. I, s.170, 42 ja 45 kohta.

<sup>(4)</sup> Ks. palvelujen tarjoamisen vapaudesta moottoriajoneuvoja vakuutettaessa 8.11.1990 annetun direktiivi 90/618/ETY 6 artikla, jossa viitataan direktiivin 88/357/ETY 12 a artiklan 4 luetelmakohtaan sekä moottoriajoneuvovakuutuksia koskevan neljännen direktiiviehdotuksen 2 artiklan 4 luetelmakohta (15.10.1997).

<sup>(5)</sup> EYVL C 204, 15.7.1996, s. 66. Toteamus pätee myös vakuutuksiin, jos mainostettaessa käy selvästi ilmi, että vakuutuksenantajan tarkoituksena on kattaa riskejä vastaanottajavaltiossa, riippumatta siitä, siirtyykö se fyysisesti kyseiseen valtioon vai ei.

harvinaisia riskejä, joiden varalta toimijalla ei näin ollen ole teknistä ja/tai rahoituksellista valmiutta ja jotka saattavat vaarantaa toimijan yleisen maksukyvyyn<sup>(1)</sup>. Kiellosta voi kuitenkin aina valittaa oikeuteen, eikä se perustu jäsenvaltiolle tehtyyn ilmoitukseen sijoittumisesta tai palvelujen tarjoamisesta.

4.4.8.2. Näyttää siis olevan tarpeen täsmentää, että toiminnan harjoittaminen palveluvapauden tai sijoittumisoikeuden perusteella täyttämättä kotijäsenvaltion ilmoitusvaatimuksia ja tästä seuraavia velvoitteita saattaa johtaa direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY 40 artiklan mukaisiin toimenpiteisiin, kiireellisessä tapauksessa aiheelliset toimet mukaan lukien.

4.5. Komitea on täysin yhtä mieltä kaikista muista komission näkökannoista ja katsoo tämän alustavan tiedonannon toimivan välttämättömänä lähtökohtana alaa koskevalle tulkitsevalle tiedonannolle.

4.5.1. Komitea muistuttaa vielä, että tiedonannossa ei käsitellä vakuutusalan yhtenäismarkkinoiden toteutumisen kannalta yhtä olennaisia muita seikkoja, ennen kaikkea vakuutus sopimuksen perusnäkökohtien yhdenmukaistamista, eikä suoraa tai välillistä verotusjärjestelmää, jota selvitettiin laajasti nyt annettavaa lisäläusuntoa edeltäneessä lausunnossa.

<sup>(1)</sup> Ks. em. tuomio Svensson.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

## 5. Päätelmät

5.1. TSK:n mielestä on paikallaan, että komissio on laatinut pankkitoiminnasta julkaisemansa tiedonannon kaltaisen tulkitsevan tiedonannon yleisestä edusta ja sijoittumisjärjestelmästä sekä palvelujen tarjoamisen vapaudesta vakuutus alalla.

5.2. Komitean mielestä tämä julkiseen keskusteluun annettu asiakirja toimii erinomaisena lähtökohtana jatkotyöskentelylle edellyttäen, että komitean edellä esittämät tarkennukset otetaan huomioon. TSK pidättää itsellään oikeuden laatia lausunnon asiakirjan lopullisesta versiosta ja korostaa, että komissio on jo nyt tehnyt erittäin hyödyllistä työtä yksinkertaistamisaloitteillaan, jotka toteutetaan SLIM-ohjelmassa.

5.3. Vakuutusalan sisämarkkinoiden pääasiallisten suuntaviivojen tulkinnallinen määrittely, jossa yleinen etu edellyttää eurooppalaista ulottuvuutta, ei saa vaarantaa vakuutus sopimusten turvallisuutta eikä varsinkaan kuluttajansuojaa. Niinpä on varmistettava, että valvontaviranomaisilla on tarpeelliset keinot taata vakuutustoiminnan säännönmukaisuus.

5.4. Vakuutusmarkkinoiden ongelmia ei voida ratkaista pelkällä tulkitsevalla tiedonannolla, sillä ne vaativat jopa kansainvälisen oikeuden piiriin kuuluvia lainsäädäntötoimia, joiden tarpeellisuuteen TSK kehotti komissiota kiinnittämään huomiota antamassaan omaloitteisessa lausunnossa "Kuluttajat vakuutusmarkkinoilla"<sup>(2)</sup>, ja toistaa kehotuksen nyt käsillä olevassa lausunnossa.

<sup>(2)</sup> EYVL C 95, 30.3.1998, kohta 2.3.1.2.1.

*Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kaupallisten toimien maksuviivästysten torjumisesta”

(98/C 407/09)

Neuvosto päätti 15. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Henri Malosse.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Päätelmät ja suositukset

### 1.1. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että

1.1.1. maksuviivästysten ja liian pitkien maksuaikojen kielteiset vaikutukset vahingoittavat erityisesti pk-yrityksiä ja niillä on kohtalokkaita seurauksia työllisyyteen,

1.1.2. neuvoston 12. toukokuuta 1995 antamalla suosituksella<sup>(1)</sup> ei ole päästy tuloksiin,

1.1.3. tietyissä maissa maksuviivästyksille on rakenteellisia syitä, etenkin eräänlainen ”maksuviivästyskulttuuri”, ja tietyt julkisen sektorin virkamiehet ja taloudelliset toimijat suhtautuvat asiaan vastahakoisesti,

1.1.4. sisämarkkinoiden toiminta häiriintyy.

### 1.2. Talous- ja sosiaalikomitea

1.2.1. hyväksyy maksuviivästyksiä käsittelevän yhteisön direktiivin periaatteet,

1.2.2. kannattaa täysin julkisia hankintoja koskevaa ehdotusta, jota tulisi täydentää pakollisella tiedottamisella EYVL:ssä julkaistuissa ilmoituksissa sekä alihankkijoita ja velkojille tarkoitettua ”täysimääräistä korvausta” koskevilla määräyksillä; nykyinen 60:n vuorokauden sopimuskohtainen enimmäismaksuaika olisi supistettava tietyn ajan kuluttua ensin 45:teen ja sitten 30:een päivään; näitä toimenpiteitä on sovellettava myös yhteisön toimielimiin,

1.2.3. ehdottaa, että yritysten välisiä suhteita koskevia ehdotuksia lujitetaan, jotta maksuviivästysten ja liian pitkien maksuaikojen rakenteellisiin syihin päästään todella käsiksi; direktiivissä tulisi myös velvoittaa, että jäsenvaltiot, joissa tilanne on vakavin, antaisivat sopimukseen sovellettavia erityismääräyksiä, vahvistaisivat lainsäädäntöään liian pitkien maksuaikojen ehkäisemiseksi, suosittaisivat sopimusten avoimuutta, maksuajan

maksuehtojen merkintään niihin sekä helpottaisivat pk-yritysten korko-oikeuden siirtoa kolmannelle osapuolelle,

1.2.4. ehdottaa lauseketta, jonka mukaan direktiivi tulisi tarkistaa kolmen vuoden kuluessa, jolloin vakuutavien tulosten puutteessa voitaisiin määrätä sopimukseen sovellettava enimmäismaksuaika,

1.2.5. korostaa helppojen ja nopeiden valitusmenettelyiden merkitystä sekä ehdottaa, että komissio täydentää ehdotuksiaan sen mukaisesti,

1.2.6. ehdottaa, että perustetaan kaikille asianomaisille osapuolille avoin neuvoa-antava komitea, joka voisi toimia TSK:n tuella.

## 2. Komission ehdotuksen esittely

### 2.1. Johdanto

2.1.1. Komissio perustelee maksuviivästysten torjuntaan tähtääviä lainsäädäntötoimia sillä, että ne ovat merkittävä syy yrityskuolemiin erityisesti pk-yritysten joukossa. Komissio korostaa oikeutetusti maksuviivästysten kielteisiä vaikutuksia työllisyyteen.

2.1.2. Komissio toteaa maksuviivästysten jatkuvan pitkittymisen ja velallisten vähättelevän suhtautumisen velvollisuuksiinsa. Komissio katsoo, että jäsenvaltiot eivät ole ryhtyneet riittäviin toimiin ongelman ratkaisemiseksi neuvoston 12. toukokuuta 1995 hyväksymästä suosituksesta huolimatta.

2.1.3. Niinpä komissio on päättänyt ehdottaa direktiiviä, jota sovellettaisiin yksityisen sektorin liikeyritysten keskinäisiin liiketoimiin sekä julkisiin hankintoihin.

### 2.2. Vaikutukset yhtenäismarkkinoihin ja läheisyysperiaatteeseen

2.2.1. Maksuviivästyksiset sekä niitä koskevien säästöjen kirjavuus (lakisäätöinen oikeus viivästyskor-

<sup>(1)</sup> EYVL L 127, 10.6.1995, s. 19.

kojen perintään, valitusmenettelyt, perinnästä aiheutuvien kulujen korvaaminen) saattavat jarruttaa tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla ja aiheuttaa kilpailuvääristymää.

2.2.2. Dublinissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä mainitussa yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmassa maksuviivästyksen vähentämistä pidetään keskeisenä tekijänä varmistettaessa, että kaikki yhtenäismarkkinoiden edut ovat hyödynnettävissä ennen Euroopan talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen alkamista. Toimintaohjelmassa ehdotetaan myös nyt käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen antamista.

2.2.3. Jäsenvaltioiden käynnistämien toimien riittävyys ja maksuviivästyksen haitallisten seurausten jatkuminen oikeuttavat yhteisön toimimaan läheisyysperiaatteen mukaisesti (3 b artikla) ja antamaan direktiivin maksuviivästyksen mahdollisimman tehokkaaksi torjumiseksi yhtenäismarkkinoilla.

2.2.4. Ehdotetun direktiivin tavoitteena ei ole jäsenvaltioiden lainsäädännön täydellinen yhdenmukaistaminen vaan vähimmäisvaatimusten noudattaminen sekä tiettyjen määräysten vastavuoroinen tunnustaminen. Näin ollen direktiivi on läheisyysperiaatteen soveltamista ohjaavan suhteellisuusperiaatteen mukainen (3 b artiklan kolmas alakohta).

### 2.3. *Maksuviivästyksen vaikutukset pk-yrityksiin*

2.3.1. Pk-yritykset ovat maksuviivästyksen pääasiallisia uhreja, sillä niiden rahoitustilanne on herkkä ja maksuviivästykset heikentävät niiden kilpailukykyä (taloudellinen riippuvuus tietyistä toimittajista ja heikko asema suhteessa isoihin yrityksiin, joiden alihankkijoina ne toimivat). Tällainen tilanne aiheuttaa pk-yrityksille huomattavia rahoituskustannuksia kassavirran vakauttamiseksi (lyhytaikaiset pankkilainat ja tilinylitykset, joista peritään korkeaa korkoa), mutta myös hallintokuluja, jotka aiheutuvat velkojen perinnästä.

2.3.2. Maksuviivästyksen tehokkaasta torjunnasta yhteisön säädösten keinoin hyötyisivät eniten pk-yritykset. Pohjoismaiden esimerkki korkeasta viivästykskorosta osoittaa juuri pk-yritysten hyötynneen tällaisesta lainsäädännöstä. Pk-yritysten saatavat ovatkin yleensä huomattavasti suuremmat kuin niiden velat isoille yrityksille.

2.3.3. Jotta pk-yritykset voivat saada täyden hyödyn sisämarkkinoiden toiminnasta, perimismenettelyiden tulee olla yksinkertaisia ja nopeita.

### 2.4. *Julkisen sektori*

2.4.1. Julkisen sektorin (virastot, alueelliset yhteisöt, julkiset laitokset) maksuviivästykset ovat yleisiä tietyissä valtioissa. Tätä ei voi missään nimessä hyväksyä toimijoilta, joiden velvollisuutena on kannustaa kaikkia

talouselämän edustajia parantamaan maksuaikojen noudattamista, varsinkin kun niillä on ostovoimansa ansiosta huomattavaa taloudellista painoarvoa.

### 2.5. *Viimeaikaiset aloitteet*

2.5.1. Kaupallisten toimien maksumääräajoista 12. toukokuuta 1995 annetussa suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan parantamaan kyseisiä määräaikoja koskevaa avoimuutta. Heinäkuun 9. päivänä 1997 julkaisussa tiedonannossa<sup>(1)</sup> joudutaan kuitenkin toteamaan, että vain tietyissä valtioissa oli ryhdytty toimiin yritysten tilanteen parantamiseksi, ja maksuviivästykset olivat samanaikaisesti pidentyneet (vuonna 1996 maksut suoritettiin keskimäärin kaksi viikkoa myöhässä).

2.5.2. Komission tiedonannossa ehdotettiin direktiivin laatimista. Myös Euroopan parlamentti esitti tämänsuuntaisen toivomuksen 1996. Talous- ja sosiaalikomitea ehdotti vuonna 1997<sup>(2)</sup>, että käyttöön otettaisiin julkista sektoria koskevat enimmäismaksuajat ja viivästykskorot.

2.5.3. Tietyt jäsenvaltiot ovat säätäneet lakeja maksuviivästyksen ja liian pitkien maksuaikojen torjumiseksi. Esimerkkeinä mainittakoon ranskalainen laki, jossa säädetään pilaantuvia elintarvikkeita koskevista enimmäismaksuajoista, italialainen laki, jossa säädetään alihankintasuhteita koskevista enimmäismaksuajoista sekä espanjalainen laki, jossa määrätään ostajalle maksutakuu 60 ja 120 päivää ylittävissä maksusuorituksissa. Aivan äskettäin, vuonna 1998, Britannian hallitus hyväksyi lain, joka sisältää mielenkiintoisia uudistuksia. Tällaisia ovat mm. tuomarin oikeus muuttaa epätavallisen pitkä maksuaika maksuviivästyksiksi ja velkovan pk-yrityksen oikeus luovuttaa korko-oikeutensa kolmannelle osapuolelle.

### 2.6. *Kannanotot*

2.6.1. Heinäkuun 9. päivän 1997 tiedonantoa koskevissa kirjallisissa lausunnoissa ja komission järjestämässä julkisessa kuulemistilaisuudessa useimmat yrityksiä, lakimiehiä ja perintälaitoksia edustavista jäsenvaltioiden ja yhteisötason ammatillisista ryhmittymistä ottivat tyytyväisinä vastaan ajatuksen maksuviivästyksiä koskevasta yhteisön lainsäädännöstä.

## 3. *Komitean yleishuomiot*

3.1. Komitea kannattaa periaatetta komission aloitteesta ylipitkien maksuaikojen ja maksuviivästyksen torjumiseksi.

3.2. Komitean aiemmat kannanotot: TSK on jo ottanut asiaan kantaa lausunnossaan komission työasiakir-

<sup>(1)</sup> EYVL C 216, 17.7.1997.

<sup>(2)</sup> EYVL C 287, 22.9.1997.

jasta ”Maksuviivästyksistä kaupallisissa toimissa”<sup>(1)</sup>. Komitean näkemys voidaan tiivistää seuraaviin kolmeen kohtaan:

3.2.1. Komitea kannattaa sellaisia jäsenvaltioille annettavia suosituksia, jotka koskevat, ellei sopimuksesta muuta johdu, etenkin maksuehtojen avoimuutta ja niiden noudattamista, sovittujen määräaikojen tiukkaa noudattamista ilman maksumuutoksia, viivästyskoron perimistä heti eräpäivästä lukien, mahdollisuutta määrätä viivästyskoron kaupallisia korkoja vastaavalle tasolle, rangaistuslausekkeiden voimaan saattamista, sovittelumenettelyä sekä yleisten maksukehotusmenettelyiden asettamista.

3.2.2. Komitea on huolissaan siitä, että jäsenvaltioissa on vaikea panna täytäntöön toisen jäsenvaltion tuomioistuimen antamaa toimeenpanopaperia.

3.2.3. Komitea toivoo, että julkisia hankintoja koskevien markkinoiden maksuviivästyksistä annetaan velvoittavat säännökset yhteisön direktiivin muodossa.

3.3. Tämä kanta vahvistetaan TSK:n 29. toukokuuta 1997 antamassa lausunnossa ”Vihreä kirja – Julkiset hankinnat Euroopan unionissa: tulevaisuuden kysymyksiä”<sup>(2)</sup>.

3.3.1. TSK kannattaa kyseisessä lausunnossaan selkeästi julkisille laitoksille asetettavia enimmäismaksuaikoja ja viivästyskorkoja. Komissio viittaa lausuntoon ehdotuksensa perusteluosassa (julkisia hankintoja koskeva TSK:n lausunto mainitaan neljännessä perustelukappaleessa).

3.4. Yksityisten liiketoimien osalta komissio vastaa komitean esittämiin huomioihin 12. toukokuuta 1995 hyväksymällään suosituksella<sup>(3)</sup>. Tuoreimmat tilastotiedot osoittavat kuitenkin, että paranemisen sijaan maksuaikatilanne on heikentynyt vuodesta 1996. Komission käyttämien tutkimusten mukaan maksuajat alkoivat uudestaan pidentyä vuonna 1996. Tämä suuntaus on todellinen ja yritysjohtajille osoitetut monet tiedustelut vahvistavat sen, mutta komission viimeisimmäksi mainitsemien tutkimuksen<sup>(4)</sup> perusteellisuus herättää kuitenkin kysymyksiä. On myös otettava huomioon, ettei tutkimuksessa selvitetä tilanteen heikkenemisen todellisia syitä.

3.5. Pitkien maksuaikojen ja maksuviivästysten pääsääntöiset syyt: Ennen ongelman käsittelemistä on tunnet-

tava sen yksityiskohtaiset syyt. On erotettava toisistaan suhdanne- ja rakennesyyt. Suhdanteisiin liittyvä taloudellisen toiminnan hidastuminen on riskitekijä. Tästä todisteena on viimeaikainen maailmanlaajuinen maksuviivästysten kehitys, joka on kulkenut samaa tahtia talouskehityksen kanssa (tilanne huononi vuonna 1996 ja parani vuonna 1997). Kun vaikeuksia ilmaantuu, yritykset pyrkivät ”voittamaan aikaa”. Lisäksi usein vaikeina kausina myös luottokustannukset kasvavat, jolloin tietyt taloudelliset toimijat saavat hyödyntää maksuaikoja pankkiluoton korvikkeena. Maksuaikojen venymiselle on kuitenkin myös kaksi huolestuttavaa rakenteellista syytä: ensimmäinen liittyy tiettyjen taloudellisten toimijoiden vastahakoisuuteen, joka on erityisen anteeksiantamatonta silloin, kun kyseessä ovat julkisviranomaiset tai suuret teollisuusyritykset ja jakeluketjut; toinen liittyy ”maksuviivästyskulttuuriin”, joka on valitettavasti kehittynyt viime vuosina tietyissä jäsenvaltioissa ja josta on tulossa tavallinen taloudellisen käyttäytymisen muoto.

3.6. Maksuaikoja tulisi ryhtyä käsittelemään riskien eikä vain kassavirran kannalta. Yritysten väliset luotot ovat itse asiassa pienempi paha kuin niihin liian usein liittyvä huono riskinhallinta. Keskittymällä maksuviivästysten torjuntaan komissio asettaa ne oikeutetusti erityistarkastelun kohteeksi, sillä ne ovat talouden kannalta paljon huolestuttavampia kuin sopimusperäiset pitkät maksuajat. Sopimusperäiset epätavallisen pitkät maksuajat ovat kuitenkin taloudellinen riskitekijä varsinkin silloin, kun julkisviranomaiset takaavat niillä itselleen edullisen ilmaisen luoton yrityksiltä ja siirtävät näin yksityisen sektorin harteille talous- ja rahaliiton edellyttämät budjettitarkistuksensa. Sopimusperäiset ylipitkät maksuajat ovat myös merkki liian sallivasta käyttäytymisestä ja ne ovat usein tulosta määräävässä markkina-asemassa olevien väärinkäytöksistä, joiden uhriksi pk-yritykset joutuvat. Olisi myös syytä muuttaa käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen otsikko siten, että siitä ilmenee selkeästi tavoitteena olevan maksuviivästysten torjumisen lisäksi myös maksuaikojen lyhentäminen.

3.7. Komitea on huolissaan tilanteesta ja etenkin vallitsevan käytännön vahingollisista seurauksista pk-yrityksille, joiden kassatilanne on usein epävakaa, sekä niistä riippuville työpaikoille. Komitea on tyrmistynyt viranomaisten välipitämättömästä ja vastuuttomasta asenteesta niiden määrätessä kohtuuttoman pitkät maksuajat tai maksaessa toimittajilleen pahasti myöhässä. Julkinen sektori, jonka tulisi näyttää esimerkkiä, luo toiminnallaan huonoa käytäntöä, jonka se juuri haluaisi poistaa lainsäädännöllä. Komitea onkin korostanut, että jos halutaan säätää lakeja, viranomaisten tulisi itse aloittaa velvoittavien määräysten noudattaminen.

(1) EYVL C 249, 13.9.1993, s. 21.

(2) EYVL C 287, 22.9.1997, s. 92.

(3) Suositus EYVL L 127, 10.6.1995 ja tiedonanto EYVL C 144, 10.6.1995.

(4) *European payments habit survey 1996*, Intrum Justitia, huhtikuu 1997.



3.8. Direktiiviehdotukseen ei ole sisällytetty kaikkia TSK:n vuonna 1993 antaman lausunnon<sup>(1)</sup> ja 12. toukuuta 1995 antaman suosituksen näkökantoja, jotka liittyvät hinnoittelun avoimuuden tavoitteeseen myyntisopimuksissa. Kyseisessä ehdotuksessa noudatetaan kuitenkin sopimusvapautta, sillä siinä säädetään yritysten välisissä suhteissa viitemaksuaika, jonka ylittyessä voidaan vaatia viivästyskorke. Tätä sovelletaan vain muiden sopimusluontoisten määräysten puuttuessa.

3.9. Pohjoismaiden esimerkki osoittaa, että keskipitkällä aikavälillä tämäntyyppinen toimenpide yleensä lyhentää maksuaikoja ja vähentää viivästyksiä etenkin pk-yritysten saamista osalta. On kuitenkin selvitettävä myös mahdolliset lyhyen aikavälin kielteiset seuraukset kuten suurten yritysten harjoittama painostus maksuaikojen pidentämiseksi sopimusteitse, pikkuliikkeiden kassaongelmat jne. Samoin on otettava selvää sellaisten määräysten todellisesta tehosta, joilla ei ole suoraa vaikutusta sopimusluonteisiin suhteisiin, joiden osalta tietyissä maissa on yleistynyt liian pitkien maksuaikojen käytäntö.

3.10. Esitys komission ehdotuksen lujittamiseksi: Maksuviivästysten ehkäiseminen on vastaus yleiseen huoleen Euroopan taloudelle aiheutuvista vahingoista ja määräävässä markkina-asemassa olevien väärinkäytöksistä. Direktiivin tavoitteena tulee olla muodossa tai toisessa maksuaikojen lyhentäminen, ja sen tulee koskea myös sopimusluonteisia suhteita. Lienee mahdollista tehostaa komission direktiiviehdotusta siten, että sillä pystytään torjumaan entistä paremmin liian pitkien maksuaikojen rakenteelliset syyt kuitenkin niin, ettei sopimusvapauden periaatetta rikota.

Komitea suosittaa, että tavoitteen saavuttamiseksi komission ehdotusta täydennetään seuraavilla säännöksillä:

3.10.1. Läheisyysperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioille, joissa ongelma on vakavin, tulisi esittää sellaisten sopimuksiin sovellettavien säännösten antamista, joilla voidaan vaikuttaa aloihin, joissa liian pitkällä maksuaikojilla on näkyviä haittavaikutuksia markkinoiden toimivuuteen (pilaantuvien elintarvikkeiden jakelu, alihankintasuhteet jne.).

3.10.2. Tehokkuuden nimessä tulee direktiivin soveltamisen alusta laskien kolmen vuoden kuluttua ja sen vuosittaisen seurannan jälkeen, ellei maksuaikojen lyhenemisessä ole saavutettu merkittäviä tuloksia, lisätä nykyiseen direktiivitekstiin säännös, joka mahdollistaa asteittain sovellettavan ehdottoman enimmäismaksuaikojen määräämisen sopimusluonteisiin suhteisiin.

3.10.3. Avoimuuden takaamiseksi jäsenvaltioille tulisi esittää, että ne vahvistavat kaikkia määräyksiä,

jotka koskevat liiketoimien avoimuutta (sopimuksissa, yleisissä myyntiehdossa jne.) siten, että maksuajat ja mahdolliset viivästyskorot on merkittäviä.

3.10.4. Terveen kilpailun takaamiseksi jäsenvaltioiden tulisi antaa kilpailunrajoituksia koskevia määräyksiä epärehellisten kaupankäyntitapojen torjumisen puitteissa, jotta keskimääräisen myyntikierron (yli 60 päivää) ilman laillista syytä ylittävistä liian pitkistä maksuajoista voidaan tehdä laittomia. Eurooppalaiset lainsäätäjät voisivat ottaa mallia äskettäin hyväksytystä brittiläisestä laista, joka antaa tuomareille oikeuden luokitella epätavallisen pitkät (eli normaaliksi luokitellun 30 päivän maksuajan ylittävät) maksuajat maksuviivästymisiksi, joista joutuu maksamaan korkoa.

3.11. Muut huomioon otettavat kysymykset: Komitea toteaa tässä vaiheessa, että ehdotuksen ulkopuolelle jää tietyjä näkökohtia:

3.11.1. Jäsenvaltion tuomioistuimen antaman toimenpanopaperin täytäntöönpanon vaikeudet toisessa jäsenvaltiossa vuonna 1968 solmitun, toistaiseksi ratifioimattoman Brysselin yleissopimuksen määräyksistä huolimatta. Komissio esittää nopeutettua ja yksinkertaistettua menettelyä pienille velkasummille ja näin tehdessään se osittain vastaa esitettyyn kysymykseen muttei ratkaise pk-yritysten ongelmaa oikeuden saamiseksi toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa.

3.11.2. Saatavien perintään liittyvät järjestelyt Euroopassa: palvelutoiminnan vapaus, eettiset säännöt, toimiluvat, sijoittumisoikeus jne. Tässä asiassa voitaisiin ottaa mallia brittiläisestä laista ja suosittaa jäsenvaltioille, että nämä mahdollistaisivat omassa lainsäädännössään korko-oikeuden siirtämisen kolmannelle osapuolelle. Tämä toimenpide rohkaisisi ennen kaikkea pk-yrityksiä käyttämään perintäyrityksiä nykyistä edullisemmin sekä minimoimaan suurten yritysten ja julkisten ostajien harjoittaman painostuksen vaaran ”hajauttamalla konfliktin”.

3.11.3. Suhteet kuluttajiin, jotka eivät kuulu direktiivin sovellusalaan. Komitea toteaa, että kyseessä on varsin erilainen ongelma, mutta näitä suhteita voidaan käsitellä eri näkökohdista: kuluttajansuoja yrityksen mentyä konkurssiin, ylivelkaantumisen sosiaaliset seuraukset, yritysten suojele kuluttajien maksukyvyttömyydeltä tai maksukäyttäytymiseltä (myöhästymiset sosiaalietuuksien tai vakuutusmaksujen takaisinmaksussa). Komitea pyytää komissiota tutkimaan näitä kysymyksiä, jotta voidaan arvioida mahdollisuudet joko sisällyttää direktiiviin tietyjä kuluttajasuhteisiin liittyviä näkökohtia tai laatia erityisehdotuksia.

<sup>(1)</sup> EYVL C 249, 13.9.1993, s. 21.

3.11.4. Direktiivin soveltaminen yhteisön toimieliimiin: soveltamatta jättäminen on institutionaalisisista syistä laillista, mutta soveltaminen olisi poliittisesti asianmukaista.

#### 4. Erityistä

##### 4.1. 1 artikla

Direktiiviehdotus kattaa sekä yksityisen että julkisen sektorin kaupallisten toimien maksuviivästyksset. Komitea hyväksyy tämän linjan edellyttäen, että asetettavat velvoitteet kohdistetaan määrätietoisesti kaikkiin julkisyhteisöihin – myös niihin, jotka eivät kuulu julkisten hankintojen markkinoita koskevien yhteisön direktiivien sovellusalaan.

##### 4.2. 3 artiklan 1 kohdan a alakohta

Sellaisen maksuajan määrääminen, jonka ylityksessä on maksettava viivästyskorke, ellei sopimuksesta muuta johdu, antaa yrityksille välineen, joka tuottanee tietyn ajan kuluttua julkisuusvaikutuksen ja myös edistänee liiketoimien maksuaikojen ja -ehtojen ennalta määräämistä.

4.2.1. Viittaus 21:n päivän maksuajkaan ei vaikuta realistiselta maissa, joissa on totuttu pidempiin maksuajkoihin. Toisaalta pidempää aikaa ei ymmärrettäisi maissa, joissa 21 päivää on keskimääräinen maksuaika.

4.3. Euroopan keskuspankin koron pohjalta määräytyvä viivästyskorke kahdeksalla prosenttiyksiköllä korotettuna on ankara, mutta myös tässä on kyseessä viitteellinen ohje, jota sovelletaan sopimusmerkintöjen puuttuessa. Se on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin etenkin pk-yrityksille pankkitilin ylityksestä aiheutuvat tavanomaiset korkokustannukset, ja komitea pitää sitä realistisena ja kohtuullisena (viitteellinen korke olisi tällä hetkellä noin 1 % kuussa). Osapuolet voivat lisäksi sopia keskenään joustavammista säännöistä tai jäsenvaltiot voivat määrätä muista menettelyistä omassa lainsäädännössään.

##### 4.4. 4 artikla

Yhteisötasoinen omistusoikeuden siirtymisen lykkäyslauseke vaikuttaisi myönteisesti sopimussuhteisiin ja lyhentäisi maksuviivästyksiä, kun omistusoikeuden siirtymisen ehtona on maksun suorittaminen. Kaikissa jäsenvaltioissa on omistusoikeuden siirtymisen lykkäystä koskeva lauseke, mutta sen toimeenpano vaihtelee. Se tulisi olla kumottavissa vain, jos osapuolet ovat niin sopineet tai myyjän ilmoituksesta, jos ostaja ei vastusta sitä. Lisäksi sen tulisi olla kumottavissa konkurssitapauksessa. Tietyissä jäsenvaltioissa voimassa olevaa rekisteröintivelvoitetta voidaan pitää esteenä etenkin raja-alueiden liiketoimille. Direktiivissä tulee myös tarkentaa omistusoikeuden siirtymisen lykkäyslausekkeen soveltamis- ja käyttöehdot, jotta sitä voitai-

siin käyttää myös sopimusketjujen tapauksessa. 4 artiklan 2 alakohta, jolla rajoitetaan omistusoikeuden siirtymisen lykkääminen koskemaan vain yhdessä erässä suoritettavia velkoja, tulee poistaa. Myös osamaksusopimuksissa tulee omistusoikeuden säilyä myyjällä, kunnes kauppahinta on suoritettu kokonaan. Tämän vuoksi direktiivin liitteessä mainitun, yksinkertaista omistusoikeuden siirtymisen lykkäämistä koskevan lausekkeen tulee kuulua: ”Tavara on myyjän omaisuutta, kunnes kauppahinta on maksettu kokonaan.”

##### 4.5. 5 ja 6 artikla

Komissio ehdottaa tiettyjen oikeustoimien parantamista. Sen ehdottamat nopeutettu perintämenettely velalle, jota ei ole riitautettu, ja yksinkertaistettu oikeusmenettely pienille velkasummille ovat varmasti hyödyllisiä pk-yrityksille, sillä ne tarjoavat yrityksille nopeat ja edulliset menettelyt. Kun ajatusta kehitellään vielä edelleen eikä jäädä odottamaan toimeenpanomenettelyiden yhdenmukaistamista, komitea esittää, että komissio ehdottaisi periaatetta, jonka mukaan nopeutetun menettelyn kautta saadut paperit tulisi panna toimeen välittömästi kaikissa jäsenvaltioissa, mikäli velallinen ei vastusta sitä.

4.5.1. Komitea kehottaa komissiota – pitkää aikaväliä silmällä pitäen sekä 5 ja 6 artiklan ehdotusten tarjoamia mahdollisuuksia kyseenalaistamatta – pohtimaan edelleen päätösten toimeenpanoa 31. tammikuuta 1998 antamassaan tiedonannossa ”Päätösten aikaansaamisen ja täytäntöönpanon tehostaminen Euroopan unionissa”<sup>(1)</sup> kehitettyjen ajatusten mukaisesti. Lisäksi voitaisiin tutkia periaatetta kaikkien jäsenvaltioiden kesken samanlaisesta menettelystä, jonka mukaan pk-yritykset vetoaisivat oman maansa tuomioistuimeen tapauksessa, jossa velallinen on toisesta jäsenvaltiosta ja saisivat toimeenpano-oikeutuksen, vaikka velallinen sitä vastustaisikin.

##### 4.6. 5 ja 6 artikla

Koska velvoittavien määräysten antaminen ei aina riitä estämään yritysten välisiä maksuviivästyksiä eikä oikeustiehen useinkaan turvautuda, olisi ollut mielenkiintoista kehitellä edellä mainitun komission tiedonannon yhteydessä ratkaisuja, joilla helpotettaisiin tuomioistuinten ulkopuolisten sovittelu- ja välitysmenettelyiden kaltaisia sopimusneuvotteluita ottaen huomioon niiden tarjoamat monet edut liikesuhteissa (nopeus, luottamuksellisuus, edullisuus, prosessin hallinta, muodollisuuksien puuttuminen, yksimielisyyt). Tällainen ratkaisu olisi myös vastannut komitean 30. kesäkuuta 1993 antamassa lausunnossa esitettyjä toiveita sovittelumenettelyn suosimisesta.

(<sup>1</sup>) EYVL C 33, 31.1.1998, s. 3.

#### 4.7. 7 ja 8 artikla

Komissio ehdottaa julkisten hankintojen maksuaikoihin sovellettavia velvoitteita. Julkishankinnoista annettujen direktiivien asettamat velvoitteet ovat tällä hetkellä niin väljät, että jäsenvaltiot voivat kiertää tätä avoimuusperiaatetta. Julkisiin hankintoihin liittyviltä sopimuksilta edellytetään tarkkoja määräyksiä maksuajoista ja eräpäivistä sekä laskun päiväyksen jälkeisestä kuudenkymmenen päivän enimmäismaksuajasta kuitenkin niin, että osapuolet voivat sopia lyhyemmästäkin maksuajasta. Nämä velvoitteet vastaavat TSK:n 7. toukokuuta 1997 aiheesta ”Vihreä kirja – Julkiset hankinnat Euroopan unionissa: tulevaisuuden kysymyksiä” antamassa lausunnossa esittämiä toiveita, joiden mukaan julkishankintaviranomaisten velvoitteita tarjouksen tehneitä yrityksiä kohtaan tulisi tiukentaa ja maksuaikoja lyhentää määräämällä enimmäismaksuajat viivästysseuraamukseen.

4.7.1. Komitea oli esittänyt tällaisen määräyksen liittämistä yhteisön säädöksiin julkisista hankinnoista. Käsiteltävänä olevan direktiivin etuna on, että se kattaa koko julkisten hankintojen alan mukaan lukien pienetkin ostot, jotka eivät kuulu julkisten hankintojen direktiivin piiriin. Komitea kannattaa tätä lähestymistapaa, mutta toivoo, että yhteisön julkisia hankintoja koskevassa yhteisessä politiikassa otetaan huomioon erityisesti urakkatarjouksen tekijöille tiedottamisessa ja urakanantajien kouluttamisessa ehdoton tarve lyhentää maksuaikoja. Näin voitaisiin tehdä pakolliseksi sopimuksen mukaisten maksuaikojen ilmoittaminen EYVL:ssä julkaistuissa tarjouskilpailuilmoituksissa. Tämä olisi myös erinomainen keino yrityksille ja yhteisön viranomaisille valvoa julkisten hankintojen tekijöiden menettelyitä.

4.7.2. Suurhankkeita ja euroopanlaajuisia verkkoja koskevissa julkisissa hankinnoissa on huolehdittava siitä, että annetaan määräykset työn loppuun suorittami-

sesta ja vastaanottamisesta ennen maksua. Toisaalta direktiivin soveltamisedot, etenkin suoja-toimet (viivästyskorot jne.) on ulotettava koskemaan myös hankkeisiin osallistuvia alihankkijoita.

4.8. Direktiivissä tulisi myös täsmentää, että julkishankintojen 60 päivän maksuajassa otetaan huomioon (tietyissä maissa käytössä oleva) prokura- ja maksatusmenettely. 60 päivää laskun vastaanottamisesta tulisi joka tapauksessa olla ehdoton enimmäisaika.

4.9. Komitea painottaa, että julkisiin ostajiin on sovellettava samoja sääntöjä ja velvollisuuksia kuin yksityisyrittäjiin. Ei ole hyväksyttävää, että julkisviranomaiset säilyttävät heikosta organisaatiosta tai budjettihäiriöistä syntyvien ongelmien vaikutukset yrittäjille. Näin ollen direktiivin 7 ja 8 artiklassa tulee säätää velkojen oikeudesta vaatia ”täysimääräinen korvaus maksuviivästyksestä aiheutuneista vahingoista” yritysten välisiä liiketoimia koskevien määräysten tapaan (3 artiklan 1 kohdan g alakohta). Mikäli sopimuksille asetettua 60:n päivän maksuaikaa voidaan pitää realistisena tavoitteena alhaisemman maksumoraalin maissa, direktiiviin tulee sisällyttää tarkistusta koskeva lauseke, jonka nojalla maksuaika supistetaan tietyn ajan kuluttua 45:teen ja sitten 30:een päivään.

#### 4.10. 9 artikla

Jäsenvaltioiden edustajista muodostuvan komitean objektiivisuus on kyseenalainen, sillä se on samalla sekä tuomari että asianosainen. TSK kannattaakin asianomaisten alojen edustajista (teollisuus, pk-yritykset, käsiteollisuus, kauppa, pankit, kuluttajat, asianajajat jne.) koostuvan ja komitean asettaman yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmän yhteydessä toimivan neuvoo-antavan ryhmän perustamista. Ryhmän tehtävänä olisi erityisesti osallistua jäsenvaltioiden ja komission kanssa direktiivin vaikutusten arviointiin sen mahdolliseksi vahvistamiseksi kolmen soveltamisvuoden jälkeen.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen sisustusta (muut matkustajatilan sisäiset osat kuin taustapeilit, hallintalaitteiden sijoittelu, katto tai kattoluukku, selkänojat ja istuimien takaosat) koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 74/60/ETY muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/10)

Neuvosto päätti 15. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppaa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Edoardo Bagliano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 61 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komission direktiivillä 78/632/ETY<sup>(2)</sup> muutettiin neuvoston direktiivissä 74/60/ETY<sup>(3)</sup> annettuja määräyksiä moottoriajoneuvojen sisustuksesta (M1-luokan ajoneuvot).

1.2. Määräysten tavoitteena on vähentää matkustajien loukkaantumisvaaraa heidän joutuessaan kosketuksiin ajoneuvon sisäosien kanssa voimakkaissa jarrutustilanteissa tai nokkakolareissa. Liitteiden teknisissä määräyksissä määritellään matkustajatilan alueet, joiden kanssa matkustajat saattavat joutua kosketukseen (esim. polvien ja pään kosketusalue). Näille alueille annetaan vähimmäiskaarevuutta koskevat erityismääräykset, joiden tavoitteena on poistaa vaaralliset reunat, sekä lisäksi määräykset energian vaimennuksesta, jolla pyritään lieventämään matkustajan matkustajatilasta mahdollisesti saaman iskun vaikutuksia.

1.3. Direktiivi 74/60/ETY, jota komissio ehdottaa muutettavaksi ja ajantasaisitettavaksi, on yksi erityisdirektiiveistä, joka on täytettävä ajoneuvon EY-tyyppi hyväksynnän saamiseksi. Tästä tyyppi hyväksynnästä säädetään puitedirektiivissä 70/156/ETY<sup>(4)</sup> ja siihen tehdyissä muutoksissa (astui voimaan uusien ajoneuvotyyppien osalta 1. tammikuuta 1996 ja uusien rekisteröitävien ajoneuvojen osalta 1. tammikuuta 1998).

## 2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Komission ehdotuksen tavoitteena on liittää direktiiviin 74/60/ETY määräyksiä, jotka koskevat voimakäyttöisiä sivuikkunoita, kattoluukkuja ja matkustajatilan väliseiniä. Tavoitteena on poistaa vaarat, joita niiden sulkemisesta saattaa aiheutua etenkin lapsille.

## 2.2. Ehdotuksessa määrätään, että

- voimakäyttöiset ikkunat, kattoluukut ja väliseinät tulisi voida sulkea vain tietyin turvallisuuteen liittyvin ehdoin (esim. vain silloin, kun ajoneuvon virta-avain on virtalukossa),
- mikäli laitteet eivät täytä edellä mainittuja toimintaperiaatteita, sovelletaan määräyksiä ikkunan tai väliseinän liikkeen automaattisesta suunnanvaihdosta tapauksissa, joissa sulkeutuminen on estynyt,
- hallintalaitteiden sijainnin on oltava sellainen, että tahattoman sulkemisen vaara on mahdollisimman pieni ja että takaikkunoiden hallintalaitteet voidaan kytkeä pois ainoastaan etuistuimilta käsin,
- kyseisten laitteiden kauko-ohjaimien ei tule olla vaarallisia eli niillä tulee voida sulkea ikkunat vain tietystä enimmäisetäisyydeltä,
- ajoneuvon ohjekirjassa tulee antaa ohjeet kaikkien näiden laitteiden turvallisesta käytöstä.

2.3. Ehdotukseen sisältyy lisäksi hallinnollisia muutoksia, joiden tavoitteena on yhdenmukaistaa tyyppi hyväksyntää koskevat asiakirjat jo aiemmin mainitun ajoneuvon EY-tyyppi hyväksyntää koskevan puitedirektiivin 70/156/ETY ja siihen tehtyjen muutosten mukaisesti.

2.4. Lisäksi muutoksella laajennetaan direktiivin 74/60/ETY sovellusala kaikkiiin M-, N- ja O-luokan moottoriajoneuvoihin. Toistaiseksi direktiivin tekniset määräykset koskevat ainoastaan M1-luokan ajoneuvoja.

2.5. Komissio ehdottaa, että uusia määräyksiä aletaan soveltaa

- 1. päivästä lokakuuta 1999 kaikkiin uusiin ajoneuvotyyppihin,

<sup>(1)</sup> EYVL C 149, 15.5.1998, s. 10.

<sup>(2)</sup> EYVL L 206, 29.7.1978.

<sup>(3)</sup> EYVL L 38, 11.2.1974.

<sup>(4)</sup> EYVL L 42, 23.2.1970.

– 1. päivästä lokakuuta 2000 kaikkiin uusiin ajoneuvoihin.

### 3. Huomiot ja päätelmä

3.1. Komitea on tietoinen, että ”passiivisen turvallisuuden” näkökohtia on sisällytetty kymmeneen yhteisön direktiiviin, joissa annetaan säännöksiä toteutettavaksi tarkoitetuista toimista (esim. direktiivi 74/60/ETY sisustuksesta), laitteistosta [esim. direktiivi 93/36/EY turvavöistä <sup>(1)</sup>] ja testausperusteista [esim. direktiivi 96/79/EY etutörmäyksestä <sup>(2)</sup>] matkustajien suojaamiseksi onnettomuustapauksissa. Talous- ja sosiaalikomitea pelkää, että näiden monien direktiivien hajanaisissa ajanmukais-tamistoimissa ei oteta huomioon tärkeysjärjestystä: turvallisuusasioissa, etenkin kun kyseessä on ihmisten turvallisuus, on taatusti kiireellisempiäkin ongelmia (esim. koulukuljetukset, vammaisten kuljetus ja turva-tyyny).

Komitea suosittelee, että komissio käsittelee turvallisuuskysymyksiä kokonaisvaltaisesti ja koordinoitusti noudattaen turvallisuudesta annetun vihreän kirjan linjauksia (9. huhtikuuta 1997 julkaistu <sup>(3)</sup> ”Komission tiedonanto – Liikenneturvallisuuden edistäminen EU:ssa – ohjelma vuosiksi 1997-2001”).

3.2. Koska ikkunoiden, kattoluukkujen ja mahdollisten väliseiniä automaattisia sulkemis- ja avaamislait-

<sup>(1)</sup> EYVL L 178, 17.7.1996.

<sup>(2)</sup> EYVL L 18, 21.1.1997.

<sup>(3)</sup> KOM(97) 131 lopull.

teistoja käytetään yhä enemmän, komitea kannattaa komission ehdottamia uusia määräyksiä, vaikka ne eivät ole kaikkein kiireisimpiä. Mikäli näitä laitteistoja käsitellään varomattomasti, ne saattavat aiheuttaa vammautumisvaaran. Direktiiviehdotusta on siis tulkittava siten, että se antaa vastuun valmistajille laitteistojen ja niiden hallintalaitteiden suunnittelusta sekä ohjeiden antamisesta asiakkaille laitteistojen käytöstä.

3.3. Komitea toivoo, että komissio ryhtyy konkreettisiin toimiin kohdassa 3.1 mainitun Euroopan unionin liikenneturvallisuutta koskevan tiedonannon pohjalta. Erityisesti komitea toivoo, että direktiivi-ehdotus linja-autojen rakenteellisista ominaisuuksista <sup>(4)</sup> saadaan päätökseen. Kyseisessä ehdotuksessa annetaan muun muassa säännöksiä, joilla pyritään, helpottamaan vammaisten pääsyä liikennevälineisiin.

3.4. Komitea painottaa lopuksi, että 2 artiklan 3 kohta, jossa säädetään, mistä lähtien ehdotuksen määräyksiä on sovellettava uusiin rekisteröitäviin autoihin, on epäselvä. Siitä saattaa syntyä käsitys, että määräaika sovelletaan kaikkiin direktiivin sovellusalaan kuuluviin ajoneuvoihin eikä vain M1-luokan ajoneuvoihin, joita koskevat ainoastaan liitteen I määräykset. Komitea ehdottaakin, että 2 artiklan 3 kohdan toinen luetelma-kohta poistetaan, sillä se on tarpeeton ja saattaa aiheuttaa tulkintavirheitä.

<sup>(4)</sup> ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustajien kuljetuksessa käytettäviä, kuljettajan istuimen lisäksi enemmän kuin kahdeksan istuinta käsittäviä ajoneuvoja koskevista erityissäännöksistä sekä neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta”, KOM(97) 276 lopull., EYVL C 17, 20.1.1998.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen polttonestesäiliöitä ja alleajosuojia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 70/221/ETY muuttamisesta”**

(98/C 407/11)

Neuvosto päätti 15. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppaa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Edoardo Bagliano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ja 2 vastaan.

## 1. Johdanto

1.1. Viimeksi 18. huhtikuuta 1997 direktiivillä 97/19/EY<sup>(1)</sup> muutettu 20. maaliskuuta 1970 annettu direktiivi 70/221/ETY<sup>(2)</sup> käsittelee polttonestesäiliöitä kuitenkin niin, että sovellusalan ulkopuolelle jäävät moottoriajoneuvojen voimanlähteenä käytettyjen neste-mäisten kaasujen säiliöt.

Direktiivissä on myös säännöksiä ”alleajosuojista”, jotka on tarkoitettu pääasiassa hyötyajoneuvoille ja joilla pyritään vähentämään vahinkoja siinä tapauksessa, että toinen ajoneuvo törmää takaa hyötyajoneuvoon.

1.2. Edellä mainitun direktiivin polttonestesäiliöitä koskevat tekniset vaatimukset liittyvät pääasiassa seuraaviin näkökohtiin:

- i) säiliön tiiviys;
- ii) ruostumattomuus;
- iii) suojaus törmäyksen tai kumoonmenon yhteydessä.

1.3. Nämä yleisvaatimukset annettiin alkuperäisessä direktiivissä 70/221/ETY tarkentamatta, miten polttoainesäiliön sääntöjenmukaisuus tulisi testata. Näin ollen silloisten jäsenvaltioiden tekniset yksiköt tekivät direktiivin tekstistä ”tulkintoja”, jotta voitiin taata eri hallintotahojen tekemien päätösten yhdenmukaisuus tyyppihyväksyntävaiheessa. Näitä ”tulkintoja” sovelletaan edelleenkin, sillä direktiiviä 70/221/ETY ei ole muutettu niiden mukaisesti. Direktiiviin tehdyt muutokset, kuten aiemmin mainittu tuorein muutos (direktiivi 97/19/EY), ovat koskeneet vain hallinnollisia näkökohtia tai alleajosuojia.

1.4. Tämän direktiiviä 70/221/ETY muuttavan ehdotuksen tavoitteena on korjata testausmenettelyn selkeyden puute. Siihen sisältyy lisäksi erityistestit muovisäi-

liöille ja siinä säädetään oikeuskehys, jonka avulla komissio voi kehittää ajoneuvoissa käytettävien paineistettujen kaasumaisten polttoainesäiliöiden teknisiä vaatimuksia.

## 2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1. Komissio ehdottaa, että direktiivin 70/221/ETY sovellusala muutetaan siten, että se laajennetaan kosemaan myös kaasumaisten polttoaineiden säiliöitä.

2.2. Teknisten vaatimusten osalta muutokset koskevat vain polttonestesäiliöitä. Ne ovat Genevessä toimivan YK:n Euroopan talouskomission<sup>(3)</sup> laatiman asetuksen N:o 34<sup>(4)</sup> vaatimusten mukaisia. Kohdassa 1.3 mainittujen ETY-maiden teknisten yksiköiden laatimien direktiivin 70/221/ETY ”soveltamistulkintojen” lisäksi kyseiseen asetukseen sisältyvät myös erityisvaatimukset muovisille säiliöille.

2.3. Testauksiin sisältyvät hydrauliset testit, kumoamistestit, iskunkestävyys ja mekaaninen kestävyys sekä

<sup>(3)</sup> ECE – Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (päämaja Genevessä). Tässä yhteydessä allekirjoitettiin 30.3.1958 sopimus moottoriajoneuvoja koskevien yhteisten normien kehittämiseksi; kyseisten normien perusteella tehdyn ”tyyppihyväksynnän” vastavuoroiseksi tunnustamiseksi. Miltei kaikki Euroopan maat ovat vähitellen liittyneet kyseiseen sopimukseen, ja äskettäin myös Euroopan yhteisö. Ajoneuvojen turvallisuuteen ja ympäristövaikutuksiin liittyvistä valmistelutöistä huolehtii työryhmä (WP) 29, joka on antanut tähän mennessä 103 asetusta. Vuonna 1958 solmitun sopimuksen allekirjoittajamaat ovat ratifioineet asetukset, joihin kuuluu mm. polttoainesäiliöitä koskeva asetus R-34 (ks. alaviite 4).

<sup>(4)</sup> ”Uniform provisions concerning the approval of vehicles with regard to the prevention of fire risks”.

<sup>(1)</sup> EYVL L 125, 16.5.1997.

<sup>(2)</sup> EYVL L 76, 6.4.1970.

muovisille säiliöille vielä läpäisevyydestit, tulenkestävyys ja korkean lämpötilan kestävyys.

2.4. Komissio ehdottaa, että uusia määräyksiä sovelletaan

- päivästä lokakuuta 1999 alkaen kaikkiin uusiin ajoneuvotyyppihin ja
- päivästä lokakuuta 2000 alkaen kaikkiin uusiin ajoneuvoihin.

### 3. Huomiot ja päätelmät

3.1. Komitean mielestä ehdotetut muutokset ovat tarpeellisia ja asianmukaisia, sillä ne selkiyttävät näkökohtia (testausmenetelmät ja -menettelyt), joita ei ole määritetty voimassaolevassa direktiivissä yksiselitteisesti ja joihin tekniset yksiköt ovat jo löytäneet käytännön ratkaisut.

3.2. Autoteollisuus on lisäksi käyttänyt jo jonkin aikaa ajoneuvoissa muovisia polttoainesäiliöitä. Niillä on tiettyjä etuja, joista voidaan mainita ruosteenkestävyys, mahdollisuus muotoilla säiliö käytettävissä olevan tilan mukaan, parempi iskunkestävyys ja keveys. On kuitenkin osoittautunut, että tällaisille säiliöille on määrättävä erityisvaatimukset, jotta voidaan taata, että ne noudattavat tiukkoja turvallisuuskriteerejä.

3.3. Komitean mielestä muutosehdotuksessa säädettyjen irrallisten säiliöiden mekaanista kestävyttä ja iskunkestävyyttä mittaavien testien tulisi täydentää testejä, joissa kokeillaan, miten ajoneuvo käyttäytyy palon sattuessa. Komitea antaa arvoa sille, että etu- ja sivutörmäystesteihin [direktiivit 96/79/EY<sup>(1)</sup> ja 96/27/EY<sup>(2)</sup>]

<sup>(1)</sup> EYVL L 18, 21.1.1997.

<sup>(2)</sup> EYVL L 169, 8.7.1996.

on jo sisällytetty muun muassa mahdollisten polttoainevuotojen tarkistus ajoneuvon kärsittyä vahinkoja.

3.4. Direktiiviehdotukseen sisältyy testi, jolla mitataan säiliön tiiviys sen kääntyessä kokonaan ylösalaisin. Tällaisessa testissä säiliöstä ei saa tippua polttoainetta yli 30 g minuutissa. Komitea on saanut komissiolta selvityksen teknisistä syistä, joiden takia säiliö ei voi olla täysin pitävä, kun se on kokonaan ylösalaisin (vuotoa tapahtuu ylipaineenttiin kautta). Lisäksi on muistettava, että vuodon sallittu kokonaismäärä on sama kuin etu- ja sivutörmäysdirektiiveissä.

3.5. Komitea huomauttaa komissiolle, että on tarpeen tarkistaa säiliöiden tiiviys käytössä, etenkin palon jälkeen. Komitea pyytää, että komissio harkitsisi mahdollisuutta antaa aiheesta säännökset.

3.6. Komitea ehdottaa, että komissio laatii vaatimukset kaasumaisten polttoaineiden (nestekaasu ja/tai paineistettu maakaasu) säiliöille kolmannen ottaa huomioon -kohdan mukaisesti. Komitea huomauttaa, että sovellusalan laajentaminen (ks. kohta 2.1) tarjoaa tarpeellisen oikeuskehyksen, jotta Genevessä YK:n Euroopan talouskomission kaasumaisten polttoaineiden säiliöiden turvallisuusstandardeja koskevien käynnissä olevien valmistelutöiden tulokset voidaan liittää mukaan yksinkertaistetulla menetelmällä.

3.7. Tutkittuaan direktiiviehdotuksen selvitystä vaikutuksista kilpailukykyyn ja työllisyyteen komitea yllättyi maininnasta, jonka mukaan työmarkkinaosapuolia ei ole kuultu. Tämä ei vastaa täysin todellisuutta. Valmistelutyöhön on olettavasti osallistunut alan järjestöjä ja edustajia. Komitea pyytääkin komissiota kiinnittämään erityistä huomiota tällaisten tärkeiden selvitysten laatimiseen, jotka ovat osoituksena yhteisön lainsäädäntömenettelyn avoimuudesta ja demokraattisuudesta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelma”

(98/C 407/12)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 9. joulukuuta 1997 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelma”.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppaa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli John Lyons.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta kolmen pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komission yhtenäismarkkinoiden ”tulostaulun” (*Single Market Scoreboard*) toinen painos julkaistiin toukokuun puolivälissä 1998. Komitea antoi 25. maaliskuuta 1998 lausunnon asiakirjan ensimmäisestä painoksesta, joka julkaistiin marraskuussa 1997<sup>(1)</sup>. Julkaistessaan yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmansa kesäkuussa 1997<sup>(2)</sup> komissio ilmoitti julkaisevansa vastedes puolivuosittain yksityiskohtaisia indikaattoreita, joilla seurataan yhtenäismarkkinoiden tilaa ja jäsenvaltioiden sitoutumista toimintasuunnitelman täyttämiseen.

1.2. Komitea arvostaa tulostaulun toista painosta yhtä suuresti kuin ensimmäistäkin. Siinä esitetään yksityiskohtaista, eriteltyä tietoa, joka kuvastaa selkeästi toimintasuunnitelman toteuttamisen eri alueilla saavutettua edistystä. Kunkin jäsenvaltion saavuttamat tulokset ja saavuttamatta jääneet tavoitteet mainitaan erikseen.

1.3. Toisessa painoksessa käsitellään huomattavan laajasti ensimmäisen tulostaulun sisältämää tietoa. Siinä päivitetään yhtenäismarkkinoihin liittyvien direktiivien soveltamiseen ja jäsenyysvelvoitteen noudattamista jättämistä koskeviin menettelyihin liittyvää tietoa ja selostetaan teknisessä yhdenmukaistamisessa ja standardoinnissa sekä avoimuudessa tapahtunutta edistystä. Se sisältää myös selontekoja Euroopan unionin kansalaisilta saadusta palautteesta sekä yhtenäismarkkinoiden taloudellisesta integraatiosta. Tässä lausunnossa ei ole tarkoitus toistaa komission kaikkien näiden otsikoiden alla antamia tietoja eikä varsinkaan kommentoida asiakirjan jokaista kohtaa erikseen, vaan lausunnossa halutaan vain esittää tärkeimmät seikat.

## 2. Selonteko ja siihen liittyvät huomautukset

### 2.1. Yhtenäismarkkinoihin liittyvien määräysten toimeenpano

2.1.1. Niiden direktiivien osuus, joita ei vielä ollut siirretty kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, laski vuoden 1998 toukokuussa 18,2 %:iin. Ensimmäisessä tulostaulussa vastaava luku oli marraskuussa 1997 26,7 %. Erityisesti Ruotsi, Suomi, Saksa ja Kreikka mainitaan jäsenvaltioina, joissa näiden kahden ajankohdan välillä oli tapahtunut edistystä. Toukokuun ensimmäisenä päivänä oli kuitenkin vielä 249 direktiiviä (lähes viidesosa kaikesta yhtenäismarkkinoihin liittyvästä lainsäädännöstä), joita ei ollut pantu täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa.

2.1.2. Mielenkiintoisessa uudessa taulukossa eritellään alat, joilla esiintyy määrällisesti eniten ongelmia. Puutteita ilmenee ennen kaikkea televiestinnän, teollisuus- ja tekijänoikeuksien, liikenteen ja julkisten hankintojen alalla. Kaikilla näillä aloilla yli 50 % direktiiveistä on vielä siirtämättä maiden lainsäädäntöön unionin koko alueella. Komitea toivoo komissiolta selvitystä näillä erityisillä aloilla esiintyneiden vaikeuksien syistä.

2.1.3. Luvut direktiivien saattamisesta osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ovat yleisesti ottaen rohkaisevia. Ensimmäisen tulostaulun julkaisemisen jälkeen on ollut huomattavissa merkittävää edistystä. Tavoitteeseen kaikkien direktiivien siirtämisestä vuoden loppuun mennessä on kuitenkin vielä pitkä matka, ja on hyvin todennäköistä, että tavoitteeseen ei päästä. Komitea kehottaa jälleen komissiota harkitsemaan asetusten käyttämistä nykyistä useammin direktiivien sijaan tehokkaan täytäntöönpanon helpottamiseksi.

2.1.4. Mainitun otsikon alle kuuluvista toisen tulostaulun tiedoista myönteisimpiin kuuluvat epäilemättä tiedot siitä, että kaikki jäsenvaltiot ovat nyt perustaneet yhtenäismarkkinoiden ongelmia käsitteleviä ja ratkaisevia koordinoitikeskuksia sekä neuvontapisteitä yritysten ja kansalaisten palvelemiseksi. Kaikki jäsenvaltiot ovat myös toimittaneet tietoja valituksista ja jäsenyysvel-

<sup>(1)</sup> EYVL C 157, 25.5.1998. Lausunnossa käsiteltiin ennen kaikkea toimintasuunnitelman lukuisia näkökohtia. Koska niitä on turha toistaa, tässä lausunnossa keskitytään pääasiassa toisen tulostaulun sisältöön ja laatuun.

<sup>(2)</sup> CSE 97/1.

voitteen noudattamatta jättämiseen liittyvistä menettelyistä. Näin ollen koko unionissa on nyt olemassa hallintorakenne, jonka avulla sekä komission että jäsenvaltioiden pitäisi periaatteessa aikanaan pystyä käsittelemään velvoitteiden noudattamatta jättämiseen ja lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia asiantuntevasti ja johdonmukaisesti. Perustettuaan nyt tarvittavat rakenteet komissio ei saa kuitenkaan jäädä vain odottelemaan tulevaa kehitystä. Sen tulee kiireesti varmistaa, että neuvontapisteistä ja koordinoitikeskuksesta tiedotetaan laajasti kaikkien jäsenvaltioiden yrityksille ja kansalaisille ja että niiden käyttöä edistetään aktiivisesti koko unionissa.

2.1.5. Komissio tekee selonteon eräässä kohdassa merkittävän, jopa arvoituksellisen huomautuksen, jonka mukaan ”ei ole syytä epäillä, että jäsenvaltiot panisivat yhtenäismarkkinalainsäädäntöä täytäntöön valikoivasti kansallisten etujensa mukaisesti”. Huomautuksen tekee merkittäväksi sen irrallisuus. Siinä ei mainita kenelläkään erityisesti olevan tällaisia epäilyksiä tai että mitkään jäsenvaltiot erityisesti olisivat epäilyksen alaisia. Huomautus ei varmasti myöskään ole omiaan hälventämään epäilyksiä. Jäsenvaltioita kiinnostanee komitean lailla tietää, täydentääkö komissio lausmaansa millään konkreettisella tavalla.

## 2.2. Rikkomisesta johtuva menettely

2.2.1. Rikkomisesta johtuva menettely tarkoittaa virallisia toimenpiteitä, joiden mukaisesti komissio huomauttaa jäsenvaltiolle mahdollisesta jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, sekä huomautuksen jälkeistä prosessia, joka johtaa joko ongelman ratkaisuun tai sen siirtämiseen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Velvoitteiden noudattamatta jättäminen saattaa liittyä yhtenäismarkkinoita koskevien direktiivien tai määräysten (perustamissopimuksen säädökset mukaan lukien) virheelliseen siirtämiseen jäsenvaltion lainsäädäntöön. Komissio antaa ensin kyseiselle jäsenvaltiolle virallisen huomautuksen. Jos siihen ei saada tyydyttävää vastausta, komissio esittää jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, ja mikäli vastaus siihen ei ole tyydyttävä, komissio päättää asian saattamisesta tuomioistuimen käsiteltäväksi.

2.2.2. Komission raportin mukaan vuonna 1997 noin 15 %:ssa tapauksista vastausta ei saatu komission viralliseen huomautukseen eikä sitä seuraavaan perusteltuun lausuntoon. Italiassa, Luxemburgilla ja Portugalilla on näyttänyt olevan eniten vaikeuksia erityisesti perusteltuihin lausuntoihin vastaamisessa. Toisaalta kaikki jäsenvaltiot Irlantia lukuun ottamatta ylittivät keskimäärin 20–30 päivällä kumpaankin huomautustyyppiin vastamista varten säädetyn normaalin 60 päivän määräajan. Tarkasteluvuoden aikana Alankomaat, Portugali ja Yhdistynyt kuningaskunta käyttivät perusteltuihin lausuntoihin vastaamiseen reilusti yli 120 päivää.

2.2.3. Komissio mainitsee, että ”rikkomisesta johtuvien menettelyjen lukumäärä ei näytä vähenevän—”, vaikkakin se lisää (koska vain tuomioistuin voi tehdä

lopullisia päätöksiä), että tietoihin tulisi suhtautua varauksin. Jos verrataan maaliskuun 1. päivän 1997 ja maaliskuun 1. päivän 1998 välistä kahdentoista kuukauden jaksoa syyskuun 1. päivän 1996 ja syyskuun 1. päivän 1997 väliseen jaksoon, voidaan todeta, että virallisten huomautusten määrä kasvoi 242:sta 392:een ja perusteltujen lausuntojen määrä 68:sta 140:een. Tuomioistuimen käsiteltäväksi vietyjen tapausten määrä oli kasvanut 27:stä 38:aan. Vasta kun komissiolta saadaan lisää tilastotietoa, voidaan sanoa, pitäisikö jälkimmäisen kauden määrien kasvua pitää poikkeamana vai osana suuntausta.

2.2.4. Toisaalta kauden 1.3.1997–1.3.1998 aikana virallisen huomautuksen seurauksena saatiin päätökseen 132 tapausta 392:sta ja 42 tapausta 140:stä perustellun lausunnon seurauksena. Eniten perusteltuja lausuntoja kauden aikana esitettiin Belgialle, Saksalle, Espanjalle, Ranskalle, Italialle ja Portugalille. Suomelle ei esitetty yhtään perusteltua lausuntoa, Tanskalle yksi ja Ruotsille kaksi. Tapauksia, jotka lopulta saatettiin tuomioistuimen käsiteltäväksi, oli suhteellisen vähän (yhteensä 38). Belgiaa, Saksaa, Ranskaa ja Italiaa koskevia tapauksia oli kutakin kuusi tuomioistuimen käsiteltävänä ja Espanjaa koskevia oli viisi.

2.2.5. Komission rikkomuksista esittämät päätelmät ovat hätkähdyttäviä. Se toteaa, että ”kuviosta havaitaan yhteys rikkomismenettelyn kohteena olevien ja lainsäädännön siirtämisessä hitaiden maiden välillä. Tätä tietoa ei voi pitää ratkaisevana, mutta kuviosta ilmenevät selvästi ne jäsenvaltiot, jotka soveltavat yhtenäismarkkinasääntöjä tiukimmin”. Tämä on niin voimakas ilmaus, että komitea uskoo komission ennen pitkää joutuvan joko tarkentamaan sitä mainitsemalla, mitä jäsenvaltioita väite sen mielestä koskee, taikka perumaan sen.

## 2.3. Täytäntöönpano

2.3.1. Jos otetaan huomioon komission alkuperäisessä yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmassaan esittämät näkemykset, se käsittelee tulostaulussa yhteismarkkinoiden täytäntöönpanoa vähemmän kuin olisi voinut odottaa. Tulostaulun toisessa painoksessa puhutaan oikeusprosessille luontaisista viivästymisistä. Esimerkiksi tapauksissa, joissa kiistan ratkaisemiseksi vaaditaan tuomioistuimen päätöstä, ”— käsittelyaika voi venyä viiteen vuoteen, kun kysymys on yhteisön lainsäädännön jättämisestä saattamatta osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja kahdeksan vuoteen, kun kysymys on väärästä soveltamisesta tai puutteista saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä”.

2.3.2. Nämä ajat ovat varmasti liian pitkiä kiistan molempien osapuolien kannalta. Komitea on jo kiinnittänyt huomiota oikeusprosessin pituuteen ja sen koko täytäntöönpanoprosessia heikentävään vaikutukseen. Sanotaan, että viivästynyttä oikeuden jakoa voidaan pitää evätyynä oikeutena. On varmasti paikallaan laatia selvitys tapausten ratkaisemiseen vaadittavasta ajasta.

2.3.3. Komissio harkitsi yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmassaan vaihtoehtoisia ja/tai täydentäviä täytäntöönpanotoimenpiteitä. Se totesi, että ”tarvittaessa komissio vie lainsäädännön soveltamatta jättämistä koskevat vakavat tapaukset sisämarkkineuvoston käsittelyyn –”. Komissio ei ole toistaiseksi tehnyt ilmoitusta yhdestäkään tapauksesta, joten voidaan olettaa, että sellaisia ei ole esiintynyt.

2.3.4. Komissio totesi myös, että ”yhteisön lainsäädännön vakavissa ja merkittävästi sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavissa rikkomustapauksissa komission olisi voitava pikaisesti ryhtyä toimiin ja tarvittaessa turvautua myös rangaistusseuraamusten käyttöön sellaista jäsenvaltiota vastaan, joka ei täytä näitä velvoitteita. Komission täytäntöönpanovaltuuksien vahvistaminen edistäisi tätä ja vähentäisi ongelmien ratkaisemisen viivästyistä”. Komitean on annettu ymmärtää, että komissio valmistelee parhaillaan tätä tarkoitusta varten ehdotusta, jonka se pyrkii esittelemään myöhemmin tänä vuonna. Jos näin tapahtuu, se merkitsee huomattavaa kehitystä, jota komitea tulee seuraamaan hyvin kiinnostuneena.

## 2.4. Avoimuus

2.4.1. Tämä on uusi osa tulostaulussa. Siinä käsitellään teknisiä määräyksiä, jäsenvaltiokohtaisista toimenpiteistä ilmoittamista ja SLIM-hankkeen (*Simpler Legislation for the Internal Market*, sisämarkkinoiden lainsäädännön yksinkertaistamisohjelma) etenemistä.

2.4.2. Direktiivin 83/189/ETY mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle (ja toisilleen) uusista teknisistä määräyksistä, joita ne aikovat ottaa käyttöön. Sen avulla komissio (ja muut jäsenvaltiot) voivat ratkaista, ovatko määräykset yhtenäismarkkinoiden määräysten mukaisia.

2.4.3. Komitea antoi 25. maaliskuuta 1998 aiheesta oma-aloitteisen lausunnon tällaisten ilmoitusten nopean lisääntymisen vuoksi <sup>(1)</sup>. Komitean lausunnossaan ilmaiseva huoli toistuu komission tulostaulun toisessa versiossa. Komission luvut osoittavat kuitenkin, että yhteisön lakia mahdollisesti rikkovien ilmoitusten määrä ei ole kasvanut samassa suhteessa. Kahden viimeisen vuoden aikana luku on pysynyt noin 230:ssä. On vielä liian aikaista sanoa, antaako tämä aihetta optimismiin jäsenvaltioiden toiminnan suhteen. Komitea pitäytyy näkemyksessään, että jäsenvaltiokohtaisten standardien lisääntyminen sinänsä ei ole toivottavaa.

2.4.4. Komissio selostaa myös päätöksen 3052/95 toteutumista. Päätöksessä jäsenvaltiot veloitetaan ilmoittamaan komissiolle jäsenvaltiokohtaisista toimista, jotka estävät jossakin toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistettujen tai kaupan pidettävien tavaroiden vapaan liikkumisen. Komissio pitää valitettavana, että toistaiseksi vain kolme jäsenvaltiota (Saksa, Ranska ja Suomi)

on tehnyt ilmoituksia päätöksen perusteella. Se huomauttaa ankarasti, että se ”– vaatii kansallisia viranomaisia soveltamaan päätöstä kaikilla tasoilla ja käynnistää tarvittaessa rikkomisesta johtuvan menettelyn noudattamisen laiminlyöviä jäsenvaltioita vastaan”. Komitea katsoo komission olevan täysin oikeassa sen antaessa tämän varoituksen ja haluaa sitä toteutettavan tarmokkaasti tarpeen vaatiessa.

2.4.5. Komissio suhtautuu melko pessimistisesti komiteaa suuresti kiinnostavan SLIM-hankkeen <sup>(2)</sup> etenemiseen. Sen mukaan ”konkreettisia yksinkertaistamistoimenpiteitä ei – ole saatu aikaan odotetulla tavalla. Lainsäädännön yksinkertaistaminen saa poliittista tukea, mutta yhteisön toimielimet eivät kykene tekemään nopeasti tarvittavia päätöksiä yksinkertaistamisen toteuttamiseksi.”

2.4.6. Komissio kaipaa voimakkaampaa sitoutumista kaikilla tasoilla. Sitä epäilemättä tarvitaan, mutta pitää myös selvittää asiassa ilmenneiden vaikeuksien syyt. Komissio ei ole valitettavasti onnistunut yksinkertamaan yhtäkään omaa direktiiviään, mikä ei varmastikaan ole avuksi, kun se kehottaa muita toimimaan. Tämä saattaa myös olla syy komission suhteelliseen pidättyvyyteen asiassa. Komitean mielestä komission on aika ensin itse näyttää hyvää esimerkkiä.

## 2.5. Palaute Euroopan kansalaisilta

2.5.1. Myös tämä on uusi osa tulostaulussa. Tulostaulun toisen version sisältämät tiedot on koottu komission neuvontapalvelun (*Signpost Service*) tiedoista ja ne liittyvät rajatylittävään työvoiman liikkuvuuteen. Komissio uskoo, että EU-tasoinen lainsäädäntöperusta tätä varten on olemassa. Se ilmaisi huolestuneisuutensa ihmisten näkemyksistä työhausta, oleskeluoikeudesta, sosiaaliturvaoikeuksista, valtion eläkeoikeuksien siirtämisestä ja ammattipätevyyden tunnistamisesta muissa jäsenvaltioissa kuin heidän omassa maassaan. On todettava, että on olemassa huomattavia käytännön vaikeuksia, jotka voivat estää ihmisiä käyttämästä oikeuksiaan, ja että tämä johtuu ensisijaisesti asianmukaisen tiedon puutteesta.

2.5.2. Tulostaulun sisältämä analyysi on mielenkiintoinen ja hyödyllinen, mutta sen kaikkia yksityiskohtia ei voida toistaa tässä lausunnossa. Alla seuraavat tiedot kuvaavat vain yleisimpiä tutkimuksissa ilmenneitä seikkoja, ja ne ovat suhteessa siihen ihmismäärään, joka on ottanut esille tiettyjä kysymyksiä. Mainitut luvut eivät siis kerro ihmisten huolenaiheista, vaan ne osoittavat ne

<sup>(1)</sup> Yhtenäismarkkinoiden uusien esteiden ehkäiseminen, EYVL C 157, 25.5.1998.

<sup>(2)</sup> SLIM tarkoittaa vuonna 1996 käynnistettyä sisämarkkinoiden lainsäädännön yksinkertaistamishanketta (*Simpler Legislation for the Internal Market*).



pääasialliset alueet, joilla pitää tehdä lisätutkimuksia ja ryhtyä asianmukaisiin toimiin.

2.5.3. Työllisyyskysymyksissä useimmin mainitut jäsenvaltiot olivat Yhdistynyt kuningaskunta, Italia ja Saksa. Ammattipätevyyden tunnistamisesta mainittiin useimmin Italia, Itävalta ja Espanja. Oleskeluoikeusasioissa Ranska, Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta olivat useimmin mainitut jäsenvaltiot. Työttömyyskysymyksiin liittyvissä sosiaaliturva-asioissa useimmin mainittiin Ruotsi, Portugali ja Belgia, eläkekysymyksissä Kreikka, Belgia ja Ranska ja terveyskysymyksissä Belgia, Yhdistynyt kuningaskunta ja Ranska. Kaikkien jäsenvaltioiden tulisi seurata tulostaulun tässä osastossa julkaistavia tietoja.

## 2.6. Taloudellinen yhdentyminen yhtenäismarkkinoilla

2.6.1. Myös tämä on uusi osa tulostaulussa. Komissio esittää tietoja, joka antaa sille pontta pohdiskelemaan, että yhtenäismarkkinoiden tulo oli alkuna EU:n taloudellisen integraation syvenemiselle.

2.6.2. Kaupan osalta komissio toteaa, että EU:n sisäisen kaupan keskimääräinen osuus kasvoi 2,6 % vuosina 1985–1997. Nopeinta kasvu oli unionin eteläisissä jäsenvaltioissa sekä uusissa jäsenvaltioissa. Jos kuitenkin otetaan huomioon prosentuaalisen kasvun alhainen taso yli kymmenen vuoden aikana, tätä kehitystä on vaikea kytkeä erityisesti yhtenäismarkkinoiden syntyyn. Teollisuustuotteiden EU:n sisäisen kaupan 20–30 %:n kasvu vuodesta 1985 on vakuuttavampaa tietoa. Tämä kasvu ylittää sekä BKT:n että jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden välisen kaupan kasvun.

2.6.3. Komissio tarkastelee ulkomaisten suorien sijoitusten määrää EU:ssa. Se toteaa, että ulkomaiset sijoitukset lisääntyivät 1980-luvulla hyvin nopeasti koko maailmassa, mutta EU sai niistä osakseen suuren ja kasvavan osan. Kautena 1991–1993 EU:n osuus oli 44 % verrattuna kauden 1982–1987 vähän yli 28 %:iin. Jäsenvaltioiden väliset investoinnit olivat suuruudeltaan 65 % kaikista EU:n ulkomaisista investoinneista vuosien 1992–1996 aikana, kun osuus kautena 1986–1991 oli 57 %. Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta ja Saksa olivat suurimmat EU:n sisäisten ulkomaisten investointien vastaanottajat Belgian ja Luxemburgin seurattessa heti perässä.

2.6.4. Fuusiot ja yrityskaupat kolminkertaistuivat kautena 1986–1996 sekä teollisuudessa että palvelualalla. Lähes 60 % unionin sisäisistä operaatioista koskee samassa jäsenvaltiossa toimivia yrityksiä. Noin 16 % on eri jäsenvaltioiden yritysten välisiä operaatioita, ja alle

24 %:ssa osapuolina ovat unionin ulkopuolinen yritys ja unionissa toimiva yritys.

2.6.5. Komissio katsoo, että edellä mainitut luvut heijastavat tiettyssä määrin taloudellisen integraation etenemistä EU:ssa. Ei ole kuitenkaan selvää, että luvuista on johdettavissa tällainen päätelmä. Eri jäsenvaltioiden yritysten välisten rajatylittävien operaatioiden määrä saavutti huippunsa vuonna 1990, jolloin tehtiin yli 2000 sopimusta. Vaikka operaatioiden määrä elpyi vuoden 1994 jälkeen, kyseistä huippua ei ole vielä ylitetty. Tämä antaa aihetta toisenlaiseen päätelmään. Siksi on vaikeaa sanoa näihin toimintoihin liittyvien lukujen mitenkään liittyvän yhtenäismarkkinoiden syntymiseen.

2.6.6. Lopuksi komissio tarkastelee tulostaulun tässä osassa hintoja nähdäkseen, voidaanko niiden perusteella havaita mitään yhteyttä yhtenäismarkkinoihin. Komissio uskoo, että tällainen yhteys on nähtävissä. Komissio toteaa, että *Single Market Review*:n<sup>(1)</sup> tiedot osoittavat yhtenäismarkkinaohjelman nopeuttaneen hintojen lähentymistä. Vuonna 1993 samanlaisten tuotteiden ja palvelujen hinnat vaihtelivat jäsenvaltioiden välillä 19,6 % kulutustavaroiden osalta (22,5 % vuonna 1985) ja 28,6 % palvelujen osalta (33,7 % vuonna 1985). Tällä kohdin komissiolla on ehkä vahvemmat perusteet päätelmilleen.

2.6.7. Viimeisellä sivulla ennen liitettä komissio esittelee tuotteista ja hinnoista taulukon, jonka joka kohdassa mainitaan halvimmat ja kalleimmat maat. Tanska ja sitä seuraava Ruotsi erottuvat taulukossa yleensä ottaen kalleimmiksi maiksi. Portugali, Yhdistynyt kuningaskunta ja Kreikka osoittautuvat halvimmiksi. Vaikka tällainen vertailu voi olla mielenkiintoista, tiedoilla ei ole mitään havaittavaa yhteyttä yhtenäismarkkinoihin tai niiden toimintaan.

## 3. Tulostaulun arviointi

### Tarkoitus ja saavutukset

3.1. Komissio asetti yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmassaan neljä strategista tavoitetta, jotka olivat sääntöjen tehostaminen, markkinoiden keskeisten vääristymien poistaminen, markkinoiden yhdentymisen toimialakohtaisten esteiden poistaminen sekä yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen kaikkien kansalaisten eduksi. Kunkin tavoitteen sisällä komissio on nimennyt joitakin erityisen tärkeitä osatavoitteita, joiden toteuttamisella yhtenäismarkkinoiden toimintaa pyritään parantamaan 1. päivään tammikuuta 1999 mennessä.

<sup>(1)</sup> Komission kertomus yhtenäismarkkinoiden vaikutuksesta ja tehokkuudesta, julkaistu 30.10.1996.

3.2. Tulostaulun tarkoituksena on valaista asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa tapahtunutta edistystä ja osoittaa, mitä on vielä saavuttamatta. Kun otetaan huomioon tulostaulun kahden ensimmäisen version kattamat rajalliset toiminta-alat, tulostaulut ovat palvelleet hyvin näitä tarkoituksia. Tätä ei ole tarkoitettu arvosteluksi. Käytettävissä olevaan aikaan verrattuna laajempaa alaa ei olisi voinut odottaakaan katettavaksi. Tarvittavan tiedon kerääminen vaadittavalla tavalla edellyttää laajennettua ja ehkäpä innovatiivistakin tilastokyselyohjelmaa, ja tällaisen ohjelman laatiminen ja toteuttaminen vaatii luonnollisesti aikaa ja voimavaroja.

3.3. Tulostaulun varsinainen tuottaminen on onnistunut erinomaisesti. Siinä on suhteellisen lyhyitä, hyvin laadittuja selostuksia, joita tukevat ajan tasalla olevat tilastotiedot ja selkeät taulukot. Jäsenvaltioiden nimeäminen niiden saavutusten yhteydessä täsmentää sitä, mikä muuten olisi kätkeytynyt keskiarvojen tai nimettömyyden (tai molempien) taakse. Tämä lisää lukijan kiinnostusta ja tarkkaavaisuutta. Tulostaulun laadinnassa on välttytty virheeltä yrittää kattaa liian laaja ala yhdessä ainoassa versiossa, vaikka lisäaineistoa kertyy tietenkin aikaa myöten. Ennen päämääräksi asetettua ajankohtaa on aikaa julkaista enää yksi versio, mutta komitea kehottaa komissiota jatkamaan tulostaulun laadintaa jatkossakin<sup>(1)</sup>.

3.4. Lisäksi tulostaulua tulee kehittää. Komission lakattua julkaisemasta vuosikertomusta yhtenäismarkkinoista sen täytyy käyttää muita kanavia yhtenäismarkkinoita koskevaan kansalaistiedotukseen, ja tulostaulu voisi olla yksi niistä. Tärkeämpää olisi kuitenkin laajentaa tulostaulun vaikutusta. Tulostaulusta on mahdollista kehittää merkittävä tietolähde kaikille yhtenäismarkkinoiden toimijoille. Komission tulisi pohtia sekä sen julkaisutiheyttä että levikkiä. Kunkin numeron sisältö tulisi joka tapauksessa julkaista myös Internetissä.

#### *Oikean tasapainon löytäminen*

3.5. Komission tulostaulun esittämistapaan liittyvä – tosin ymmärrettävä ja helposti korjattava – ongelma on oikean tasapainon löytäminen toimintasuunnitelman avulla saavutettujen ja vielä saavuttamattomien tavoitteiden välillä. Toimintasuunnitelman ansiosta toiminta on kieltämättä piristynyt monilla aiemmin paikallaan polkeneilla aloilla, mistä kunnia kuuluu komissiolle. Tulostaulu on ennen kaikkea keino esittää toiminta-

suunnitelman tulokset selkeällä ja mielenkiintoisella tavalla, missä komissio onkin onnistunut.

3.6. Ymmärrettävän ylöpyden ja innokkuuden vuoksi komissiolta on kuitenkin jäänyt huomaamatta, että suurin osa määräpäivään 31.12.1998 mennessä toteutettavista toimituksista näyttäisi olevan komission omia toimenpiteitä – aloitteiden tekoa ja niiden toteuttamista. Vaikka komission toimet ovat olennaisen tärkeitä hankkeen onnistumisen kannalta, se on kuitenkin vain ensiaskel. Yhtenäismarkkinoiden on toimittava ennen kaikkea jäsenvaltioiden tasolla, jolla myös on eniten parantamisen varaa.

3.7. Esitystavan vuoksi tämä tosiasia hämärtyy tulostaulussa. Esimerkiksi johdannossa otsikon ”Toimintasuunnitelmaa toteutetaan...” jälkeen esitetty selvitys onnistuneista toimenpiteistä on lähinnä luettelo komission ja neuvoston hyväksymistä toimituksista ja antaa siten väärän kokonaiskuvan kehityksestä.

3.8. Toinen esimerkki on liitteessä ”Toimintasuunnitelman toteutusta koskevat yksityiskohtaiset tiedot”: siinä kehitystapausta kuvaavat symbolit (\*,+,-) viittaavat useimmiten komission tai neuvoston toimiin eivätkä siihen, mitä jäsenvaltiot ovat tehneet tai parhaillaan tekemässä. Komission myönteinen itsearviointi toiminnastaan SLIM-hankkeen eri vaiheissa olisi suhteutettava siihen, miten saman asiakirjan mukaan todellisuudessa on edistytty (ks. edellä kohta 2.4.5). Komission olisikin syytä hioa esitystapaansa tulevissa tulostauluissaan.

#### *Tulostaulun hyödyntäminen tulevaisuudessa*

3.9. Komitea toivoo, että komissio kehittää tulostauluaan jatkossa siten, että siitä käy ilmi jäsenvaltiokohtaisesti saavutetut tulokset yksittäisillä toiminta-aloilla. Yksittäisiä vertailuja ei kuitenkaan aina tarvita, vaan pikemminkin olisi annettava esimerkkejä myönteisiä tuloksia saavuttaneista jäsenvaltioista sekä selostettava, mitä keinoja nämä jäsenvaltiot ovat käyttäneet. Tällä ”parhaiden käytänteiden periaatteella” voisi komitean mielestä olla huomattava merkitys pohdittaessa kullekin alalle sopivimpia menettelytapoja eri puolilla unionia.

3.10. Hyvä esimerkki toiminnasta, josta lisätietoa kaivataan, on yhteisön lainsäädännön voimaan saattaminen. Aihetta käsiteltiin edellä kohdassa 2.3, jossa selvitettiin komission mahdollisuuksia vaikuttaa jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämiseen. Toimintasuunnitelmassa todetaan nimenomaan, että ”ensisijainen vastuu yhtenäismarkkinoiden täytäntöönpanosta

<sup>(1)</sup> Komitea toteaa tyydytyksekseen, että ETA-EFTA-maat ovat alkaneet julkaista omaa ”tulostauluaan”. Komitea on varma, että nämä maat tulevat pian huomaamaan sen arvon.

on jäsenvaltioilla” ja että ”sääntöjen rikkojille olisi määrättävä tehokas, kohtuullinen ja varoittava rangaistus kansallisen lainsäädännön mukaisesti”<sup>(1)</sup>. Olisi hyödyllistä tietää, onko kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntö tältä osin asianmukaista ja jos on, miten sitä noudatetaan.

3.11. Samaan asiaan liittyy kiinteästi myös toinen, yhtä tärkeä kysymys: ovatko jäsenvaltioiden omat järjestelmät riittävän tehokkaita säännönvastaisuuksien havaitsemiseksi ja tutkimiseksi? Kaikki jäsenvaltiot ovat jo perustaneet kansalaisilleen neuvontapisteitä sekä erityisiä koordinoitavuuksia yhtenäismarkkinoihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, minkä vuoksi yhdenmukaista tietoa pitäisi olla suhteellisen helposti saatavilla. Tiedot olisi kuitenkin hyvä julkaista, sillä yhtenäismarkkinoiden toimijat on pidettävä ajan tasalla, jotta ne voivat toimia tuottavalla tavalla.

3.12. Tulostaulussa olisi myös esitettävä jäsenvaltiokohtaisia tietoja ja selvityksiä muista komission ongelmallisina pitämistä kysymyksistä, kuten standardien vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä työllisyyden kannalta merkittävästä ongelmakokonaisuudesta, joka liittyy oleskeluoikeuteen ja työvoiman liikkuvuuteen. Komitean edellä viitatuun lausunnon kohdassa 3.4 on ehdotettu myös muita aihepiirejä, joita olisi tarkasteltava<sup>(2)</sup>.

#### 4. Muita huomioita

*Rajatylyttävä toiminta: työvoiman liikkuvuus ja kansalaisten oikeudet*

4.1. Uudessa tulostaulussa selvitetään, millaisia kokemuksia Euroopan unionin kansalaisilla on työvoiman rajatylyttävästä liikkuvuudesta. Komitea pitää selvitystä tervetulleena, koska aivan liian usein kysymystä kansalaisten oikeuksista eri puolella unionia vähätellään tai siihen ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Kuten komissio toteaa, työvoiman liikkuvuudella on huomattava vaikutus yhtenäismarkkinoiden taloudelliseen ja sosiaaliseen toteutumiseen. On ensisijaisen tärkeää, että kansalaiset tuntevat oikeutensa ja osaavat hyödyntää niitä missä tahansa unionin jäsenvaltiossa. Komitea toivoo, että komissio todella ottaa asiakseen tehdä lisäselvityksiä kansalaisiin liittyvistä ja sosiaalisista näkökohdista sekä esittää saamansa tulokset niin seuraavassa tulostaulussa kuin muissakin yhteyksissä.

*Asianmukaisten tilastotietojen tärkeys*

4.2. Komitea pitää ansiokkaana, että tulostaulussa on nyt ensimmäisen kerran mukana kohtia, joissa selvitetään yhtenäismarkkinoiden vaikutuksia jäsenval-

tioiden talouksien yhdentymiseen. Tämä on olennaisen tärkeä aihe etenkin euron käyttöön oton lähestyessä. On erittäin tärkeää etsiä ja julkaista tietoa Euroopan yhä yhtenäisemmiksi muuttuvien markkinoiden ulottuvuuksista, eduista ja ongelmakohdista, kuten komiteakin on todennut äskettäin hyväksymässään lausunnossa ensimmäisestä tulostaulusta.

4.3. Nyt käytössä olevat tiedot ovat kuitenkin pintapuolisia, eikä komissionkaan pidä luulla niistä enempää kuin mitä ne ovat. Komitea arvioi, että on tarpeen kerätä ja analysoida esitettyä tuoreempaa, kattavampaa ja valikoivampaa tietoa. Komitea on tehnyt aiheeseen liittyviä yksityiskohtaisia ehdotuksia lausuntonsa kohdassa 3.4<sup>(3)</sup> sekä esittänyt lisähuomioita äskettäisessä lausunnossaan komission ehdottamasta yhteisön tilasto-ohjelmasta<sup>(4)</sup>. Kyseisessä lausunnossa komitea pitää komission ehdotuksia ansiokkaina mutta pintapuolisina.

*Avoimuus: ensisijainen kysymys*

4.4. Komitea toivoo ennen kaikkea, että tulostaulun avulla edistetään avoimuutta yhtenäismarkkinoilla. Avoimuutta on lisättävä sekä markkinoiden eri toimijoiden että kansalaisten oikeuksiin liittyvissä asioissa. Sitä tarvitaan muun muassa laadittaessa toimintastrategioita, kun tilanne näyttää kehittyvän väärään suuntaan. Avoimuus on tarpeen valitusten käsittelyssä ja ratkaisemisessa, ja avoimuuteen on pyrittävä myös jäsenvaltiotasolla, jotta syntyy yleinen luottamus yhteisiin pelisääntöihin.

*Toimintasuunnitelman nykyinen etenemisvauhti on säilytettävä*

4.5. Tulostaulu julkaistaan enää kerran ennen toimintasuunnitelmalle asetettua määräpäivää. Komitean käsityksen mukaan komissio ei aio laatia uutta toimintasuunnitelmaa; asiaa ei tosin ole vielä päätetty. Komitean mielestä toimintasuunnitelmaa ei saa päästää noin vain raukemaan. Muussa tapauksessa saattaa syntyä tunne, että kaiken vaivan jälkeen voi yksinkertaisesti rentoutua, mikä taas saattaa heikentää saavutettujen tulosten merkitystä. Oleellista on, että yhtenäismarkkinoiden edellyttämien toimien toteuttamista pidetään myös jatkossa tarkasti silmällä, vaikka seurantakeinot muuttuisivat

<sup>(1)</sup> Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelma: komission tiedonanto Eurooppa-neuvostolle – CSE(97) 1 lopullinen, kesäkuu 1997, s. 3.

<sup>(2)</sup> EYVL C 157, 25.5.1998, kohta 3.4.

<sup>(3)</sup> EYVL C 157, 25.5.1998.

<sup>(4)</sup> Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön tilasto-ohjelmasta vuosiksi 1998-2002”, EYVL C 235, 27.7.1998, s. 60.

kin. Komitean mielestä komission olisi julkaistava alkusyksystä tiedonanto suunnitelmistaan vuodeksi 1999 ja

sen jälkeen, jotta etenemisvauhti ja toimintasuunnitelman herättämä kiinnostus säilyvät entisellään.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

### Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alueelliset työllisyysopimukset”

(98/C 407/13)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 11. joulukuuta 1997 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Alueelliset työllisyysopimukset”.

Asian valmistelusta vastannut aluekehityksen, yhdyskuntasuunnittelun ja maankäytön jaoston antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Ettore Masucci.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

#### 1. Johdanto

1.1. Komission aloite, jolla pyritään kannustamaan alueellisia työllisyysopimuksia, käynnistettiin vuonna 1997. Aloite hyväksyttiin yleisesti ja jäsenvaltiot sitoutuivat osallistumaan siihen.

1.1.1. Yhdistyneen kuningaskunnan valittua omat kymmenen hankettaan jäsenvaltiot ovat nyt tehneet ehdotuksensa, ja teknistä tukea varten 200 000 ecun yhteisörahoitusta saavien ja valvottavien hankkeiden määrä on näin noussut 89:ään.

1.1.2. Komissio on aloitteen esimerkki- ja kokeilu-luonnetta korostaakseen päättänyt taloudellisen tuen myöntämisen lisäksi seurata alueellisten työllisyysopimusten toteutumista ja esittää entistä parempia työttömyyden torjunnan välineitä. Tavoitteena on myös hyödyntää rakennerahastoja lähivuosina nykyistä tehokkaammin.

1.2. Osana tätä vaativaa ohjelmaa komissio on kehottanut myös talous- ja sosiaalikomiteaa toimimaan aktiivisesti sopimusten edistämiseksi toimielinten välisessä foorumissa, joka ei vielä ole käynnistynyt.

1.2.1. Komitea on jo valmistellut ja käsitellyt tiedonannon, joka ”pyrkii osaltaan edistämään paikallisia

ja alueellisia työllisyysopimuksia esittelemällä niiden laadintaan liittyviä keinoja (—) sekä niiden toteuttamistapoja ja toimintaa”.

1.2.2. Kyseisessä asiakirjassa todettiin, että ”alueellinen kehitys muodostuu yhä tärkeämmäksi tekijäksi Euroopan unionin olemassaololle ja sen kilpailukyvyille, koska EU:n avaintekijöitä ovat demokraattinen osallistuminen, työmarkkinaosapuolten mukanaolo, tulevaisuudessa hallinnosta vastaavien kouluttaminen, kaikkien kansalaisten saaminen mukaan aluehallintoon, tuotanto- ja kaupallinen toiminta sekä yhteiskunnallinen solidaarisuus”.

1.2.3. Komitea on myös korostanut, että päätös seurata erityisen tarkasti alueellisia työllisyysopimuksia ja valvoa niitä kuuluu yleiseen työllistämistrategiaan, joka kattaa makrotalouden ja työllisyyspolitiikan sekä työmarkkinoiden toiminnan ja työllistämistoimien alueellisen kehittämisen.

Tässä strategiassa tulee koordinoita keskushallinnon, alueellisten ja paikallisten asiaankuuluvien tasojen toimet tavoitteena rohkaista ja kouluttaa uusia yrittäjiä ja etenkin nuoria, hyödyntää rahoitukselliset voimavarat mahdollisimman hyvin, kehittää uusia tuotteita ja palveluja niin yrityksille kuin yksilöille sekä luoda lisää todellisia ja pysyviä työpaikkoja.

Näiden voimavarojen koordinointi ja niiden yhdistäminen yksityisiin voimavaroihin voi maksimoida niiden tehon ja tuottaa monikertaisen vaikutuksen. Työllisyys-sopimusten tulee edustaa ”laadullista hyppäystä” hankkeiden suunnittelun ja toteutuksen, voimavarojen tehokkaan käytön ja todellisten uusina työpaikkoina mitattavien tulosten suhteen.

Sopimusten pitää olla aidosti ja realistisesti suunnattu uusien työpaikkojen luomiseen: aidosti siten, etteivät ne ainoastaan luo suotuisia oloja vaan todella tarjoavat työmahdollisuuksia, ja realistisesti siten, että niiden tavoitteiden pitää vastata käytettävissä olevia voimavaroja kunkin alueen erityisolujen mukaisesti.

Seuranta ja hyviä käytäntöjä koskevien tietojen levittäminen ei luo täydellistä sopimusmallia, mutta voi auttaa niitä, jotka hahmottelevat sopimuksia, koska ”ne antavat entistä paremman kuvan osallistumisesta, innovaatiosta ja ’alhaalta ylös’ -lähestymistavan haasteista, mahdollisuuksista ja rajoituksista”.

1.2.3.1. Asiakirjassa kiinnitettiin erityistä huomiota kumppanuuteen työmarkkinaosapuolten tärkeimpien etujen luonnollisena kehyksenä, jonka ilmentymä komitean on.

1.2.3.2. Edelleen ehdotettiin, että komitean toiminta sekä ennen foorumia että sen jälkeen keskittyisi ennen kaikkea kolmeen tavoitteeseen, jotka ovat:

- laajalti tiedottaminen ja alueellisten työllisyys-sopimusten strategian edistäminen, sillä ne tarjoavat esimerkillisen tilaisuuden kumppanuuteen, jonka tavoitteena on taloudellinen ja sosiaalinen kehitys;
- kumppanuuden erityinen seuranta;
- paikalliskehityksen tuloksena syntyvien ”uusien työlähteiden” mahdollisuuksia hyödyntävien, todellisia ja kestäviä työpaikkoja luovien innovatiivisten toimien arviointi.

1.3. Komitea syventää tässä lausunnossaan mainittuja tavoitteita koskevaa keskustelua ja erittelee rakentavia toimia, joita komitea voi toteuttaa foorumia ajatellen sekä alueellisten työllisyys-sopimusten koko seurantavaiheen aikana.

## 2. Ensihuomioita alueellisten työllisyys-sopimusten sisällöstä

2.1. Komissio esitti viime vuoden marraskuussa valikoitujen alueellisten työllisyys-sopimusten sisältöjä<sup>(1)</sup>. Suunnitellut konkreettiset toimet ovat erityisen mielenkiintoisia ja vaihtelevia.

2.1.1. Monissa hankkeissa painotetaan paikallisen tuotantjärjestelmän monipuolistamista, pk-yritysten perustamista sekä alueellisten ja paikallisten tuotteiden myynninedistämistä (Italiassa Molisen ja Alto Belicen sopimus, joilla perustetaan uusia yrityksiä maa- ja elintarviketalouden alalle sekä kehitetään uusia yrityksiä ja laatumerkkejä alueellisia tuotteita varten; Belgian Clabecqissa on perustettu riskipääomarahasto pk-yritysten tukemiseksi).

2.1.2. Ammatillisessa koulutuksessa ja työelämään sijoittumisessa suuntaus on kohti yksilöllisten sijoittumisväylien kehittämistä (alsacelaiseen Schirmeckin sopimukseen, irlantilaiseen Westmeathin sopimukseen ja alankomaalaiseen Flevolandin sopimukseen kuuluu toimia, joilla pyritään tukemaan yksilöllistä koulutusta tai työelämään sijoittautumista). Portugalilaisessa Marinha Grandessa puolestaan painotetaan korkeatasoista koulutusta perinteisellä taidelasi-alalla.

2.1.3. Uusien ammattien kehittämistä edistämään on suunniteltu useita hankkeita, kuten ranskalaiset Pointe des Ardennes'in, Roubaix'n ja Saint-Herbainin sopimukset, joissa hyödynnetään matkailua ja kulttuuriperintöä. Suomalaisessa Lahden sopimuksessa puolestaan suunnitellaan palvelukeskuksen perustamista vanhuksille ja vammaisille.

2.1.4. Työttömyyskorvaukset tai toimeentulotuet on monissa tapauksissa pyritty aktivoimaan liittämällä ne uusien työpaikkojen luomiseen, kuten Jämtlannin (Ruotsi) ja Barnsleyn (Yhdistynyt kuningaskunta) sopimuksissa.

2.1.5. Tasavertaisten mahdollisuuksien edistäminen on tärkeä tavoite monissa sopimuksissa, esimerkiksi espanjalaisessa Asturiasin sopimuksessa, johon sisältyy toimia yrittäjinä toimivien naisten työllisyyden turvaamiseksi. Wienissä, Itävallassa on suunniteltu tukitoimia vanhempain- tai äitiyslomalta palaavien sijoittamiseksi uudelleen työelämään.

2.1.6. Työn organisoimiseen ja työaikaan kiinnitetään myös erityistä huomiota esimerkiksi saksalaisessa Bremenin sopimuksessa ja ranskalaisissa esimerkiksi Usselin ja Albertvillen sopimuksissa, joissa pyritään takaamaan kausityöntekijöille mahdollisuus työskennellä koko vuoden ajan.

2.2. Aluepolitiikasta vastaava komission jäsen Monika Wulf-Mathies totesi, että kaikilla hankkeilla on

<sup>(1)</sup> IP/97/984, 13. marraskuuta 1997, lehdistötiedote komission jäsenen Monika Wulf-Mathiesin tiedotustilaisuudesta, jossa esitettiin 89:n alueellisen työllisyys-sopimuksen ensimmäinen välikatsaus.



kaksi päämäärää: ”(– –) pyritään toisaalta ongelman poistamiseen perustasolla eli luomaan paikallisesti todellisia työmahdollisuuksia ja toisaalta synnyttämään uusia ajatuksia kokemusten vaihdon kautta”<sup>(1)</sup>.

2.3. Kuluva vuoden ensimmäisinä kuukausina miltei kaikkia alueellisia työllisyys sopimuksia on täydennetty toimintasuunnitelmilla, joita komissio on alkanut tarkastella alueellisten työllisyys sopimusten lopullista hyväksyntää ja rahoitusta varten.

2.3.1. Asiantuntijoiden laatimista väliraporteista<sup>(2)</sup> ilmenee tärkeitä myönteisiä seikkoja ja huomattavaa edistymistä, mutta myös monia puutteita, jotka johtuvat neuvottelukäytännön kehittymättömyydestä, aloitteiden täydellisestä uutuudesta tietyissä maissa sekä organisatorisista, hallinnollisista ja rahoituksellisista ongelmista.

2.3.2. Myönteisiä seikkoja ovat:

- positiiviset arviot sosiaalis-taloudellisesta sekä työllisyystilanteesta; alueelliset työllisyys sopimukset ovat synnyttäneet voimakkaan innovatiivisen dynamiikan myös sopimusten sisällön ja suunniteltujen toimien kannalta;
- henkilöresurssien ja koulutuksen voimakas hyödyntäminen;
- pk-yritysten, osuuskuntien ja ”kolmannen sektorin” vahva osallistuminen sopimuksiin.

2.3.3. Asiantuntijoiden tärkeimmät huomiot:

a) sisältö

- Alueellisten työllisyys sopimusten työllisyystavoitteiden määrä on ilmoitettu puutteellisesti.
- Monia suunniteltuja toimia on valmisteltu riittämättömästi.
- Tuloksia osoittavat järjestelmät puuttuvat eikä toimien määrää ole ilmoitettu.
- Toimintasuunnitelmat eivät ole riittävän yksityiskohdaisia.
- Käytettävissä olevaa rahoitusta tai aktivoitavia rahoituslinjoja ei ole ilmoitettu, ja yhteisrahoitukseen viitataan vain yleisesti määrää tarkentamatta.

- Suunnitelluille toimille ei ole ilmoitettu aikataulua.
- Tarvittavia ammatinkuvia ei ole ilmoitettu.
- Koulutustoimiin ei sisälly metodologiaa eikä oppilaiden valintamenettelyä.

b) kumppanuus

- Kumppanuus on heikkoa, mikä johtuu heikoista yhteistyöperinteistä.
- Neuvottelukäytäntö on kehittymätöntä.
- Paikallisen kehittämisen perinnettä ei ole.
- Alueellisten työllisyys sopimusten tarjoamista eduista paikallistasolla ei ole kokemuksia tai niistä ei tiedoteta.
- Kumppanuus keskittyy paljolti keskus- ja paikallistason julkisiin elimiin.
- Yksityiset aloitteet eivät kaikissa tapauksissa ole näkyviä, sillä tietyissä maissa alueellisten työllisyys sopimusten toteuttajiin ei lueta lainkaan yksityisiä toimijoita.
- Jos pk-yritykset osallistuvat sopimuksiin, suuret teollisuusyritykset eivät osallistu niihin lainkaan.
- Yliopistollinen tutkimus on heikosti edustettuna sopimuksissa.

c) rahoitus

- Rahoituksesta sekä jäsenvaltioiden julkisista ja yksityisistä rahoittajista ei anneta tietoa.

d) menetelmät

- Kumppanuussopimusten allekirjoittajien velvoitteiden oikeudellista luonnetta ei määritellä.
- ”Alhaalta ylöspäin” -lähestymistapaa on vaikea toteuttaa.
- Paikallispoliittiset ristiriidat ovat useasti viivästyttäneet tai asettaneet kyseenalaisiksi alueellisia työllisyys sopimuksia.

2.4. Edellä mainitut vaikeudet ja puutteet ovat viivästyttäneet alueellisten työllisyys sopimusten käynnistymistä tietyissä maissa, ja monille sopimuksille etsitään vielä rahoitusta. Asiantuntijat arvioivat, ettei näitä puutteita onnistuta useissa tapauksissa korjaamaan ennen ensi vuotta.

### 3. Tiedotuksen tehostaminen ja hankkeiden edistäminen

3.1. ”Malleina toimivista” alueellisista työllisyys sopimuksista saatuja kokemuksia esittelevää konferenssia

<sup>(1)</sup> IP/97/984, 13. marraskuuta 1997, lehdistötiedote komission jäsenen Monika Wulf-Mathiesin tiedotustilaisuudesta, jossa esitettiin 89:n alueellisen työllisyys sopimuksen ensimmäinen välikatsaus.

<sup>(2)</sup> Tiedot on saatu väliraporteista, jotka on valmistellut ”Europe Innovation 2000”, jolle komissio on antanut tehtäväksi tarjota teknistä apua alueellisten työllisyys sopimusten yhteydessä.

silmällä pitäen ja ennakoiden rakennerahastojen uudistusta, jonka myötä alueelliset työllisyys sopimukset suunnitellaan liitettäväksi mahdolliseksi rahoituksen hyödyntämisvälineiksi, työllisyys sopimukset ovat komission, hallitusten, jäsenvaltioiden talous- ja sosiaali neuvostojen sekä työmarkkinaosapuolten kehoituksesta yhä enemmän tutkimusten, analyysien ja keskustelun kohteena jäsenvaltioissa.

3.2. On selvää, että komission aloite on saanut aikaan erityistä kiinnostusta alueellisia työllisyys sopimuksia kohtaan, ja niistä käytävä keskustelu ulottuu asiantuntijapiiriin ulkopuolelle käsittäen toimitelmät, poliittiset ja taloudelliset tahot sekä kansalaisyhteiskunnan toimijat.

Horisontaalisen kumppanuuden laajentaminen, joka on alueellisten työllisyys sopimusten päätavoitteita, on valveuttanut kansalaisyhteiskunnan toimijoita ja edistänyt niiden osallistumista.

3.3. Useasta syystä voidaan kuitenkin ajatella, että tiedotus- ja edistämistoimia on vielä voimistettava ja niiden kohdistamista ja organisointia parannettava.

3.3.1. Esimerkkinä mainittakoon, että komission avaamasta, alueellisille työllisyys sopimuksille omistettua Internet-sivusta<sup>(1)</sup> ei ole vielä saatu tyydyttäviä tuloksia.

Sähköinen foorumi ei ole kovin suosittu ainakaan laadun kannalta, eikä aloitteen tavoitteena olevaa kokemusten ja tietojen vaihtoa ole vielä aloitettu. Etenkin päätoimintot eli alueelliset työllisyys sopimukset, ovat heikosti edustettuina foorumissa. Useinkaan ei ole vielä ymmärretty, että on tärkeää julkistaa kokemukset, ongelmat ja hyvät käytänteet.

3.3.2. Komission laatimat, 89:ää työllisyys sopimusta kuvailevat asiakirjat vaihtelevat laajuudeltaan ja perusteellisuudeltaan. Toiset ovat hyvin huolellisesti valmisteluja ja yksityiskohtaisia, ja niissä paneudutaan sopimuksen sisältöön ja tavoitteisiin, kumppanuuden toimijoihin sekä rahoitukseen. Yhteydet itse sopimukseen liittyviin Internet-sivuihin ovat myös mahdollisia. Toisissa sen sijaan rajoitetaan antamaan muutamalla rivillä tiivistettyä ja yleistä tietoa.

3.3.3. Internet-sivulta löytyy sen sijaan tietoa tematisista seminaareista, joiden aiheena Östersundissa Ruotsissa oli yleissivistävä ja ammatillinen koulutus ja Portossa Portugalissa henkilöpalvelut sekä kaupunki- ja maaseutu ympäristön palvelut. Viareggiassa Italiassa aiheena olivat kulttuuri-, ympäristö- ja matkailumahdollisuudet.

3.3.4. Toukokuussa 1997 Roomassa ja tammikuussa 1998 Bremenissä pidetyistä seminaareista on myös saatavilla paljon yksityiskohtaista tietoa, joka koskee esimerkiksi paikallisten hankkeiden koordinaattoreiden suosittamia hyviä käytänteitä.

3.3.5. Sopimuksia koskevalta Internet-sivulta puuttuvat sen sijaan täysin komitean (ja muiden toimitelmien) hiljattain laatimat analyysit ja ehdotukset. Komitea on tuottanut paljon alueellisia työllisyys sopimuksia, kumppanuutta, julkishallinnon roolia ja paikallisia kehitysalioitteita koskevia asiakirjoja.

3.4. Komitea kehottaakin komissiota julkaisemaan pikaisesti tietoja rahoitusta saavista alueellisista työllisyys sopimuksista sekä ajantasaistamaan Internet-sivulla olevat tiedot, jotta kaikkia hyväksytyjä sopimuksia varten voidaan luoda yksityiskohtainen ja perusteellinen kehys, johon kuuluu hankkeen strategia, suunnitellut toimet, asianomaiset yhteiskunnalliset ryhmät, kumppanuus ja tekninen tuki sekä kaavaillut tulokset.

3.5. Lokakuussa 1998 toteutettava komission aloite vaikuttaa sitä vastoin erittäin kannatettavalta. Turussa pidettävän seminaarin yhteydessä järjestetään ”vaihtopörssi”, jolla on kaksi tavoitetta. Yhtäältä pyritään esittelemään hankkeita, jotka ovat jo osoittautuneet tehokkaiksi, laadukkaiksi ja todistetusti siirtokelpoisiksi. Toisaalta tarjotaan alueellisten työllisyys sopimusten vastuuhenkilöille tilaisuus verrata kokemuksiaan kahdenvälisistä sopimuksista saatuihin kokemuksiin.

3.6. Komission yksiköt yksilöivät ja mallintavat parhaillaan noin 20 esimerkkihanketta, jotka on valittu asiantuntijoiden jo arvioimien hankkeiden joukosta ennen kaikkea ”toistettavuutensa” ja ”siirrettävyytensä” perusteella. Kyseiset hankkeet käsittävät kymmenkunta aihepiiriä, jotka liittyvät työpaikkojen luomiseen ja joita on kokeiltu yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmissa.

3.7. Kyseisessä seminaarissa aloitetaan prosessi, joka tiivistyy ja yleistyy, eli kokeiltuja menetelmiä siirretään alueellisiin työllisyys sopimuksiin. Koordinaattorit voivat tehdä suoria vertailuja konkreettisten hankkeiden ja saatujen kokemusten perusteella ja tarkastella vaikeuksia, saavutettuja tuloksia sekä hyviä käytänteitä, joita halutaan hyödyntää.

#### 4. Kumppanuuden vahvistaminen

4.1. Yksi tärkeimmistä tavoitteista, joka kyseisten 89:n sopimuksen seurannassa pyritään saavuttamaan, on kumppanuuden vahvistaminen yksilöimällä puutteet ja keinot niiden poistamiseksi.

Tämä on monimutkainen kysymys, koska ei ole olemassa yhtä ainoa kumppanuuden mallia.

Rooman seminaarissa osoitettiin selvästi, ja komiteakin on lausunnoissaan korostanut useaan otteeseen, että

<sup>(1)</sup> <http://europa.eu.int/comm/pacts>.

”erilaisia malleja sovelletaan erilaisissa tilanteissa, ja ne vastaavat paikallisten tarpeiden moninaisuutta”<sup>(1)</sup>.

Erot koskevat yhtä lailla itse kumppanuutta ja sen kehitystä, rakennetta ja edustavuutta paikallistasolla sekä odotetuista eduista ja lisäarvosta riippuvaa osallistumismotivaatiota.

4.2. Erityistä huomiota on kiinnitettävä yksityisten toimijoiden osallistumiseen, mikäli halutaan käsitellä paikallisia kehitysongelmia ja luoda kestäviä ja avustuksista riippumattomia työmahdollisuuksia.

4.2.1. Yksityisten toimijoiden panos kumppanuudessa on tärkeää eri näkökulmista<sup>(2)</sup>. Yksityiset toimijat voivat:

- panostaa rahoitukseen;
- osoittaa ammattityövoiman todellisen tarpeen;
- neuvoa yrityksille myönnettävää julkista tukea koskevia parhaita keinoja;
- tarjota uusia ideoita ja omaperäisiä näkökulmia yksityisen ja julkisen sektorin roolista luotaessa uusia yrityksiä ja työpaikkoja;
- oikeutetulla läsnäolollaan vahvistaa kumppanuutta, joka ei ole mielekäästä, jos siihen osallistuvat vain julkishallinnon osapuolet.

4.2.2. Yksityisyrietykset ovat yhä kiinnostuneempia osallistumaan kumppanuuteen paikalliskehitystä koskevissa aloitteissa, koska ne ovat ymmärtäneet, että sekä niiden omien etujen että talouden kannalta yleisemmin on tärkeää luoda mahdollisuuksia työvoiman pätevöittämiseen sekä yrityksille annettavan tuen vahvistamiseen.

4.3. Julkisten ja yksityisten toimijoiden lisäksi on olemassa ns. kolmas sektori, jonka roolia ja tehokkuutta alueellisten työllisyysopimusten yhteydessä tarkastellaan myöhemmin. Tässä kohden on korostettava, että kolmannesta sektorista on tullut tärkeä tekijä paikallistaloudessa, sillä se luo uusia työpaikkoja tietyn alueen väestön erityistarpeiden mukaan. Tähän perustuu myös kolmannen sektorin välttämätön osallistuminen alueellisiin työllisyysopimuksiin liittyvään kumppanuuteen.

4.4. Muut toimijat, jotka ovat ilahduttavan mielellään tulleet julkisten laitosten, työmarkkinaosapuolten ja yksityisten toimijoiden rinnalle, ovat yliopistoja ja korkeakouluja. Esimerkiksi belgialaisen Hennuyerin teollisuusalueen työllisyysopimusta varten on kolme yliopistoa laatinut ennakkotutkimuksen sopimuksen

tavoitteista. Yliopistot osallistuvat yhteensä kuitenkin vain yhdeksään alueelliseen työllisyysopimukseen (Englannin työllisyysopimukseen liittyvän kumppanuuden koostumuksesta ei kuitenkaan lausunnon kirjoitushetkellä ollut saatavilla yksityiskohtaisia tietoja).

4.4.1. Kuten Hennuyerin tapauksessa kyse ei ole työttömyyttä ja työllisyyspolitiikkaa koskevien muiden laajalti tunnettujen tutkimusten ja tilastotiedon täydennyksestä, vaan tieteellisen tiedon hyödyntämisestä yhteisestä toimintasuunnitelmaa laadittaessa.

4.5. Mitä enemmän aikaa ja huomiota osoitetaan alueellisten työllisyysopimusten valmisteluvaiheeseen, sitä paremmat ovat onnistumisen mahdollisuudet.

Alueellisten työllisyysopimusten yhteydessä toteutettava kumppanuus aiheuttaa uusia ongelmia kaikille asianosaisille julkisista laitoksista yksityisyrietyksiin ja työmarkkinaosapuolista kolmanteen sektoriin.

Julkishallinto joutuu kohtaamaan ennen käsittelemättömiä ongelmia ja omaksuma tavanmukaisesta poikkeavia menettelytapoja. Työmarkkinaosapuolten on laajennettava toimintaansa tutun neuvottelukentän ulkopuolelle, jotta niistä voi tulla todellisia kehityskumppaneita. Tutkimus- ja opetuslaitosten on arvioitava tietojaan todellisen tilanteen mukaan.

Sen vuoksi on tärkeää, että alueellisten työllisyysopimusten kumppaneille ja toimijoille varataan esivaiheessa tarpeeksi aikaa asianmukaiseen valmisteluun ja että ne saavat jatkuvaa tukea tiedotuksen ja koulutuksen muodossa.

4.5.1. Etenkin yrityksillä (yleensä pk-yrityksillä) ja toisaalta yrittäjäjärjestöillä, toisaalta ammatillisilla järjestöillä on alueellisiin työllisyysopimuksiin liittyvän kumppanuuden yhteydessä aivan uusi lähestymistapa, jota on aiheellista syventää.

Yritys- ja ammattiyhdistyshenkeä voidaan soveltaa tässä hyvin myönteisesti: yrittäjä ei toimi enää vain yrityksen edun luonnollisen logiikan, vaan koko alueen kehityksen laajempien etujen mukaan. Amatilliset järjestöt kantavat vastuuta osallistumalla päätöksiin, joilla on yritystoimintaan ja kustannus-hyötyajatteluun liittyviä piirteitä.

Näin toteutetaan menestyksekkäästi roolien ”sekoittaminen”, jolla voi olla hyvin myönteisiä vaikutuksia alueen muihin talousongelmiin sekä yritys-suhteisiin sinällään.

<sup>(1)</sup> Rooman seminaari hyvistä käytänteistä, toukokuu 1997.

<sup>(2)</sup> Bremenin seminaari hyvistä käytänteistä, tammikuu 1998.

4.6. Toinen kumppanuuden näkökulma, jota voitaisiin hyödyntää, on kunkin maan vahvojen ja heikkojen alueiden yhteistyö.

Tässä tapauksessa kyse on uudesta kumppanuudesta, joka yhdistää jo tunnetun horisontaalisen kumppanuuden maantieteelliseen solidaarisuuteen ja myös taloudelliseen ja sosiaaliseen hyötyyn.

4.6.1. Miltei kaikissa unionin jäsenvaltioissa on alueita, joilla vallitsee täystyöllisyys, kun taas toisilla alueilla on hyvin paljon etenkin nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä.

Alueellisten työllisyys sopimusten avulla voidaan luoda vahvojen ja heikkojen alueiden työmarkkinaosapuolten välisiä kumppanuusmuotoja, joihin keskushallinto sekä alue- ja paikallisviranomaiset osallistuvat ja jotka sen sijaan, että veisivät työntekijöitä sinne, missä on työtä, tuovat työtä sinne, missä on työvoimaa.

Tämä on toteutettava tiiviissä yhteistyössä, johon liittyy rahoitushelpotuksia yrityksille, jotka päättävät toteuttaa tehokkaita toimia työvoiman kouluttamiseksi (ja näin myös uuden yrittäjyyden kehittämiseksi), sekä viranomaisten välistä kokemusten ja taitojen vaihtoa ja integrointia.

## 5. Uudet työmarkkinat

5.1. Alueellisissa työllisyys sopimuksissa ehdotetaan uusien työpaikkojen luomista aloille, jotka tarjoavat työllisyysmahdollisuuksia. Näin todettiin myös tavoite 2-ohjelmien puolivälitarkistuksissa 1996 sekä arvioitaessa B2.605-ohjelmien ("Kokeiluhankkeet pitkäaikaistyöttömien hyväksi") toteutusta.

Paikalliset kehitysaloitteet herättävät jäsenvaltioiden, alueiden ja kuntien viranomaisissa kasvavaa kiinnostusta. Uudessa tilanteessa, jota kyseiset aloitteet edustavat tai jonka suuntaa ne kuvastavat, törmätään kulttuurisesta kehittymättömyydestä oikeudellisista esteistä ja nykyisistä rakenteista aiheutuviin vastuksiin. Tällainen on myös työmarkkinoiden tilanne.

5.2. Paikallisten kehitysaloitteiden – jotka tarjoavat työllisyysmahdollisuuksia osuus- ja yhteisö talouden sekä yhdistetyn julkisen ja yksityistalouden ns. kolmannen sektorin alalla – ja rahoitustoimia sisältävän työllisyyspolitiikan kohtaamisesta vaikutuksesta syntyvät rinnakkaiset työmarkkinat.

5.3. Jos alueellisten työllisyys sopimusten päätavoite on luoda kehitystä ja kestäviä työpaikkoja, on oikeutettua kysyä, vastaako ehdotettu toimintatyyppi todella tätä tavoitetta.

Usein nimittäin huomautetaan, että paikalliskehitykseen tähtäävät toimet ovat pohjimmiltaan sekä toteutustavaltaan että -alaltaan pikemminkin avustuksia kuin uusien kehitysmahdollisuuksien avajia.

5.3.1. Myönnettäköön, että paikalliset kehityshankkeet tarvitsevat alkuvaiheessa julkista tukea. Kuitenkin on myös totta, että ne voivat vakiintua, vallata markkinarakoja ja siten tulla riippumattomiksi.

EAKR:n 10 artiklan mukaisista kokeiluhankkeista "Uudet työn lähteet" saadut ensimmäiset tulokset vahvistavat tämän myönteisen näkökannan<sup>(1)</sup>.

Tämänkaltaiset toimet huolehtivat ennen kaikkea tarpeista, joita muut toimijat eivät kunnolla tyydytä. Toimet vastaavat siis todellista kysyntää.

Juuri tarpeet ovat toimien lähtökohtana ja ne osuvat siten oikeaan. Luodut työpaikat ovat alalla käytetyin ilmauksen mukaan "räätälöityjä työpaikkoja".

5.3.2. Viime vuosina yksilöidyt 19 työn lähettä edustavat paikallisyhteisöjen tarpeita – määrä voi luonnollisesti nousta uusien tarpeiden ilmetessä – ja käynnistettävillä toimilla on tyydytettävä tarpeet ammatillisesti ja organisatorisesti "räätälöitynä" yksittäisissä tilanteissa.

Näiden ominaispiirteiden ansiosta kyseiset toimet voivat muotoutua omavaraisiksi ja kestäviksi markkinoilla.

5.4. On otettava huomioon myös toinen myönteinen näkökulma: paikalliset kehitystoimet synnyttävät asianomaisissa uudenlaista henkeä ja antavat suoran osallistumisen mallin.

5.4.1. Esimerkiksi suora osallistuminen pienen osuuskunnan hallintoon voi olla koulutuksellisesti paljon antoisampaa kuin määräaikainen työ julkishallinnossa ja sekä työntekijän että yhteiskunnan kannalta varmasti hyödyllisempää kuin työttömyyskorvaus.

5.4.2. Paikalliset kehitystoimet ja laajemmin alueelliset työllisyys sopimukset voivat osaltaan vaikuttaa myös työmarkkinoiden sopeutumiseen paikallisiin oloihin sekä työttömien ja sosiaaliturvajärjestelmien väliseen suhteeseen.

<sup>(1)</sup> "Toinen raportti kehityksen ja työllisyyden paikallisoitteesta", s. 8.

5.5. Perinteisten työmarkkinoiden rinnalle ovat nimittäin tulossa ”työnvälitysmarkkinat”<sup>(1)</sup>, eli sellaisten työllistämishankkeiden kehys, joiden avulla välitetään työttömille aluksi tuettua työtä, mutta joiden on tarkoitus auttaa asianomaisia jatkamaan itsenäisesti tai pääsemään työmarkkinoille oikealla tavalla pätevoitteinä.

5.5.1. Nämä rinnakkaiset työmarkkinat – joilla ei ole mitään tekemistä ”pimeän työn” kanssa, sillä ne ovat avoimet ja tuetut – voidaan hyväksyä vain, jos ne toimivat ”välittäjinä”, eli väylänä perinteisille työmarkkinoille kun työntekijä opettelee uutta ammattia, tai yhtenä tapana vakauttaa työmarkkinoita.

Tätä prosessia on valvottava ja säänneltävä sopimuksin ja sosiaaliturvaa koskevin säädöksin tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja julkishallinnon kanssa, jottei siitä tule uusi hyväksikäytön ja säännösten purkamisen muoto.

5.5.2. Näin ollen myös työnvälityspalveluja ja koulutustoimia on perinpohjaisesti mukautettava. Alueellisten työllisyys sopimusten vuoksi tämänsuuntaisia keskusteluja, analyysejä ja toimia voi käynnistää.

## 6. Talous- ja sosiaalikomitean rooli alueellisten työllisyys sopimusten yhteydessä

6.1. Komitean olisi komission puheenjohtajan Jacques Santerin mukaan seurattava alueellisten työllisyys sopimuksiin liittyvän kumppanuuden toimivuutta.

Tätä tehtävää ei voi suorittaa osallistumalla itse prosessin dynamiikkaan, sillä komitean rahoitus- ja henkilöresurssit ovat liian suppeat.

6.1.1. Komitea ei kuitenkaan voi torjua haastetta. On määriteltävä parhaat menettelytavat, joiden avulla komitea voi seurata alueellisia työllisyys sopimuksia ja rajoittaa seurannan kumppanuuden toimivuutta kuvaavaan väliraporttiin.

Tämä voitaisiin toteuttaa järjestämällä kuulemistilaisuuksia suuralueita varten ja kutsumalla niihin työmarkkinaosapuolet, julkishallinto ja muut alueellisiin työllisyys sopimuksiin liittyvän kumppanuuden osapuolet.

6.1.2. Lopputuloksena voisi olla ehdotus ”Eurooppalaisesta kumppanuusfoorumista”, johon kutsuttaisiin kokeiluhankkeiden allekirjoittajat.

Tässä yhteydessä voitaisiin käsitellä kumppanuuden toteutusvaikeuksia, osallistumisen laatua, byrokraattisia, poliittisia tai kulttuurisia esteitä, jotka haittaavat tai mahdollistavat kumppanuutta, julkisten ja yksityisten toimijoiden välisiä suhteita, julkishallinnon roolia, jne.

6.2. Toisena kysymyksenä on syntyneiden uusien työpaikkojen todentaminen.

6.2.1. Alueellisten työllisyys sopimusten tehokkuuden asianmukaiseksi arvioimiseksi on tärkeää, että käytävissä on tarkkoja tietoja todellisista työllisyys vaikutuksista.

Komitean on vaikeaa tai suorastaan mahdotonta arvioida alueellisten työllisyys sopimusten ansiosta syntyvää todellista ja kestävä työllisyyttä.

Tämä johtuu etenkin jo mainitusta rahoitus- ja henkilöresurssien riittämättömyydestä. Tässä tapauksessa niitä tarvitaan tavallista enemmän hyvin erilaisissa tilanteissa toteutettujen hyvin monien hankkeiden tarkastelemiseksi ja arvioimiseksi.

Tämäntyyppiset arvioinnit eivät ole helppoja komissionkaan yksiköille.

6.2.2. ”Keskeisiä tulevaisuudennäkymiä”<sup>(2)</sup> koskevissa asiakirjoissa korostetaan usein vaikeutta määritellä paikallisten kehitysaloitteiden tuottaman työllisyyden mittaamiseen tarvittavia tilastollisia perusteita esimerkiksi kulttuuri- tai ympäristöaloilla.

Sama ongelma on havaittu myös rakennerahastoja käsittelevissä komission asiakirjoissa, kuten komitea totesi lausunnossaan, joka koski tiedonantoa tavoite 2:n piiriin kuuluvista uusista alueohjelmista 1997–1999<sup>(3)</sup>.

Kysymystä ei ole helppo ratkaista, sillä rakennerahastoista saadut kokemukset ovat osoittaneet, että arviointimenetelmät ovat erilaiset tai arviointi jätetään kokonaan tekemättä.

6.2.3. Komission on hiottava laskentamenetelmiä ja laadittava vuosiraportti alueellisista työllisyys sopimuksista. Raportissa on analysoitava asianmukaisesti ennen kaikkea pysyvien työpaikkojen luomista.

<sup>(1)</sup> Erityisen merkittävä on Wise-ryhmän kokemus. Ryhmä ehdottaa, että välitysmarkkinoista muodostetaan väliaikainen vaihtoehto pitkäaikaistyöttömille ja ammattitaidottomille, jotta he voivat asteittain siirtyä työmarkkinoille. Vrt. ”Toinen raportti kehityksen ja työllisyyden paikallisoitteesta”.

<sup>(2)</sup> Vrt. ennen kaikkea ”Toinen raportti kehityksen ja työllisyyden paikallisoitteesta”, SEC(98) 25, 8.1.1998.

<sup>(3)</sup> EYVL C 235, 27.7.1998.



Näin komiteakin voisi tehdä perinpohjaisen analyysin, jonka merkitys kasvaa, jos se liitetään ”Kumppanuusfoorumista” saatuihin tuloksiin.

## 7. Päätelmät

7.1. Toimintaohjelmien tarkastelusta ja todetuista puutteista – kuten myös toteutuksen myöhästymisestä – ilmenee, että käynnissä oleva kokeilu on hyödyllinen, kun tavoitteena on muuntaa alueelliset työllisyysopimukset normaaliksi ohjelmavälineeksi. Kokeilun ansios- ta voidaan nimittäin yksilöidä suurimmat voitettavana olevat vaikeudet ohjelmakautena 2000–2006 toteutetta- via seuraavia alueellisia työllisyysopimuksia ajatellen.

7.1.1. Edellä todetun mukaisesti komitea vahvistaa, että työllisyysopimukset voivat epäilemättä tarjota arvokkaan tilaisuuden koordinoida ja yhdistää niin julkisia kuin yksityisiä yhteisön, valtion, alueen ja kunnan tukia ja keskittää ne johdonmukaiseen työpaik- kien luomiseen tähtäävään strategiaan.

7.2. Ennen kaikkea on korostettava, että rajalliset valinta-ajat ja tarve noudattaa komission asettamia tehokkaan kokeilun kriteereitä ovat estäneet todellisen alhaalta ylöspäin suuntautuneen rakennelman luomisen.

7.2.1. Jäsenvaltiotasolla on täytynyt hylätä monia ehdotuksia, mutta tämä este lienee helpoiten poistetta- vissa, kunhan alueellisista työllisyysopimuksista tulee normaaleja ohjelmavälineitä.

7.2.2. Ehkä tämän vuoksi kumppanuuden rakentami- sen aloitusvaihe ja sopimuksen sisältö on muodostunut tärkeäksi, vaikka kyseinen vaihe tulee vastaisuudessakin olemaan arkaluontoinen ja vaikea.

7.2.3. Sen tärkeys vaihtelee kuitenkin sopimuksen mukaan. Myös sopimukseen kuuluvien alueiden laajuus ja kokonaisvaltaisuus, asukkaiden määrä sekä toiminta- suunnitelmien sisällöt vaihtelevat toisinaan huomatta- vastikin.

7.2.4. Tämän vuoksi tekniseen apuun tarkoitettu 200 000 ecun kiinteä rahoitus vaikuttaa vanhentuneelta, ja rahoituksesta olisi käytännössä päätettävä tapauskoh- taisesti.

7.3. Komitean mielestä on ratkaisevaa luoda pysyviä tiedotus- ja yhteistyörakenteita, joiden avulla paikalliset toimijat voivat löytää ja edistää taloudellisia ja työllii- syyshmahdollisuuksia. Tällä menettelyllä toteutettavat toimet olisi asetettava etusijalle suppeisiin toimiin nähden EU:n rahoitusta hyödynnettäessä.

7.4. Juuri paikalliskehitykseen liittyvän luonteensa vuoksi alueellisten työllisyysopimusten on oltava yhte- näisiä alueiden ja jäsenvaltioiden kehitysstrategioiden, erityisesti työllisyyspolitiikan kanssa. On siis suositelta- vaa olla eristämättä sopimuksia ja ottaa koordinaattorit mukaan valvontakomiteoihin sekä edistää säännöllisiä tapaamisia ja kokemusten vaihtoa.

7.5. Komitea kannattaa komission päätöstä järjestää kuluvan vuoden lokakuussa seminaari, joka toimii myös alueellisten työllisyysopimusten ”vaihtopörrissä” ja jossa esitellään menestyksekkäitä hankemalleja. Komite- an mielestä tällaisesta tapaamisesta olisi tehtävä säännöllinen, ja se aikoo olla siinä läsnä vaikuttaakseen osaltaan erityisesti kumppanuutta ja työllisyyttä koske- vaan analyysiin ja ehdotuksiin.

7.6. Komission puheenjohtajan Jacques Santerin aloitteen herättämän kiinnostuksen vuoksi komitea katsoo, että mahdollisuudet hyödyntää alueellisia työllii- syysopimuksia työllisyyden kehittämiseen ovat paljon alussa luultua laajempia ja että paikallis- ja aluevirano- maisille, työmarkkinaosapuolille sekä eri eturyhmille on tiedotettava aiheesta suoraan nykyistä laajemmin ja järjestelmällisemmin.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”,
- ”Ehdotukset neuvoston asetuksiksi (EY) Euroopan aluekehitysrahastosta, Euroopan sosiaalirahastosta ja kalastusalan rakenteellisista toimenpiteistä”, ja
- ”Ehdotukset neuvoston asetuksiksi (EY) koheesiorahastosta annetun asetuksen (EY) N:o 1164/94 ja sen liitteen II muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/14)

Neuvosto päätti 19. toukokuuta 1998 ja 6. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 125, 130 d, 130 e ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut aluekehityksen, yhdyskuntasuunnittelun ja maankäytön jaosto antoi lausuntonsa 31. elokuuta 1998. Esittelijä oli Campbell Christie.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 93 puolesta, 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Taustaa**

1.1. Komissio hyväksyi 18. maaliskuuta 1998 pitämässään kokouksessa useita rakennerahastoihin liittyviä asetusehdotuksia, jotka perustuvat Agenda 2000 -paketin yhteydessä aiemmin esitettyihin ehdotuksiin. Komissio hyväksyi seitsemän asetusehdotusta, jotka koskevat kaikkia neljää rakennerahastoa (EAKR, ESR, EMOTR ja kalatalouden ohjauksen rahoitusväline KOR), koheesiorahastoa ja unionin jäsenyyttä hakevien maiden liittymistä valmistelemaan rakennepolitiikan välinettä (ISPA) sekä asetuksen rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä.

1.2. Lausunnossa käsitellään pääasiassa yleisasetusehdotuksen herättämiä kysymyksiä. Asetusehdotuksessa yksilöidään tärkeimmät aihealueet, joita tulee pohtia rahastouudistuksen yhteydessä. Lausunnossa kommentoidaan niin ikään EAKR:sta, ESR:sta, KOR:sta ja koheesiorahastosta annettuja asetusehdotuksia, joille kullekin on omistettu oma jaksonsa. Sekä EMOTR:sta että ISPA:sta annetaan erillinen lausunto.

**2. Komission ehdotukset**

2.1. Jaksossa esitellään komission ehdotusten pääkohdat rakennerahastojen toiminnan tarkistamiseksi vuosina 2000–2006. Kyseessä on tiivistelmä pohjana lausunnon, jonka talous- ja sosiaalikomitea antaa kyseisistä ehdotuksista.

2.2. Komission tekemät ehdotukset rakennerahastouudistukseksi perustuvat vuona 1988 tehtyihin uudis-

tuksiin ja niiden toteuttamisen jälkeen tapahtuneeseen alueiden talouksien lähentymiseen. Rakennerahastoissa on vastaisuudessa otettava huomioon Amsterdamin sopimukseen sisällytetty uusi työllisyysosasto, jonka mukaisesti unionin työllisyyttä kohennetaan.

2.3. Rakennerahastoja koskevien komission ehdotusten rahoituskehityksen kokonaissumma on 218,7 miljardia euroa (vuoden 1999 hintoina) nykyisiä 15:ta jäsenvaltiota silmällä pitäen, mikä vastaa 0,46 prosenttia EU:n BKT:sta.

2.4. Komission ehdottamien tarkistusten keskeisin näkökohta on rakennerahastotoimien keskittäminen kolmeen pääasialliseen tavoitteeseen ja kolmeen yhteisön aloitteeseen. Näin ollen rahastojen kahden maantieteellisen tavoitteen piiriin kuuluvan EU:n väestön osuus supistuu nykyisestä 51 %:sta 35–40 %:iin vuoteen 2006 mennessä.

2.5. Rahastojen seuraavalla ohjelmakaudella tuki keskitetään muiden alueiden kehityksestä jälkeensä jääneille alueille. Asetusehdotuksessa esitetään, että tavoitteen 1 piiriin kuuluvia tukikelpoisia alueita valittaessa sovelletaan tiukasti 75 %:n BKT-perustetta (NUTS II -tasolla). Uuden tavoitteen 1 piiriin kuuluvat lisäksi sellaiset alueet, jotka saavat nykyisin tavoitteen 6 mukaista tukea. Uusi tavoite 2 kattaa alueet, joiden teollisuudessa ja palvelualalla on tapahtunut yhteiskunnallistaloudellisia muutoksia, taantuvat maaseutualueet, vaikeuksissa olevat kaupunkialueet ja kalastuksesta riippuvaiset lama-alueet. Tavoitteen 3 mukaista tukea saavat tavoitteiden 1 ja 2 tuen ulkopuolelle jäävät alueet.

<sup>(1)</sup> EYVL C 159, 26.5.1998, s. 7.

2.6. Rakenerahastotoimilla pyritään edistämään kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä kaikkialla EU:ssa. Työllisyysvaikutuksen tulisi ulottua avustusten kolmelle pääasialliselle aihealueelle, jotka ovat: infrastruktuuri, henkilöresurssien kehittäminen ja tuotantosektorin tukeminen. Toimet ovat yhdenmukaisia Amsterdamin sopimuksen sisältämän uuden työllisyysosaston kanssa.

2.7. Yleisasetusehdotuksessa komissio pyrkii uudistamaan rakenerahastojen toimintaa ja hallintoa. Komissio on edelleen strategisessa avainasemassa huolehtimaan toimien ohjelmoinnista, yhteisön painopisteiden toteutumisesta pantaessa toimia täytäntöön ja tuloksien varmentamisesta seuraamalla, arvioimalla ja toimien rahoitusta valvomalla. Asetusehdotuksessa esitetään rakenerahastotoimien täytäntöönpanon yksinkertaistamista useilla avainaloilla sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen vastuunjaon selkiyttämistä.

2.8. Komissio ehdottaa, että 10 prosenttia rahastojen määrärahoista jaetaan ohjelmakauden puolivälissä suorituserävarauksena sen perusteella, millaisen suoritustason ohjelmat ovat saavuttaneet kyseiseen ajankohtaan mennessä.

2.9. Asetusehdotuksessa esitetään kumppanuusperiaatteen selkiyttämistä siten, että jäsenvaltioiden on taattava alue- ja paikallisviranomaisten, ympäristöviranomaisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien osallistuminen kumppanuuteen, kansalaisjärjestöt mukaan lukien.

2.10. Asetusehdotuksessa esitetään lisäksi rahastojen toiminnan yksinkertaistamista ja hajauttamista. Tätä varten toteutetaan yhtenäinen, aluekohtainen integroitu rakenerahasto-ohjelma, johon sisältyvät kaikkien rakenerahastojen kautta toteutettavat sekä tavoitteen 1 että tavoitteen 2 mukaiset integroidut toimet. Järkeistämällä pyritään tehostamaan rahastoja ja niiden yhteisvaikutusta, vähentämään päätösten ja niiden muutosten lukumäärää, joustavoittamaan rahastoja ja yhdenmukaistamaan niiden menettelytapoja.

### 3. Yleistä

3.1. Komission ehdotus neuvoston asetukseksi rakenerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä sisältää ehdotuksen rahastojen toimintaa vuosina 2000–2006 sääntelevästä lainsäädäntökehiksestä. Asetuksessa yhdistetään kaksi aikaisempaa säädöstä – kehysasetus ja yhteensovittamisasetus – ja yksinkertaistetaan siten EU:n rakennetoimien toteutukseen osallistuvien tahojen toimintaperiaatteita ja hallinnollisia vastuualueita sekä tehdään niistä nykyistä avoimempia. Talous- ja sosiaali-

komitea on tyytyväinen esitettyyn muutokseen, joka lisää rakenerahastoista tukea saavien paikallisten kehitysohjelmien suunnittelun ja toteutuksen tehoa ja vastuullisuutta.

3.1.1. Yleisasetuksessa määritellään selkeästi ja jäsenneilysti yhteisön yhteenkuuluvuustoimien toteutukseen ja hallintoon seuraavan rahoituskauten aikana sovellettavat ehdot. Vaikka asetusehdotuksessa suositellaan merkittäviä muutoksia seuraavan ohjelmakauden rakenne-toimiin, toiminnan kehitystä vuodesta 1988 ohjanneet keskittämisen, ohjelmoinnin, kumppanuuden ja täydentävyyden perusperiaatteet säilytetään ja niitä vahvistetaan.

3.2. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että komission ehdottamista uudistuksista huolimatta rahastoja on käytettävä edelleen lujittamaan EU:n taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Ehdotettujen uudistusten avulla on pystyttävä mm. nostamaan todistettavasti EU:n epäsuotuisimpien alueiden tulotaso, kehitettävä kyseisten alueiden teollisuutta ja palveluja, helpotettava taantuvien teollisuusalueiden taloudellista sopeutumista, edistettävä unionin maaseudun, maataloudesta ja kalastuksesta toimeentulonsa saavien alueiden ja harvaanasuttujen alueiden talouden monipuolistamista ja torjuttava työttömyyttä etenkin sosiaalirahaston turvin kaikkialla EU:ssa investoimalla henkilöresurssien kehittämiseen ja helpottamalla työntekijöiden sopeutumista teknologian uutuuksien mukanaan tuomiin muutoksiin.

3.2.1. On erittäin tärkeää, että vaikka rakenerahastojen toimintaa pyritään tehostamaan, rahastot ovat edelleen riittävän joustavia ja sopeutumiskykyisiä, mikä varmistaa, että ne pystyvät vastaamaan varsinkin ennalta-arvaamattomiin rakenteellisiin talouskriiseihin, joilla on erityinen alueellinen ulottuvuus. Nykyisten asetusten perusteella tämä on ollut mahdollista, ja rakenerahastotuki on kohdennettu menestyksekkäästi erityisongelmien ratkaisuun esimerkiksi Portugalin tekstiilin-tuotantoalueilla, EU:n hiilikaivosalueilla sekä alueilla, jotka pyrkivät työllistämään puolustusteollisuudessa ja siihen liittyvissä ammateissa työskenteleviä henkilöitä muulla tavoin. Useimmissa tapauksissa EU:n tuki on ollut talouskehitykseen tarkoitettua laajemman tuen keskeisin osatekijä.

3.2.2. Koska työllisyyspolitiikka sisältyy Amsterdamin sopimukseen, toimet – etenkin taloudelliseen tukeen liittyvät (aluekehitysrahaston) toimet – olisi otettava

erottamattomaksi osaksi kokonaisvaltaista työllisyyspolitiikkahanketta myöntämällä unionin epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden kestäväälle talouskehitykselle jatkuvaa tukea.

3.3. Rakennerrahastojen toimintaa vuodesta 1988 ohjanneet keskittämisen, ohjelmoinnin, kumppanuuden ja täydentävyyden periaatteet on säilytetty uudessa ehdotuksessa ja niitä on jopa vahvistettu keskeisillä aloilla. Niinpä uusi asetusehdotus jatkaa EU:n menestyksellisen toimintatavan pohjalta, ja siinä esitetään joukko poliittisesti arkaluonteisia ja teknisiä uudistuksia, joiden tarkoituksena on tehostaa rahastojen turvin toteutettavia toimia. Rakennerrahastoista tuettavien toimien on lisäksi noudatettava edelleen muiden EU-politiikkojen tavoitteita (esimerkiksi ympäristö-, työllisyys- ja sosiaalisen suojelun tavoitteita).

3.4. Kuten Agenda 2000 -tiedonannossa<sup>(1)</sup> todetaan, komissio ehdottaa rakennerrahastojen ensisijaisten tavoitteiden supistamista seitsemästä kolmeen. Talous- ja sosiaalikomitea myöntää supistamisen selkiyttävän ja tehostavan rakennerrahastojen muodostamaa kokonaisuutta, mutta uudelleenjärjestelyllä ei kuitenkaan saa heikentää EU:n sitoumusta huolehtia alueiden taloudelliseen kehitykseen liittyvistä erityisistä näkökohdista aiempaa laajapohjaisempien unionin tavoitteiden puitteissa tai epäsuotuisan taloudellisen aseman erityisistä ilmentymismuodoista.

3.4.1. Komission ehdotusten pääasiallinen tavoite on keskittää rahastotoimia entisestään siten, että vuoteen 2006 mennessä rakennerrahastojen uusien alueellisten tavoitteiden piiriin kuuluvan unionin väestön osuus on laskenut nykyisestä 51 prosentista 35–40 prosenttiin. Komitea myöntää toki rakennerrahastotoimien keskittämisen olevan tärkeää ja kannattaa ehdotuksissa esitetyt siirtymäkauden toimenpiteitä, mutta rakennerrahastouudistukset eivät saa kääntää päinvastaiseksi sellaisten alueiden talouskehitystä, jotka eivät ole enää tukikelpoisia nykyisten asetusten voimassaolon päätyttyä.

## 4. Erityistä

### A. Uudet tavoitteet

4.1. Samoin kuin Agenda 2000 -tiedonannon ehdotuksissa, myös asetusehdotuksessa esitetään rakennerrahastojen toiminnan keskittämistä kolmeen tavoitteeseen nykyisten seitsemän sijasta.

4.2. Rakennerrahastojen tavoitteissa 1 ja 2 säilytetään alueellisuusperiaate. Näiden kahden tavoitteen piiriin

kuuluvan EU:n väestön osuutta ehdotetaan kuitenkin supistettavaksi nykyisestä 51 prosentista 35–40 prosenttiin vuoteen 2006 mennessä. Tämä merkitsee tavoitteiden 1 ja 2 piiriin kuuluvan väestönosan huomattavaa supistumista ja uudistetun tavoitteen 3 tukikelpoisuusvaatimukset täyttävän väestönosan merkittävää kasvua. Komissio arvioi tuen kattavuudesta, että sovellettaessa ”tiukasti” 75 %:n BKT-perustetta tavoitteen 1 piiriin kuuluu 20 % EU:n koko väestöstä ja tavoitteen 2 piiriin 18 %.

### Tavoite 1

4.3. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille, että ehdotuksen 3 artiklassa esitetään, että komissio laatii luettelon tavoitteen 1 tukikelpoisuusvaatimukset (BKT asukasta kohti alle 75 %) täyttävistä alueista.

4.3.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa rakennerrahastotoimien keskittämisperiaatetta ja sitä, että komissio pitää tärkeänä, että tavoitteen 1 mukaista tukea myönnetään ainoastaan sellaisille NUTS II -tason alueille, joiden BKT asukasta kohti on alle 75 % EU:n keskiarvosta. On kuitenkin todennäköistä, että sovellettaessa perustetta tiukasti, jotkut NUTS II -alueet, tai merkittävät osat niistä, jäävät tuen ulkopuolelle, vaikka niiden alueellinen talouskehitys kärsii vakavista ongelmista. Tällaisissa tapauksissa saattaa olla asianmukaista, että jäsenvaltiot ja komissio tutkivat yhdessä, onko 75 %:n ehto sellaisenaan riittävä laukaisemaan tukien myöntämisen rakennerrahastoista kaikille samalla tavalla kehityksestä jääneille alueille. Tarkastelussa on määriteltävä objektiiviset, avoimet työmarkkina- ja muut taloudelliset perusteet, jotta voidaan taata alueiden tasa-arvoinen kohtelu.

4.3.1.1. Sellaisten taloudellisesti jälkeenyjääneiden alueiden osalta, joiden ei huolellisen tarkastelun jälkeen voida katsoa kuuluvan tavoitteen 1 mukaisen tuen piiriin, jäsenvaltioiden hallitusten lienee komission kyseisille alueille ehdottamista siirtymäkauden toimenpiteistä huolimatta kohennettava omia alueellisia talousohjelmiaan, jotta alueiden taloudellinen ja sosiaalinen suorituskyky ja tulevaisuudennäkymät eivät kehittyisi kielteiseen suuntaan. Vaikka kaikkien tämänkaltaisten toimenpiteiden on oltava EY:n kilpailusääntöjen mukaisia, talous- ja sosiaalikomitea myöntää, että EU:n rakennerrahastotoimien keskittäminen entisestään saattaa johtaa jäsenvaltioiden antaman tuen kasvuun.

4.3.1.2. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille komission ehdotuksen (asetusehdotuksen perusteluosa), jonka mukaisesti tavoitteen 1 tukikelpoiset alueet olisivat samoja alueita, joille jäsenvaltiot myöntävät tukea perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan alakohdan nojalla. Komitea hyväksyy esityksen yleissääntönä, mutta korostaa, että teollisuuden valtiontuki on jäsen-

<sup>(1)</sup> KOM(97) 2000 lopull.

valtion talouspolitiikan erillinen väline, jota jäsenvaltion tulisi voida käyttää harkintansa mukaan silloin, kun se on perusteltua.

4.3.1.3. Komissio ehdottaa (asetusehdotuksen 3 artiklan 1 kohta), että tavoitetta 1 laajennetaan sisältämään syrjäisimmät alueet ja ohjelmakauden 1995–1999 tavoitteen 6 tukikelpoiset alueet, ts. erittäin harvaanasutut alueet. Komitea kannattaa toki kyseisen tukiperusteen säilyttämistä, mutta ehdottaa, että tietyn asukastiheyden perusteella myönnettävä tuki olisi kaikkien EU:n alueiden saatavilla. Lisäksi olisi harkittava tavoitteen objektiivisten tukikelpoisuusperusteiden kehittämistä siten, että tavoitteen 1 mukaista tukea voitaisiin myöntää maantieteellisesti epäsuotuisten alueiden integroitumisen edistämiseen. Kyseisillä alueilla on syrjäisen sijaintinsa tai eristäytyneisyytensä sekä hankalien kulkuyhteyksien vuoksi huomattavia vaikeuksia integroitua Euroopan unionin talouteen.

4.3.1.4. Rakennerahastojen tukikelpoisuusperusteita harkitessaan komission olisi arvioitava, missä määrin alueen kykenemättömyys kehittää talouttaan itsenäisesti johtuu harvasta asutuksesta (muuttoliikkeen aiheuttama väestökato mukaan lukien) ja missä määrin se liittyy alueen syrjäiseen sijaintiin, fyysisistä ominaisuuksista johtuva syrjäisyys mukaan lukien (esim. saaret, vuoristoalueet ja muut äärialueet).

## Tavoite 2

4.4. Uusi tavoite 2 käsittää taantuvat teollisuus- ja palvelualueet (jotka saavat nykyisen tavoitteen 2 mukaista tukea samoin perustein), maaseutualueet (jotka nykyisin kuuluvat tavoitteen 5b piiriin), kaupunkialueet sekä kalastuksesta riippuvaiset alueet. Tavoitteen 2 kokonais kattavuuden ylärajaksi on asetettu 18 prosenttia EU:n väestöstä. Tämän osuuden tulisi ohjeellisesti jakautua siten, että 10 prosenttia väestöstä asuu teollisuus- ja palveluvaltaisilla alueilla, 5 prosenttia maaseutualueilla, 2 prosenttia kaupunkialueilla ja 1 prosentti kalastuksesta riippuvaisilla alueilla. Komissio ja jäsenvaltiot määrittävät yhdessä tavoitteen 2 tuen piiriin soveliaat alueet.

4.4.1. Tavoitteen 2 tukikelpoisuusvaatimusten tarkistusehdotuksella, jonka mukaan tavoitteen piiriin kuuluisivat taantuvat maaseutualueet, vaikeuksissa olevat kaupunkialueet ja kalastuksesta riippuvaiset kriisiaalueet, ei saa vähentää tähänastisia ponnisteluja edistää maaseutualueiden talouskehitystä. Maaseutualueille on usein ominaista ”piilotyöttömyys”, minkä vuoksi kyseistä taloudellisen epäsuotuisuuden osoitinta olisi tulkittava maaseutualueilla varovaisesti. Jäsenvaltioiden olisikin pyrittävä varmistamaan, että tukea myönnetään tasapuolisesti maaseutualueille ja muille kuinmaaseu-

tualueille, siten että maaseutu- ja taajama-alueet täydentävät toisiaan.

4.4.2. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille, että tavoitteen 2 mukainen tukikelpoisuus määräytyy edelleen pääasiallisesti työttömyysasteen perusteella. Tämä antaa komitean käsityksen mukaan kapea-alaisen kuvan taloudellisesta jälkeenjääneisyydestä eikä riitä mittaamaan epäsuotuisten alueiden työmarkkinaolosuhteita. Muita merkittäviä työmarkkinaosittimia, jotka voitaisiin ottaa huomioon, ovat työikäisen väestön osuus työvoimasta sekä työvoiman pätevyys- ja resurssikirjanpito.

4.4.3. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotusta, että rakennerahastotukien täytäntöönpanossa kiinnitetään entistä enemmän huomiota taajama-alueiden ongelmiin. Tukea ei saa kuitenkaan rajoittaa pelkästään ongelmallisille kaupunkialueille, vaan sen turvin on ylipäätään edistettävä yhdyskuntasuunnittelua. Näin ollen tulevat yhteisöaloitteet olisi integroitava tavanomaiseen tavoitteen 2 mukaiseen tukeen.

4.4.4. Talous- ja sosiaalikomitea on huolestunut siitä, että rakennerahastotukien nykyinen jakautuminen jäsenvaltioiden maaseutu- ja kaupunkialueiden kesken saattaa muuttua uusien järjestelyjen myötä. Vaikka asetuksessa edellytetään, että tukikelpoisilla teollisuus- ja maaseutualueilla asuu vähintään 50 % tavoitteen 2 piiriin kuuluvasta jäsenvaltion väestöstä, jäsenvaltiot voivat silti kohdentaa rakennerahastovaroja tiheään asutuille alueille. Arvioidessaan uuden asetuksen täytäntöönpanoa komitea kehottaa komissiota tekemään selvityksiä tavoitteen 2 mukaisen tuen jakautumismallista kussakin jäsenvaltiossa ja esittämään tästä näkemyksiään.

4.4.5. Komissio ehdottaa, että tavoitteen 2 piiriin kuuluvien teollisuusalueiden tuen (asetusehdotuksen 4 artiklan 5 kohta) ainoana määräytymisperusteena käytetään tilastoitua työttömyysastetta. Talous- ja sosiaalikomitea suosittaa tukikelpoisuusperusteiden laajentamista siten, että niissä otetaan huomioon taantuvien teollisuusalueiden BKT:n kehitys henkeä kohti. Koska työttömyys on kausiluonteista, alueiden työllisyys- ja työttömyysaste vaihtelee todennäköisesti huomattavasti niiden seitsemän vuoden aikana, jolloin tavoitteen 2 mukaisia ohjelmia pannaan täytäntöön uusien säännösten mukaisesti. Näin ollen sellaiset jäsenvaltiot, joiden suhdannekierto poikkeaa muiden jäsenvaltioiden suhdannevaiheesta, ovat muita epäsuotuisammassa asemassa, jos kyseisten alueiden taloudellista jälkeenjääneisyyttä mitataan pelkästään työttömyyden perusteella. Samanaikaisesti sellaiset alueet, jotka täyttävät työttömyysvaatimukset heti jakson alussa, saattavat olla huomattavasti muita paremmassa asemassa jo kauan ennen tavoitteen 2 mukaisten ohjelmien päättymistä.



4.4.6. Myös epäsuotuisassa asemassa olevat maaseutualueet hyötyvät todennäköisesti asukaskohtaisen BKT-perusteen sisällyttämisestä tavoitteen 2 tukikelpoisuusvaatimukseen. Komission ehdotuksissa (asetusehdotuksen 4 artiklan 6 kohta) maaseutualueiden tukikelpoisuuden perusteiksi ehdotetaan ainoastaan väestön ja työllisyyden kehitystä. Kaikille epäsuotuisille maaseutualueille on kuitenkin luonteenomaista alhainen tulotaso henkeä kohti (mikä liittyy korkeaan piilotyöttömyyteen), ja asukaskohtaisen BKT:n käyttäminen taloudellisen jälkeenjääneisyyden mittarina on uusi tapa suojella kyseisten alueiden etua.

4.4.7. Talous- ja sosiaalikomitean käsityksen mukaan ne alueet, jotka eivät kuulu uuden tavoitteen 2 piiriin, eivät saa automaattisesti menettää oikeuttaan jäsenvaltioiden EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla myöntämän taloudellisen tuen välineisiin.

### Tavoite 3

4.5. Tavoitteen 3 mukaiset tukitoimenpiteet kohdistetaan muille kuin tavoitteiden 1 ja 2 alueille, ja niissä otetaan huomioon Amsterdamin sopimuksen uusi työllisyysosasto sekä EU:n uusi työllisyysstrategia. Tavoitteen 3 mukaan tukikelpoisuus edellyttää, ettei kyseinen alue saa tukea tavoitteista 1 tai 2 eikä myöskään siirtymäsäännösten perusteella. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että kaikilla rakennerahastotoimilla olisi tuettava Amsterdamin sopimuksen työllisyystavoitteita. Tuen yhdistäminen työllisyystavoitteisiin ei saa rajoittaa ainoastaan sosiaalirahaston toimiiin, vaan sen olisi oltava tärkeimmällä sijalla kaikkien rakennerahastojen toiminnassa. Tavoite 3 toimii myös viitekehysenä, jolla taataan kaikkien henkilöresurssien hyväksi tehtyjen valtiotason toimien yhtenäisyys.

4.5.1. Talous- ja sosiaalikomitea on toki tyytyväinen tavoitteen 3 mukaisen tuen laajuuteen ja siihen, että asetusehdotuksessa painotetaan työpaikkojen luomista – ottamalla huomioon Amsterdamin sopimuksen uusi työllisyyttä koskeva osasto – mutta komitea korostaa, että on tärkeää toteuttaa edelleen sellaisia toimenpiteitä, joilla helpotetaan työvoiman sopeutumista teolliseen ja teknologiseen muutokseen, samaan tapaan kuin rakennerahastojen nykyisessä tavoitteessa 4. Komission asetusehdotuksen uuden tavoitteen 3 yhteydessä kyseistä näkökohtaa ei mainita erikseen. Komitea tähdentää, että tällaiset toimenpiteet ovat avainasemassa säilytettäessä työpaikkoja ja haluaisi antaa niille edelleen keskeisen sijan tulevassa rakennerahastopolitiikassa tavoitteen 3 mukaisen tuen yhteydessä ja osana tavoitteiden 1 ja 2 piiriin kuuluvien alueiden integroituja ohjelmia.

### B. Ohjelmakauden pituus ja siirtymäkausi

4.6. Tavoitteiden 1 ja 2 tukikelpoisten alueiden luettelo on voimassa koko seitsenvuotisen jakson 2000–2006. Jos kuitenkin jokin alue on vaikeassa kriisissä, tavoitteen 2 osalta luettelo voidaan tarkistaa vuonna 2003 edellyttäen, ettei tavoitteen 2 kattaman väestön osuus kullakin ohjelma-alueella nouse.

4.6.1. Vaikka tavoitteen 1 mukainen tuki on selvästi syytä ohjelmoida uusien rahastojen koko seitsenvuotiseksi ohjelmakaudeksi, tähän ei ole yhtä ilmeistä syytä tavoitteen 2 erityisnäkökohtien osalta. Etenkin se, että tavoitteen 2 tukikelpoiset teollisuusalueet valitaan pelkästään työllisyystietojen perusteella, näyttää edellyttävän aiottua laajempaa tarkistusta ohjelmakauden puolivälissä eli vuonna 2003. On hyvinkin mahdollista, että tietyt, alunperin tavoitteen 2 mukaisen tuen ulkopuolelle jääneet alueet täyttävät tuolloin tukikelpoisuusvaatimukset, kun taas toiset, alunperin tuen piiriin kuuluneet alueet eivät ole enää tukikelpoisia. Nykyisellään tavoitteen 2 piiriin kuuluvia teollisuusalueita voidaan asetuksen nojalla tarkistaa vain rajoitetusti vuonna 2003, ja tarkistuksen on tapahduttava ainoastaan jäsenvaltion pyynnöstä ja edellyttäen, ettei tavoitteen 2 kattaman väestön kokonaisosuus nouse kyseisessä jäsenvaltiossa. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille, että esitys jättää hyvin vähän todellista liikkumavaraa sopeutettaessa rahastoja vastaamaan jäsenvaltioiden muuttuviin olosuhteisiin, puhumattakaan tilanteesta, jossa taluskriisi kasvattaa tavoitteen 2 työttömyysperusteet täyttävien alueiden väestön nettomäärää. Komitea ehdottaa, että ainakin tavoitteen 2 osalta harkittaisiin vielä kerran nykyistä kokonaisvaltaisemman, kauden puolivälissä tehtävän tarkistuksen sisällyttämistä asetus-ehdotukseen.

4.6.2. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen asetuksen sisältämiin siirtymäkauden säännöksiin, joita sovelletaan vuoden 1999 jälkeen tuen ulkopuolelle jääviin alueisiin. Siirtymäkauden pituus on neljästä kuuteen vuotta, ja sen avulla varmistetaan, että tuen ulkopuolelle jäävät alueet pystyvät asteittain mukautumaan uuteen tilanteeseen. Komitea ehdottaa, että laaditaan yksityiskohtainen eritelmä siirtymäkauden säännöksiä soveltamishetkiä ja toteuttamisesta ja että talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirit osallistuvat laatimistyöhön.

4.6.3. Komitea on niin ikään tyytyväinen komission ehdotukseen varmistaa, että kukin jäsenvaltio antaa yhtäläisen panoksen rahastojen keskittämiseen ja että kunkin jäsenvaltion tukikelpoista väestönosaa voidaan supistaa ainoastaan yhdellä kolmasosalla nykyisten tavoitteiden 2 ja 5b kattamasta väestöstä. Komitea katsoo kuitenkin, että on epäoikeudenmukaista ja järjenvastaista korvata kokonaissupistus lukemalla siirtymäkauden tukea saavat tavoitteen 1 alueet ja tavoitteen 2

tukikelpoisuusehdon täyttävät alueet tuen piiriin ennen rajoituksen soveltamista.

### C. Suoritusvaraus

4.7. Rahastojen maksusitoumusmäärärahat kyseiselle kaudelle ovat 218,7 miljardia euroa. Komissio ehdottaa, että 10 prosenttia tästä käytetään suoritusvaraukseen, jonka komissio jakaa kauden puolivälissä. Asetusehdotuksessa esitetään, että varaus jaettaisiin ohjelmille, ”jotka ovat saavuttaneet tyydyttävän suoritustason”. Suoritusvaraus myönnetään toimenpideohjelmille tai yhtenäisille ohjelma-asiakirjoille, joiden katsotaan saavuttaneen hyvän tai erittäin hyvän suoritustason. Arvioinnissa käytetään suppeaa määrää seurantaindikaattoreita, jotka mittaavat ohjelmakauden puoliväliin mennessä saavutettuja tuloksia suhteessa alkuperäisiin tavoitteisiin.

4.7.1. Talous- ja sosiaalikomitean käsityksen mukaan ehdotettu varaus on liian suuri ja sen jakoperusteet ovat kyseenalaiset. Ajatus varauksen tekemisestä on sinänsä kannatettava, mutta varaus olisi uusien rahastojen ohjelmakaudella kohdennettava tarvittaessa pikeminkin EU:n alueiden odottamattomiin rakenteellisiin talousmyllerryksiin. EU:n rahaliiton käynnistyessä ja ottaen huomioon, että alueelliset talousongelmat saattavat puhjeta verraten nopeasti, komitea ehdottaa, että otetaan käyttöön vaatimattomampi varaus ja että varausta käytetään vasta ennalta-arvaamattomien alueellisten talousongelmien ilmetessä. Kokemus on osoittanut, että näillä alueilla on taipumus altistua odottamattomille talousmyllerryksille, ja juuri nämä alueet tarvitsevat vastaisuudessa varauksen turvin myönnettävää lisätukea.

### D. Yhteisöaloitteet

4.8. Komissio ehdottaa yhteisöaloitteille myönnettävien varojen vähentämistä 5 prosenttiin käytettävissä olevista määrärahoista sekä nimikkeen puitteissa rahoitettavien toimien alan huomattavaa supistamista kolmeen yleisohjelmaan. Yleisohjelmat kattavat yhtäältä jäsenvaltioiden välisen, rajanylittävän ja alueiden välisen yhteistyön, jossa kannustetaan alueellista talouskehitystä ja sopusointuista, tasapainoista aluesuunnittelua, sekä toisaalta maaseudun kehittämisen ja jäsenvaltioiden välisen uuden yhteistyön kaikenlaisen työmarkkinoille pääsyn estävän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseksi. Eräät jäsenvaltiot ovat ymmärrettävästi pyrkineet jossain määrin rationalisoimaan yhteisöaloitteita, mutta talous- ja sosiaalikomitea on edelleen sitä mieltä, että komission on kyettävä vastaamaan nopeasti odottamattomiin taloushäiriöihin, jotka vaikuttavat alueiden

taloudelliseen hyvinvointiin. EU:n yhteenkuuluvuuden hyväksi ponnistellaan monin paikoin pääasiassa yhteisöaloitteiden turvin, joilla on usein ollut huomattava merkitys paikallistalouden vakauttamisessa. Komission tekemät ehdotukset tulevat muuttamaan perinpohjaisesti yhteisöaloitteiden tehtävää, ja on epätodennäköistä, että aloitteita voidaan vastaisuudessa toteuttaa samaan tapaan kuin tähän asti.

4.8.1. Talous- ja sosiaalikomitean näkemyksen mukaan on harkittava neljännen nimikkeen lisäämistä yhteisöaloitteisiin. Sen puitteissa rakennerahastoista voitaisiin tukea sellaisten alueiden sopeutumisprosessia, jotka joutuvat kamppailemaan odottamattomien talouskriisien kanssa. Kyseiseen nimikkeeseen perustuvien toimenpiteiden olisi täytettävä tavoitteen tukikelpoisuusehdot ja niiden tulisi täydentää jäsenvaltioiden taloudellisia tukiohjelmiä.

4.8.2. Komitea kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että miltei välittömästi Rechar- ja Resider-yhteisöaloitteiden päätyttyä lakkautetaan EHTY-sopimus, minkä vuoksi syntyy tyhjiö, joka vaarantaa eräät erinomaiset, uraauurtavat aluekehitystoimet. Komitea kannattaa täysin EHTY:n neuvoa-antavan komitean esitystä, että komissio ryhtyisi kiireellisesti tekemään asianmukaisia ehdotuksia.

### E. Kumppanuus

4.9. Asetusehdotuksessa vahvistetaan merkittävästi kumppanuuden sisältöä ja toteuttamista. ”Kumppanuuden” määritelmään sisällytetään talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien lisäksi ympäristöasioista sekä miesten ja naisten tasa-arvon edistämisestä vastaavat tahot samoin kuin alue- ja paikallisviranomaiset. Lisäksi asetuksella laajennetaan ”kumppanuuden” soveltamisalaa sisältämään ohjelmien valmistelun ja rahoituksen lisäksi nimenomaisesti myös tuen seuranta ja arviointi, ja siinä vaaditaan (14 artiklan 1 kohta), että kaikkien kumppanien tulee voida antaa lausuntonsa tavoitteiden 1, 2 ja 3 kehittämissuunnitelmista.

4.9.1. Talous- ja sosiaalikomitea on erittäin tyytyväinen asetusehdotuksessa esitettyyn kumppanuuden määritelmään ja tehtävän lujittamiseen rakennerahastotoimien suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja seurannassa. Sisällyttämällä alue- ja paikallisviranomaiset, ympäristöasioista sekä miesten ja naisten tasa-arvon edistämisestä vastaavat tahot talous- ja yhteiskuntaelämän etupiiriin joukkoon asetuksessa varmistetaan, että toimintamallin toteuttamiseen osallistuvat juuri ne, jotka voivat parhaiten vaikuttaa paikalliseen talouskehitykseen. Kumppanuuskäsitettä voidaan vahvistaa var-

mistamalla, että se kattaa yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta ja solidaarisuutta ajavat järjestöt. Tarkistetun asetuksen ansiosta jäsenvaltioiden on entistä vaikeampi olla ottamatta talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirejä huomioon kehittäessään paikallistaloutta, ja näin varmistetaan, että paikallistason talouskehityksestä vastuussa olevat tahot osallistuvat asiasta käytävään keskusteluun (silloinkin, kun niillä ei ole paikallistason edustusta).

4.9.2. Kumppanuusperiaate on olennainen osa varmistettaessa, että rakennerahastotoimien suunnittelua ja täytäntöönpanoa lähestytään edelleen ”alhaalta ylöspäin”, mikä on rakennerahastotoimien onnistumisen kannalta keskeistä. Talous- ja sosiaalikomitea on useaan otteeseen kehottanut ottamaan kumppanuus asianmukaisesti huomioon rakennerahastotoimien kaikilla tasoilla, etenkin jäsenvaltioissa, ja toistaa kehoituksensa käsillä olevien uudistusehdotusten yhteydessä. Kumppanuus on tehokasta vain ollessaan aktiivista eikä ainoastaan neuvoa-antavaa. Kumppanina oleminen kattaa kaikki vaiheet – ohjelmien laatimisen, toteuttamisen ja arvioinnin paikallisella, valtakunnallisella sekä yhteisön tasolla.

4.9.3. Vaikka jäsenvaltioiden välinen kumppanuus saattaa toimia eri tavoin kunkin valtion erityisilanteesta johtuen, komission tulisi olla ankara varmistaessaan, että kaikki jäsenvaltiot noudattavat asianmukaisesti kyseistä kumppanuusperiaatetta sellaisena kuin se on esitetty asetusehdotuksen artiklassa 8.

4.9.4. Kullakin ohjelmalla on oma teknistä apua koskeva kohtansa, johon sisältyvät varat olisi komitean mielestä asetettava suoraan kumppanuuden yhteydessä käytettäväksi. Näin edistetään kumppanuuden mahdollisimman tehokasta toteutumista.

4.9.5. Komitea toistaa kantansa, jonka mukaan kumppanuusperiaatetta tulee syventää ja laajentaa myös yhteisön tasolla. Eurooppalaisen rakennepoliittikan kumppanuusyhteistyöhön perustuvan suunnittelun, toteutuksen ja arvioinnin tarve ei ole yhteisön tasolla läheskään tyydytty. Suunnitelma, jonka mukaan komissio asettaa rakennetuen strategiset suuntaviivat, edellyttää kaikkien vastuullisten kumppanien sitovaa osallistumista, joka menee muodollisia kuulemisia ja tiedotustoimia pidemmälle. Komitea odottaa komissiolta laajakantoisempia lisäehdotuksia ja aloitteita, erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien osallisuudesta muutoinkin kuin Euroopan sosiaalirahaston komiteaa kuultaessa.

#### F. Täydentävyys

4.10. Asetusehdotuksen 10 artiklassa komissio esittää paljon nykyistä tiukempaa järjestelmää, jota jäsenvaltioiden tulee noudattaa todistaakseen rakennerahasto-

ta maksettavan tuen käytön täydentävyys. Paitsi että tämä tulee osoittaa entistä avoimemmin ja selkeämmin yhteisön tukikehyksessä ja yhtenäisissä ohjelma-asiakirjoissa, täydentävyys tarkistetaan lisäksi kolme kertaa ohjelmakauden aikana: ennen tukikehyksen tai ohjelma-asiakirjojen hyväksymistä, ohjelmakauden puolivälissä sekä ennen joulukuun 31. päivää 2005. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltioille asetettuja tuen täydentävyyden osoittamista koskevia vaatimuksia on tarkoitettu tiukentaa.

#### G. Yleiskattavat tuet

4.11. TSK panee merkille, että komissio ehdottaa yleiskattavien tukien käyttöönottoa (asetusehdotuksen 26 artikla). Ne ovat merkittävä suora mekanismi pan- taessa täytäntöön rakennerahastotoimien tiettyjä osia ja ne ovat erityisen tärkeitä paikallisille kehitysalueille.

#### H. Ohjelmien laatiminen ja hallinto

4.12. Asetusehdotuksessa esitetään ohjelmointimenettelyn yksinkertaistamista, mikä selkiyttää vastuunjako jäsenvaltioiden ja komission kesken. Vaikka ohjelmointimenettely säilyy pääosin ennallaan, komission rooli rajoitetaan yhteisön tärkeimpien päämäärien asettamiseen kunkin tavoitteen osalta. Vastuu ohjelmien yksityiskohtaisesta sisällöstä, yksittäisten ohjelmien hallinnosta ja toteutuksesta sekä hankkeiden valinnasta annetaan lähes yksinomaan jäsenvaltioille.

4.12.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen ehdotettujen järjestelyjen yksinkertaistamiseen ja hajauttamiseen ja niiden mukanaan tuomaan vastuualueiden selkiyttämiseen. Vastuunjako selkiytyy toteutettaessa rahastojen toimia, mikä puolestaan lisää avoimuutta ja tehostaa toimintaa. Laajennettaessa jäsenvaltioiden tehtävää komission ja jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että asetusehdotuksessa tarkoitettu lujitettu kumppanuus toimii asianmukaisesti ja tehokkaasti. Muussa tapauksessa on olemassa vaara, että toimintaohjelmissa ei hyödynnetä sopivalla tavalla laajennettuun kumppanuuteen osallistuvien tahojen käytettävissä olevaa tärkeää tietoa. Niinpä jäsenvaltioiden virastojen on ponnisteltava varmistaakseen, että kumppanuuteen osallistuvia tahoja – erityisesti yritysten edustajia – tuetaan rakennerahastotoimien hallinnointiin liittyvissä, toisinaan monimutkaisissa tehtävissä ja tiedonhankinnassa. Tämä voidaan toteuttaa järjestämällä koulutusohjelmia sekä säännöllisiä tiedotustilaisuuksia, joiden avulla varmistetaan, että kaikki merkityksellinen tieto, tukikelpoisten menojen määritelmät mukaan lukien, on kyseisten hallintoelinten saatavilla, mikä on kumppanuusperiaatteen toteutumisen edellytys.

4.12.2. Komitea on tyytyväinen ehdotukseen perustaa kuhunkin jäsenvaltioon rahastojen yksityiskohtaisesta ohjelmoinnista huolehtiva hallintoviranomainen, joka vastaa myös rahastotoimien asianmukaisesta täytäntöönpanosta. Tämä on niin ikään omiaan selkiyttämään entisestään rahastojen hallintoon liittyvää vastuunjakoa.

4.12.3. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille, että hallintoviranomaisen on laadittava komissiolle vuosittain täytäntöönpanokertomus, jossa esitetään yksityiskohtaiset tiedot rahastotoimista ja selvitetään niiden menestymistä. Näin komissiolla on käytössään selkeä tietolähde, jonka avulla se voi arvioida rahastojen tehokkuutta. Eräs täytäntöönpanokertomuksessa käsiteltävä merkittävä seikka on, missä määrin rakennerahastotoimet vastaavat yhteisön muiden politiikkojen tavoitteita. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa kyseistä vaatimusta, koska tietyissä tapauksissa rakennerahastotoimiin liittyvät näkökohdat ovat selvästi ristiriidassa EU:n muiden politiikkojen, esimerkiksi ympäristöpolitiikan kanssa.

4.12.4. Asetusehdotuksen artiklassa 34 vahvistetaan ja selkiytetään seurantakomiteoiden roolia. Ehdotuksessa korostetaan erityisesti, että komiteoihin tulee kuulua kaikkien asianomaisten kumppanien edustajia, olipa niillä äänioikeus tai neuvoo-antava asema. Lisäksi komissio osallistuu seurantakomiteoiden työskentelyyn vain neuvoo-antavassa ominaisuudessa läheisyysperiaatteen mukaisesti sekä varmistaakseen, että vastuu annetaan tehtävään sopivimmalle viranomaiselle.

4.12.5. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa uudistusta, koska sen puitteissa talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirit ja muut asianosaiset osallistuvat rakennerahastojen toimintaan ja hallintoon. Se, että asetuksessa asianosaisille annetaan todellinen tehtävä, on tietynlainen vastaus talous- ja sosiaalikomitean toistuvasti peräänkuuluttamaan kumppanuuden lujittamiseen. Tämän vuoksi on olennaista, että komissio käyttää toimivaltaansa varmistaakseen, että jäsenvaltiot noudattavat uusia järjestelyjä.

4.12.6. Seurantakomitean on hyväksyttävä hallintoviranomaisen tekemät ehdotukset ohjelmien tai ohjelmasiikirjojen täydennysten muutoksista, ennen kuin ne toimitetaan komissiolle. Näin ollen mitään toimenpideohjelman toimintoa ei voida muuttaa ilman seurantakomitean suostumusta. Tämä parantaa nykyistä käytäntöä, koska juuri seurantakomitealla on paras käsitys siitä, miten paikallistaloutta on kehitettävä, ja toiminnassaan se toteuttaa kumppanuusperiaatetta.

4.12.7. Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille ehdotuksen, jonka mukaisesti seurantakomiteoiden puheenjohtajana toimisi jokin jäsenvaltion hallintoviranomainen. Olennaista on, että seurantakomitean

puheenjohtaja on puolueeton henkilö, eli että hänellä ei ole suoria tai taloudellisia intressejä seurantaelimen valvomiin toimiin.

4.12.8. Pk- ja käsiteollisuusyritysten osalta komitea toteaa, että nykyisen ohjelmoinnin puitteissa niitä ei oteta riittävästi huomioon tukiohjelmissa. Ne pääsevät harvoin hyötymään asianmukaisista toimista. Tämän vuoksi komitea kannattaa komission ehdotuksia, joiden mukaan toimet keskitetään paremmin tukemaan pk-yrityksiä.

### *I. Varainhoidon hallinto*

4.13. Komission asetusehdotuksen mukaan rahastojen enimmäisosuus hankkeiden kokonaisrahoituksesta säilyy ennallaan, joskin komissio samalla ehdottaa, että merkittäviä tuloja tuottaviin perusrakennelainvestointeihin ja yrityssiinjoituksiin sovelletaan alempaa enimmäisosuutta. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotuksia, erityisesti periaatetta korottaa 10 prosentilla pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistettavien investointien enimmäisrahoitusosuutta.

4.13.1. Varainhoidon hallinnon ja valvonnan suhteen asetusehdotuksessa esitetään suuria muutoksia, joilla pyritään siirtämään päävastuu jäsenvaltioille. Tätä varten asetuksessa yksilöidään joukko velvollisuuksia, jotka jäsenvaltioiden tulee – tukitoimen hallintoviranomaisen kautta – täyttää varmistaakseen, että rahastojen varoja käytetään asianmukaisesti ja tehokkaasti ja että tilintarkastus- ja ilmoitusjärjestelmät mahdollistavat varojen moitteettoman ja sääntöjen mukaisen käytön.

4.13.2. Talous- ja sosiaalikomitea on useaan otteeseen ehdottanut tilintarkastusjärjestelmän luomista varmistaamaan, että rakennerahastoille osoitetut määrärahat käytetään asianmukaisesti ja että varojen sääntöjen vastainen käyttö havaitaan helposti. Komitea kannattaa-kin uusia järjestelyjä, jotka vastaavat jossain määrin sen aiempia esityksiä.

4.13.3. Komissio ehdottaa, että käyttämättömät maksusitoumukset peruutetaan kahden vuoden kuluttua sitoumuksen antamisesta ja niihin varat määrärahat jaetaan muualle. Ohjelmille myönnetty maksusitoumukset olisi käytettävä yleensä kolmen vuoden kuluessa, mutta on tärkeää, että ”sääntöjä” ei noudateta ankarasti ottamatta huomioon yksittäisten jäsenvaltioiden erityisolosuhteita. Komitea ei vastusta asetuksessa esitettyä peruseriaatetta, mutta haluaisi sitä tulkittavan joustavasti.

4.13.4. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa rahastojen uutta maksumenettelyä. Tukea ehdotetaan maksetta-

vaksi ennakkoon 10 %, minkä jälkeen tukea maksetaan säännöllisesti todistettuja todellisia kuluja vastaan. Tämä helpottaisi rahastotuen valvonnan kiristämistä ja nopeuttaisi rakennetoimien edunsaajille suoritettavien tukien maksua.

### 5. Euroopan aluekehitysrahastoa koskeva komission ehdotus

5.1. Komission tekemässä Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) koskevassa asetusehdotuksessa määritellään toimet, jotka voivat saada tukea rahastosta yleisasetuksen tavoitteiden 1 ja 2 mukaiseen tukeen oikeutetuilla alueilla. Nykyisten järjestelyjen tapaan EAKR:sta myönnetään edelleen rahoitusta seuraaviin toimiin:

- a) tuottavat investoinnit pysyvien työpaikkojen luomiseksi ja säilyttämiseksi;
- b) infrastruktuuri-investoinnit;
- c) paikallisen kehityksen, työllisyysaloitteiden ja pk-yritysten toiminnan tukeminen;
- d) tekninen apu.

5.2. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission tekemää ehdotusta. Komitea panee erityisesti merkille lukuisat infrastruktuuri-investoinnit, joita tuetaan tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla, ja on yhtä mieltä siitä, että ne ovat olennainen osa EU:n epäsuotuisten alueiden kestävään talouskehitykseen tähtäävää ohjelmaa.

5.3. Komissio ehdottaa, että EAKR:n turvin tuettaisiin seuraavia aloja:

- a) tuotantoympäristö;
- b) tutkimus ja teknologinen kehittäminen, teknologian siirto ja innovaatio mukaan lukien;
- c) tietoyhteiskunnan kehittäminen;
- d) ympäristönsuojelu;
- e) miesten ja naisten välinen tasa-arvo työelämässä;
- f) jäsenvaltioiden välinen, rajanylittävä ja alueiden välinen yhteistyö alueiden kehittämiseksi.

5.4. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission ehdotuksia valita kyseiset alat ensisijaisiksi rakennerahastotuen kohteiksi vuoden 2000 jälkeen. Komitea korostaa erityisesti, että on tärkeää koordinoita entistä

tiiviimmin TTK-puiteohjelmaan ja rakennepoliittisiin ohjelmiin kuuluvia yhteisötoimia sekä integroida ne toisiinsa nykyistä paremmin<sup>(1)</sup>.

### 6. Euroopan sosiaalirahastoa koskeva komission ehdotus

6.1. Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittamat rakennerahastotoimet liittyvät henkilöresurssien kehittämiseen oheistoimenpiteineen tavoitteiden 1 ja 2 piiriin kuuluvilla alueilla sekä uuden tavoitteen 3 kattamilla alueilla, jolloin yhdistetään aiemmat tavoitteet 3 ja 4. Uusi tavoite 3 kattaa kaikki EU:n alueet, jotka eivät voi saada tavoitteiden 1 ja 2 mukaista tukea. ESR:n tavoitteena on edistää korkeaa työllisyysastetta ja korkeatasoista sosiaalista suojelua, miesten ja naisten välistä tasa-arvoa, kestävää kehitystä sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Niinpä ESR on aiemman asetuksen tapaan edelleen keskeinen rakennerahasto ja avainasemassa torjuttaessa työttömyyttä, joka on monimuotoisena ongelmana ilmenevän sosiaalisen syrjäytymisen pääasiallisin aiheuttaja.

6.1.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa sitä, että ESR:n tehtävän lähtökohdaksi otetaan Amsterdamin sopimuksen uusi työllisyysosasto ja että siitä tulee osa Essenin Eurooppa-neuvostossa määriteltyä työllisyysstrategiaa ja jäsenvaltioiden vuotuisia työllisyyttä koskevia toimintasuunnitelmia.

6.2. ESR:a koskevassa asetusehdotuksessa nivotaan yhteen kolme tukikelpoista toimintakategoriaa:

- a) henkilöille myönnettävä tuki: yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, työllisyyden tukeminen, tieteellinen korkeakouluopetus ja tutkimus, työpaikkojen luominen;
- b) rakenteille ja järjestelmille myönnettävä tuki: yleissivistävien ja ammattikoulutusjärjestelmien parantaminen, työllisyyspalveluiden nykyaikaistaminen, pätevytykseen liittyviä tarpeita ennakoivat järjestelmät;
- c) oheistoimenpiteet: tietoisuuden lisääminen, palvelujen tuottajat jne.

6.3. Kuten asetusehdotuksen 2 artiklassa selvästi todetaan, ESR:sta myönnettävä tuki keskitetään työpaikkojen luomiseen ja säilyttämiseen, pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvät toimet mukaan lukien. Tämän vuoksi ESR:n rahoittamiin toimenpiteisiin kuuluvat mm.

<sup>(1)</sup> Komitea laatii aiheesta erillisen lausunnon, jonka lähtökohdaksi on komission 27. toukokuuta 1998 julkaisema tiedonanto aiheesta "Yhteenkuuluvuuden ja kilpailukyvyn lujittaminen tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovaatioiden avulla" (KOM(98) 275 lopull.).



työttömyyden torjuminen, yleissivistävien ja ammatillisten koulutusjärjestelmien kehittäminen sekä työntekijöiden valmiuksien parantamiseen tähtäävät järjestelmät. Samanaikaisesti ESR-toimilla on edistettävä paikallista kehitystä, paikalliset työllisyysaloitteet ja alueelliset työllisyyspöytäkirjat mukaan lukien.

6.3.1. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että Euroopan sosiaalirahaston tulisi olla edelleen työmarkkinapolitiikkaan kuuluva kohdennettu väline. Laajemmat sosiaaliset tavoitteet kuten jäsenvaltioiden koulutustavoitteet, kuuluvat selkeästi jäsenvaltioiden vastuualueeseen.

6.4. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että kaikkien paikallistalouden kehittämiseen osallistuvien merkittävien tahojen on oltava mukana prosessissa ja että ESR-toimet on pantava täytäntöön viipymättä. Euroopan komissiota tulisi rohkaista tutkimaan prosessia tietyissä jäsenvaltioissa haittaavia hallinnollisia esteitä ja raportoimaan niistä.

6.5. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että innovatiiviset toimet ja kokeiluhankkeet saavat edelleen ESR-tukea, kuten asetusehdotuksen 6 artiklassa esitetään.

6.6. Komitea on myös tyytyväinen komission ehdotuksen 4 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan vähintään yksi prosentti sosiaalirahaston määrärahoista varataan jaettavaksi pieninä apurahoina hallituksista riippumattomien järjestöjen kautta yleisasetuksen 26 artiklan mukaisesti.

## 7. Kalastusalan rakenteellisia toimenpiteitä (KOR) koskeva komission ehdotus

7.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaisesti kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineestä muodostettaisiin täysimittainen rakennerahasto.

7.2. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa komission pyrkivän kyseisen rahoitusvälineen avulla neljään tavoitteeseen, joita komitea kannattaa. Samanaikaisesti asetusehdotuksessa esitetään, että kalastuslaivastojen rakenneuudistuksen ohjelmoinnin liitännäistoimenpiteet rahoitetaan EMOTR:n takuusastosta.

## 8. Koheesiorahastoa koskeva komission ehdotus

8.1. Komissio ehdottaa, että koheesiorahastosta tuetaan edelleen neljää maata, joiden BKT henkeä kohti ei edelleenkään ole yltänyt 90 %:iin EU:n keskiarvosta (Espanja, Kreikka, Irlanti ja Portugali). Koheesiorahasto perustettiin alun alkaen tukemaan kyseisten neljän

valtion todellista taloudellista lähentymistä niiden edessä kohti talous- ja rahaliiton (Emun) jäsenyyttä. Espanja, Irlanti ja Portugali ovat nyt päässeet tavoitteeseen, kun taas Kreikka ei ainoana maana täytä vaatimuksia voidakseen siirtyä Emun kolmanteen vaiheeseen.

8.2. Kyseisten maiden hyvinvoinnin taso on kuitenkin edelleen yleisesti ottaen huomattavasti alhaisempi kuin EU:n keskiarvo. Lisäksi kunkin neljän maan julkiset menot on edelleen sidottu Euroopan unionista tehdystä sopimuksessa asetettuihin ”ylijäämäisen talousarvion” perusteisiin, vaikka Espanjan, Irlannin ja Portugalin osalta vaatimuksia on tarkistettu Amsterdamin Eurooppa-neuvoston tekemässä vakautta ja kasvua koskevassa sopimuksessa. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä kyseiset näkökohdat ovat riittävä peruste sille, että nämä neljä valtiota saavat edelleen tukea koheesiorahastosta, ohjelmakauden puolivälissä vuonna 2003 tehtävän tarkistuksen tuloksista riippuen.

8.3. Komissio ehdottaa koheesiorahaston käytänteisiin tiettyjä uudistuksia, joissa otetaan huomioon Espanjan, Irlannin ja Portugalin osallistuminen yhtenäisvaluuttajärjestelyihin. Ehdollisuusperiaate pysyy edelleen voimassa, ja vakaus- ja kasvusopimuksen määräyksiä – etenkin vakauttamisohjelmia – on noudatettava. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa varauksetta kyseistä ehdotusta.

8.4. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa niin ikään komission ehdotuksia muuttaa asetuksen 7 artiklaa supistamalla tukikelpoisten hankkeiden koheesiotuen osuutta hankkeen tuottavuuden ja saastuttaja maksaa-periaatteen noudattamisen perusteella.

## 9. Päätelmät

9.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa yleisesti ottaen komission ehdottamaa rakennerahastotoimien uudistusta. Ehdotettujen muutosten lähtökohtana on rakennerahastojen onnistunut toiminta vuodesta 1988 tähän päivään, ja niiden tarkoituksena on lujittaa entisestään tuolloin käyttöön otettuja keskittämisen, ohjelmoinnin, kumppanuuden ja täydentävyyden periaatteita. Periaatteet ovat yhdessä vaikuttaneet siihen, että rahastot ovat edistäneet erittäin menestyksekkäästi taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitteen lähenemistä kaikkialla EU:ssa ja parantaneet Euroopan unionin yhteisvastuullisuutta. Nykyisessä toimintaympäristössä tavoitteet säilytetään perustellusti ennallaan vuoden 1988 rahastouudistuksen kaltaisina. On siis olennaista, että rahastot tarjoavat edelleen johdonmukaisen ja tarkoituksenmukaiset voimavarat sisältävän kehityksen, jonka puitteissa EU:n alueiden taloudellisia eroja voidaan kaventaa ja parantaa kehityksessä jälkeensä jääneiden alueiden talousnäköymiä.

9.2. Vaikka lausunnossa esitetään yksityiskohtaisia huomioita rakennerahastojen tavoitteiden 1 ja 2 tulevan keskittämisen taloudellisista vaikutuksista tietyillä alueilla, etenkin sellaisilla, jotka eivät aivan täytä rahastojen erityisiä tukikelpoisuusvaatimuksia, talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission lähestymistapaa, eli keskittymistä mitattavissa olevien, avointen perusteiden soveltamiseen päätettäessä siitä, mitkä alueet ovat oikeutettuja rahastoista myönnettävään tukeen. Rakennerahastoista saatava hyöty on maksimoitavissa koko EU:ssa ainoastaan siinä tapauksessa, että tuki kohdennetaan oikein ja oikeudenmukaisesti.

9.3. Samalla on kuitenkin tärkeää, että rakennerahastot ovat edelleen joustavia, mikä takaa sen, että tukea voidaan suunnata odottamattomiin rakenteellisiin taloushäiriöihin, joilla on erityinen alueellinen ulottuvuus. Nykyisissä asetuksissa tehtävästä huolehtivat osittain yhteisöaloitteet, jotka ovat osoittaneet sekä sopeutuvuutensa ennalta-arvaamattomissa rakenteellisissa kriiseissä että innovatiivisuutensa. TSK katsoo, että asetuksessa tulisi säätää, että kyseisestä tehtävästä huolehditaan edelleen yhteisöaloitteiden avulla.

9.4. Vuodesta 1988 lähtien kumppanuusperiaate on ollut keskeinen tekijä rakennerahastotoimien menestyksessä täytäntöönpanossa. Mahdollistamalla talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien osallistuminen alueiden talouskehitykseen kumppanuudella varmistetaan, että politiikassa toteutuu ”alhaalta ylös” suuntautuva lähestymistapa ja että ne toimijat, jotka kykenevät antamaan suurimman panoksen, osallistuvat toimintaan kaikissa vaiheissa. Komitea on tyytyväinen asetusehdotuksessa esitettyyn kumppanuustoiminnan lujittamiseen. Vieläkin on jäsenvaltioita, jotka tunnustavat kumppanuuden vain pinnallisesti, ja komission ehdottamat uudistukset

ovat uusi edistysaskel vahvistettaessa, että kumppanuus on olennainen osa alueiden kehitysprosessia ja että jäsenvaltioiden on noudatettava kumppanuusperiaatetta kaikilta osin.

9.5. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että asetusehdotuksen läpikäynnä ajatuksena on työpaikkojen luominen. Lähestymistapa on yhtenevä Amsterdamin Eurooppa-neuvoston muuttamaan perustamissopimukseen sisältyvien työllisyystavoitteiden kanssa. Rakennerahastoilla on avainasema luotaessa työpaikkoja kaikkialle EU:hun. Rakennerahastot tukevat tuottavien yritysten kehitystä suoraan ja rahoittavat välillisesti talouden kannalta olennaisen infrastruktuurin kehittämistä, koulutus ja täydennyskoulutus mukaan lukien. Komitea korostaa kuitenkin, että työllisyysasiat kuuluvat edelleen pääasiassa jäsenvaltioiden toimivaltaan, ja rakennerahastoja tulee käyttää jatkossakin ensisijaisesti poistamaan epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä taloudellisen toiminnan ja työllisyyden osalta ja edistämään taantuvien teollisuusalueiden yhteiskunnallis-taloudellista muutosta. Rakennerahastot tukevat suoraan vakaata työllisyyttä pitkällä aikavälillä koko EU:ssa luomalla edellytykset kyseisten alueiden itsenäiselle talouskasvulle.

9.6. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että keskustelu komission asetusehdotuksista käydään ripeästi, jotta varmistetaan, että uudet järjestelyt hyväksytään ajoissa, niin että niitä voidaan alkaa soveltaa 1. tammikuuta 2000. Yhteisen kannan viivästyminen, mikä vaikeuttaa sujuvaa siirtymistä nykyisistä asetuksista uusiin, mitä todennäköisimmin keskeyttää epäsuotuisien alueiden talouskehityksen ja sillä on kielteinen vaikutus kyseiseen prosessiin. Jos uusien järjestelyjen täytäntöönpano viivästy, uudistettujen rakennerahastojen yksinkertaisesti hallintomenettelystä saatava hyöty vaarantuu.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## LIITE

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

(työjärjestyksen 47 artiklan 3 kohta)

Oheinen Ettore Masuccin tekemä muutosehdotus hylättiin keskustelussa:

**Kohdat 4.3.1.3 ja 4.3.1.4**

Poistetaan.

*Perustelu*

Tekstissä käsitellään huomattavaa laajentamista, joka on vastoin keskittämisperiaatetta.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 18, ei-ääniä: 54, tykjiä: 3.

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP) – Ensimmäinen virallinen luonnos"**

(98/C 407/15)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 2. heinäkuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan c kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP) – Ensimmäinen virallinen luonnos".

Asian valmistelusta vastannut aluekehityksen, yhdyskuntasuunnittelun ja maankäytön jaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Bernard Boussat.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta, 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Belgian puheenjohtajuuskaudella järjestetyssä aluesuunnittelusta ja kehittämisestä vastaavien ministerien epävirallisessa kokouksessa Liègeissä 1993 jäsenvaltiot päättivät laatia Euroopan aluekehittämissuunnitelman (ESDP), jonka tarkoituksena on viitoittaa Euroopan aluekehittämispoliitiikan suuntaa.

1.2. Ensimmäinen asiakirja "Euroopan aluekehittämispoliitiikan periaatteet" hyväksyttiin Leipzigissa 1994 pidetyssä epävirallisessa kokouksessa. Asiakirjassa määritellään aluekehittämissuunnitelman laatimisen suuntaviivat ja perusperiaatteet, ja se pohjautuu komission samana vuonna julkaisemaan tiedonantoon "Eurooppa 2000+ – eurooppalainen aluepoliittinen yhteis-

työ", johon komitea on ottanut kantaa maaliskuussa 1995<sup>(1)</sup> ja syyskuussa 1995<sup>(2)</sup> antamissaan lausunnoissa.

1.3. Aluekehittämissuunnitelmaa on työstetty hallitustenvälisessä työryhmässä, aluesuunnittelukomiteassa (CDS), jossa on ollut mukana jäsenvaltioiden ja Euroopan komission edustajia. Ensimmäinen virallinen luonnos yhteisön aluekehittämissuunnitelmaksi esiteltiin aluekehittämisestä vastaavien ministerien epävirallisessa kokouksessa Noordwijkissä 9.–10. kesäkuuta 1997.

1.4. Kokouksessa vahvistetuissa puheenjohtajiston päätelmissä korostetaan erityisesti luonnoksen merkitystä perustana poliittiselle keskustelulle tavasta, jolla Euroopan aluepolitiikalla voidaan Leipzigissa asetettu-

<sup>(1)</sup> EYVL C 133, 31.5.1995.

<sup>(2)</sup> EYVL C 301, 13.11.1995.

jen toiminnallisten tavoitteiden mukaisesti edistää taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, kestävästä kehitystä ja koko alueen kilpailukykyä. Samalla se tarjoaa puitteet kaupunki- ja maaseutualueille tarkoitettujen toimintalinjojen välisten suhteiden lujittamiselle.

1.5. Päätelmissä täsmennetään vielä, että ensimmäisenä virallisena ESDP:tä käsittelevänä luonnoksena siitä on käytävä laajaa poliittista keskustelua jäsenvaltioiden sisällä ja niiden kesken sekä komission ja unionin muiden toimielinten, mm. talous- ja sosiaalikomitean, välillä.

1.6. ESDP on luonteeltaan ohjeellinen, ei-normatiivinen poliittinen asiakirja. Suunnitelma rakentuu jatkuvalla kehitysprosessille, jolloin sitä on mahdollista pitää jatkuvasti ajan tasalla. Sen tarkoituksena on muodostaa alueellisen yhdentymisen kehys, jossa otetaan huomioon kolmen keskenään yhtä merkittävän perustavoitteen näkökulmasta Euroopan eritasoinen poliittinen ja alueellinen järjestäytyneisyys. Nämä kolme tavoitetta ovat: taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus, kestävä kehitys ja Euroopan tasapainoinen kilpailukyky. Loppusalaus ESDP:lle annettaneen vuoden 1999 puolivälissä Saksan puheenjohtajuuskaudella.

1.7. Komitea toivoo vilpittömästi, että asian käsittely saatetaan loppuun sovittuna ajankohtana, sillä se alkoi jo viisi vuotta sitten.

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että aluepolitiikalla on nimenomaan ESDP:n mukaisesti toteutettuna merkittävä vaikutus pyrittäessä Euroopan alueen tasapainoiseen ja kestäväan kehitykseen. Komitea onkin jo pitkään kannattanut Euroopan tasapainoisen aluekehitysstrategian määrittämistä sekä toteuttamista, sillä se on oleellinen ehto kestäväälle kehitykselle. Tämä käy ilmi myös komitean viime vuosina aiheesta antamista lausunnoista.

2.2. On selvää, että Euroopan aluekehitysmallia on vaikea perustella tulevaisuudessa, mikäli se keskittyy liiaksi tietyille Euroopan unionin keskeisille alueille, jonne on kerääntynyt eniten asukkaita, talouselämän toimintaa ja ylipäätään vaurautta. Mikäli kaikkien aluekehitykseen vaikuttavien politiikkojen – erityisesti talous- ja työllisyyspolitiikkojen – suuntaa ei muuteta merkittävästi, unionin laajeneminen vahvistaa entisestään keskittymisilmiötä.

2.3. Jäsenvaltioiden omat järjestelmät ja eri tahojen toimivaltuudet huomioon ottaen suunnitellun aluekehityspolitiikan toteuttaminen yhteisötasolla on välttämättömyys. Sen perustelut löytyvät monista perustamis-sopimuksen artikloista (nimenomaisesti 129 b, 129 d, 130 ja 130 s artikla) sekä useista valkoisen kirjan ”Kasvu, kilpailukyky, työllisyys” luvuista.

2.4. Näin ollen komitea toteaa tyytyväisenä, että ensimmäiset askeleet strategian luomiseksi on otettu ja tukee edelleen tätä kehitystä, jonka ensimmäisiä konkreettisia ilmenimiä ensimmäinen virallinen ESDP-luonnos on. Komitea kannattaa puheenjohtajamaan päätelmiä, joista päätettiin aluekehittämisestä vastaavien ministerien epävirallisessa kokouksessa Noordwijkissä kesäkuussa 1997, ja erityisesti mitä tulee ensimmäisen virallisen luonnoksen merkitykseen unionin aluekehityspolitiikan vaikutusmahdollisuuksista taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden, kestäväan kehityksen ja yhteisön koko alueen kilpailukyyn yhtenäistämiseksi käytävän poliittisen keskustelun pohjana.

2.5. Komitea kannattaa ESDP:lle asetettuja ensisijaisia tavoitteita, jotka vastaavat sen itsensä määrittelemiä painopistealueita. Talous- ja sosiaalikomitea on kuitenkin pahoillaan, ettei kansalaisten elämänlaadun kohentamista ole otettu aluekehityksen nimenomaiseksi ensisijaisiksi tavoitteiksi ja muistuttaa korostaneensa jo aiemmin, että ”elämänlaatua ei tule vain pitää ensisijaisena tavoitteena, vaan myös pääkriteerinä eurooppalaisen aluekehityksen etenemisessä ja sopivien ratkaisujen etsimisessä”<sup>(1)</sup>. Tämä tavoite on erityisen tärkeä, etenkin koska lukuisat Euroopan unionin suuret taajama-alueet ovat joutuneet vakavaan taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen tilanteeseen.

2.6. Komitea katsoo, että yleisellä tasolla ensimmäinen virallinen luonnos on parannus sitä edeltäviin asiakirjoihin nähden, sillä suurten ongelmakenttien analyysi on siinä aikaisempaa syvällisempää ja hiotumpaa. Sen mielestä kuitenkin asiakirjan analyysi alueellisista haasteista sekä kuvaus alueiden vahvuuksista ja heikkouksista on käytetyn temaattisen tarkastelutavan vuoksi lähinnä pelkästään teoreettinen ja toteava. Komitea pahoittelee myös, että suurten alueellisten kokonaisuuksien (Välimeri, Itämeri, Atlantin kaari, Alppien kaari ja jne.) tarkasteluun perustuva analyysi puuttuu, sillä nämä ovat kokoluokaltaan varmastikin jäsenvaltioita oleellisempia aluekehityksen yhteisen aluepolitiikan laatimisessa ja toteuttamisessa. Tätä tarkastelutapaa on ehdottanut myös Euroopan unionin komissio tiedonannoissaan ”Eurooppa 2000” ja ”Eurooppa 2000+”.

2.7. Komitea pahoittelee myös sitä, että asiakirjassa sivuutetaan Euroopan unionin äärialueilla olevat alueet

<sup>(1)</sup> EYVL C 301, 13.11.1995.

sekä saaristot ja vuoristoalueet. Komitea muistuttaa, että yhteisön pinta-alasta 30 % on vuoristoalueita, joilla asuu lähes 30 miljoonaa asukasta, ja jotka kärsivät taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristöongelmista, joita Euroopan unioni ei voi jättää käsittelemättä.

2.8. Komitea painottaa, että sen lisäksi, että vuoristoalueet sekä äärialueiden alueet ja saaristot liitetään kiinteäksi osaksi aluekehityksen kokonaisvaltaista pohdintaa, ne on myös tunnustettava omintakeisiksi alueiksi omine ongelmakenttineen.

2.9. Kaupunkiympäristöön erityisesti liittyvien kysymysten osalta komitea viittaa syyskuussa 1996 antamaansa lausuntoon ”Role of the EU in Urban Matters”<sup>(1)</sup> sekä komission tiedonannosta ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”<sup>(2)</sup> tammikuussa 1998 antamassaan lausunnossa esitettyihin pohdintoihin ja ehdotuksiin. Komitea katsoo aiheelliseksi täsmentää, että yhtäältä reuna-alueita ja niiden suhdetta kaupunkikeskittymiin ja toisaalta keskikokoisia kaupunkeja maaseutualueiden ja suurten kaupunkien välisenä siltana tulisi tutkia yksityiskohtaisemmin.

2.10. Näin ollen asiakirjan sisällön ruotiminen vaikuttaa tällä hetkellä ennenaikaiselta, varsinkin koska sitä vielä muutettaneen huomattavasti ennen sen valmistumista Saksan puheenjohtajakauden aikana etenkin toimielinten välisellä tasolla tällä hetkellä käytävien keskustelujen sekä jäsenvaltioiden yhteisten seitsemän temaattisen seminaarin pohjalta. Osa seminaareista on jo pidetty, ja loput pidetään marraskuun 1998 loppuun mennessä.

2.11. On kuitenkin aiheita, joita on mietittävä jo nyt, ja jotka koskevat sekä ESDP:n metodologiaa että sen sisältöä. Pohdinnan perustana ovat periaatteet, joiden pitäisi komitean mielestä olla ensimmäisen virallisen ESDP-luonnoksen<sup>(3)</sup> johtoaatuksia. Näitä ovat:

- alueiden oman dynamiikan, potentiaalain ja tyypillisten ongelmien huomioon ottaminen;
- erilaisten maantieteellisten, sosioekonomisten ja taustalla vaikuttavien kulttuuristen olosuhteiden huomioon ottaminen alueiden organisointia toteutettaessa ja niiden sisäisen tasapainon säilyttäminen;
- jäsenvaltioiden yhteisen ja rajatylittävän lähestymistavan omaksuminen valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla siten, että saavutetaan eri tasojen yhteisvaikutus ja yhdenmukaisuus asianomaisten jäsenvaltioiden politiikkojen kanssa;

– alakohtaisten politiikkojen päätöksenteon koordinointi sikäli kuin niillä on vaikutusta aluekehittämiseen ja -suunnitteluun (talous- ja työllisyyspolitiikka, Euroopan laajuiset verkot, rakennepolitiikka, kilpailupolitiikka jne.);

– pitäisi tutkia, miten ”bottom-up” ja ”top-down” -menetelmiä voidaan lähentää toisiinsa.

### 3. Keskustelupohjan laajentaminen: talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien osallistuminen

3.1. Komitean mielestä on erityisen kiireellistä, että luodaan yhteistyösuhteet talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoihin, mikä on tähän asti suurelta osin puuttunut. Komitea toteaa tyytyväisenä, että Noordwijkin epävirallisessa kokouksessa tunnustettiin laajapohjaisen keskustelun tarve kaikkien asianomaisten tahojen ja erityisesti toimielinten välillä. Keskustelun tavoitteena oli yhteisymmärrys niistä tavoitteista ja periaatteista, joiden varaan ESDP rakentuu, tehtävistä poliittisista valinnoista sekä niiden käytännön ilmenemismuodoista.

3.2. Asian kiireellisyyttä korostaa se, että nyt tarkasteltavana olevan asiakirjan tuloksena toivotaan kaikkien aluekehityksen toimijoiden ymmärtävän eri alueiden, politiikan sektoreiden sekä hallinnon eri tasojen keskinäiset riippuvuussuhteet. Ymmärtämyksen toivotaan johtavan yhteistyön kehittämiseen. On myös korostettava tarvetta tunnistaa vastuunjakamiseen sopivat kumppanit sekä määritellä kumppanuuden ja yhteistoiminnan yksityiskohtaiset säännöt ja mahdollisuudet<sup>(4)</sup>.

3.3. Komitea pahoittelee, ettei tavoitteista huolimatta edes ensimmäisen virallisen luonnoksen laadinnassa ole noudatettu periaatteita ja käytänteitä, joilla täytetään tämäntyyppiselle tehtävälle asetettava avoimuuden vaatimus, mikäli kaikki aluekehityksen osapuolet osallistuvat siihen. Komitea on korostanut aiemmissa lausunnoissaan, että ESDP on syytä valmistella kaikkien aluekehitystahojen yhteistyönä, mukaan lukien talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat. Komitea korosti syyskuussa 1995 antamassaan lausunnossa erityisesti, että

”yhteisön aluekehityssuunnitelman laatimista tulee pitää ennen kaikkea kumppanuuden hengessä tehtävänä toimintana, joka tapahtuu oikealla tasolla ja joka takaa kaikkien asianosaisten ryhmien osallistumisen siten, että voidaan konkreettisesti ottaa huomioon kehityskulun yhteisvaikutuksen lisäksi myös päättäjien ja aluekehityksen toimeenpanijoiden välinen yhteis- ja vuorovaikutus”.

<sup>(1)</sup> EYVL C 30, 30.1.1997.

<sup>(2)</sup> EYVL C 95, 30.3.1998.

<sup>(3)</sup> EYVL C 301, 13.11.1995.

<sup>(4)</sup> ESDP – Ensimmäinen virallinen luonnos – kohta I F.



3.4. ESDP-suunnitelman laatimisessa käytetyissä menetelmissä ja työtaivoissa esiintyy puutteita ja heikkouksia, jotka ovat tyypillisiä aluesuunnittelukomitean (CDS) työtavoille, joista tiedottamisen ja kuulemisen periaatteet näyttävät puuttuvan kokonaan. Tilanne nostaa uudelleen esiin kysymyksen, tulisiko aluesuunnittelu liittää yhteisön toimivaltaan.

3.5. Komitea korostaa uudelleen, että aluekehitys on itsessään käsite, jonka merkitykseen kuuluvat avoimuus, Euroopan kansalaisten suora vastuu tehdyissä valinnoissa ja asianomaisten tahojen täysivaltainen osallistuminen. Näitä tahoja ovat ennen kaikkea talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat mukaan lukien yhdistykset kaikilla alueellisilla tasoilla.

3.6. On siis välttämätöntä laajentaa keskustelupohjaa, varsinkin kun ESDP:tä on tarkoitus käyttää vertailukohtana laadittaessa ja toteutettaessa yhteisön politiikkaa, jolla on selkeä vaikutus alueisiin.

3.7. Tämä näkemys saattaa vaikuttaa vaikeasti yhteensovittavalta tai jopa ristiriitaiselta vahvistettaessa ESDP:n luonnetta, joka ei perustu sitovuuteen. Näin on samalla kuitenkin mahdollista korostaa, että ESDP:n odotetaan käyvän mallista jäsenvaltioille ja hallinnon eri tasoille. Komitea on sitä paitsi vakuuttunut, että tullaan tehokkaaseen vertailukäyttöön ESDP:tä on päivitettävä säännöllisesti mutta riittävän harvoin. Sopiva aikaväli voisi olla viidestä seitsemään vuotta.

3.8. Keskustelupohjaa on laajennettava nyt, koska ESDP:tä ennakoivia pilottitoimia suunnitellaan paraikaa ilman, että alue- ja paikallistoimijat ovat tässä varsinaisesti mukana (ks. kohta 6 jäljempänä).

3.9. Näin ollen komitea ehdottaa jälleen, että kumppanuusperiaatetta sovelletaan sääntillisesti kaikissa ESDP:n suunnittelu-, tarkistus- ja toteuttamisvaiheissa. Komitea painottaa myös tarvetta korjata hallitustenvälisen toiminnan hallinnollisia heikkouksia. Tässä tarkoituksessa komitea ehdottaa, että tutkittaisiin uudelleen aluekehittämisen liittämistä yhteisön toimivaltaan, sekä aluekehittämisestä vastaavien ministerien neuvoston aluesuunnittelukomitean (CDS) perussäännön virallistamisesta.

3.10. CDS tulisi muuttaa neuvoa-antavaksi komiteaksi, joka toimisi läheisessä yhteistyössä alue- ja paikallisviranomaisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden kanssa. Tällöin tulisi myös osoittaa selkeästi CDS:n tehtävät, kokoonpano ja toimintatavat. Samoin tulisi muuttaa sen kokoonpanoa ja lisätä alueke-

hitykseen osallistuvat talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolet kokoonpanoon.

#### 4. ESDP ja yhteisön politiikka

4.1. Ensimmäisen virallisen ESDP-luonnoksen sisältö heijastaa kirkkaasti aluekehityspolitiikan ja eräiden muiden alakohtaisten politiikkojen vuorovaikutusta sekä yhteisvaikutusta, joka voidaan valjastaa palvelemaan taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitetta. Ensimmäisessä virallisessa luonnoksessa korostetaan, että ESDP:n mahdollinen yhteisön politiikka ja yhtenäistävä vaikutus tulisi asettaa tulevaisuudessa Euroopan aluekehityksestä käytävien keskustelujen keskipisteeseen. Tässä tiivistyvät tulevan keskustelun haasteet.

4.2. Komitea tukee näkökantaa, joka vastaa sen omaa tilannearviota. Se kuitenkin korostaa, yhteisvaikutusta synnyttämällä voidaan purkaa raja-aitoja, vähentää mahdollisten kiistakysymysten aiheita ja optimoida yhteisöpolitiikan vaikutukset yhtenäisenä näkemyksenä aluekehityksestä, joka koituu kaikkien kansalaisten hyödyksi.

4.3. Euroopan unioni ja jäsenvaltiot ovat vastuullisia ja toimintaa ohjaavia tahoja alakohtaisia politiikkoja (YMP, ympäristö jne.) toteutettaessa. Jos niitä yhdenmukaistetaan yhteisön tasolla, ne selkeytyvät, ja siten myös kansalaisten on helpompi ymmärtää yhteisön politiikkaa. Tätä tukemaan olisi järjestettävä yhdenmukaisia tiedotuskampanjoita.

4.4. Komitea korostaa Euroopan laajuisten verkkojen ja tietoliikenteen merkitystä. Tällaisten verkkojen luominen edistää paitsi maantieteellistä, etenkin taloudellista ja yhteiskunnallista yhdentymistä. Komitea katsoo myös, että yhdenvertaisuus verkkoihin pääsyssä on oleellisen tärkeää Euroopan alueen tasapainoiselle kehitykselle.

4.5. Komitea toteaa hämmästyneenä ja huolestuneena, että asiakirjassa sivuutetaan kokonaan työllisyyspolitiikan vaikutukset unionin alueelliseen yhteenkuuluvuuteen sekä niiden mahdollinen osuus alueiden välisten epäsuhtien ja epätasa-arvon tasoittamisessa. Tämä on vakava puute ensimmäisessä virallisessa luonnoksessa. Sitä pahentaa se, että millään aluekohtaisella toimenpiteellä – olipa se yhteisön toteuttama, valtakunnallinen, alueellinen tai paikallinen – ei ole onnistumismahdollisuuksia, jos jätetään huomioimatta työllisyyspolitiikan vaikutukset alueeseen niin sen käytön, väestön jakautumisen kuin myös varallisuuden jakautumisen kannalta.

4.6. Komitea korostaa, että yhteisön alueen kestävä tasapainotila on tulevaisuudessa mahdollista saavuttaa vain, jos suunniteltu strategia ja sen toteutus sallivat kilpailukyyn yhdistämisen taloudelliseen ja sosiaaliseen yhtenäisyyteen sekä taloudellisen edun tavoittelun yhteisvastuullisuuden ja oikeudenmukaisuuden periaatteisiin ja tavoitteisiin. Työllisyyspolitiikalla on ilmiselvästi ratkaiseva tehtävä tavoitteen toteutumisessa. Tällöin yhtenäisen aluepolitiikan määrittely ja toteuttaminen ovat välttämättömiä. Alueelliset työllisyys sopimukset, joiden tarkoituksena on saattaa yhteen työllisyys kysymysten parissa työskentelevät kumppanit aluetasolla, ovat hyvä esimerkki yhtenäisestä toiminnasta<sup>(1)</sup> ja alueellisen ulottuvuuden merkityksestä kestävää Eurooppaa rakennettaessa<sup>(2)</sup>.

4.7. Vaikka tutkimus- ja teknologinen kehitys (TTK) mainitaankin niiden tekijöiden joukossa, joilla on suurin vaikutus Euroopan aluekehitykseen, niistä ei outoa kyllä ole tehty alustavaa arviota. TTK kuuluu kuitenkin aloihin, joilla erot jäsenvaltioiden välillä ovat kaikkein suurimpia. Ensimmäisessä koheesiokertomuksessa erot tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen osalta vaihtelevat suhteessa 1–13 (vrt. vaihtelusuhteeseen 1–5 tarkasteltaessa BKT:ta asukasta kohden)<sup>(3)</sup>.

4.8. Ensimmäisestä virallisesta luonnoksesta puuttuu niin ikään sisämarkkinoiden alueellisten vaikutusten arviointi. Siinä ei myöskään tarkastella yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen merkitystä unionin sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi perustamissopimuksen 16 artiklan uusien määräysten mukaan.

4.9. Komitea katsoo, että kaikissa unionin aluekehittämisen pitkän aikavälin suunnitelmissa on otettava huomioon myös euron käyttöönoton mahdolliset alueelliset vaikutukset. Voidaan oikeastaan ajatella, että euron käyttöönotto lisää jälleen yhteisön sisäistä tavara- ja palvelukauppaa. Sillä lienee myös suuri vaikutus taloudellisen toiminnan sekä väestön jakaantumiseen unionin alueella, ja erityisesti raja-alueilla. Yleisemmin katsoen

euro antanee osaltaan Euroopan raha- ja talousliitolle maantieteellisen ulottuvuuden.

4.10. Tarkasteltavana olevassa asiakirjassa kaivataan pitkän aikavälin painopisteiden korostamista alueellisissa strategioissa sekä painotetaan tarvetta saattaa rakennepolitiikka ja aluekehittäminen lähemmäksi toisiaan. Mutta samanaikaisesti sekä jäsenvaltiot että Euroopan komissio kieltäytyvät yksissä tuumin alueellisten kriteerien käytöstä rakennerahastojen tuen jakamisessa.

4.11. Komitea yhtyy tähän näkemykseen ja muistuttaa, ettei ESDP:stä nyt käytävä keskustelu saa vaikuttaa toimielinten käsiteltävänä olevaan rakennerahastojen uudistukseen vuosiksi 2000–2006.

4.12. Se kuitenkin katsoo, että rakennerahastojen ja aluekehittämissopimuksen toiminnan tavoitteet ovat käsitteellisellä tasolla samat: Euroopan alueen taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sekä kilpailukyyn lujittaminen. Komitean arvioi kuitenkin, että unionin laajentuessa on välttämättä pohdittava perin pohjin rakennepolitiikan ja aluepolitiikan välisiä kytkentöjä.

4.13. Komitea painottaa myös, että alueellisen laajentumisen näkymien sisällyttäminen omana lukunaan ESDP:een on tärkeää. Komitea toteaa tyytyväisenä, että tämä painotus otettiin huomioon 9. joulukuuta 1997 Echernachissa pidetyssä ministeriseminaarissa ja että Euroopan komissio esitteli Glasgow'ssa 8. kesäkuuta 1998 pidetyssä epävirallisessa yhdyskuntasuunnittelusta vastaavien ministerien kokouksessa tutkimuksen, jossa selvitetään aihetta koskevan lisäluvun laatimista ESDP:hen. Se tukee unionin brittiläisen puheenjohtajiston aloittamia pyrkimyksiä saada jäsenyyttä hakevat maat osallistumaan jo nyt ESDP-kehitykseen Noordwijkin ja Echernachin päätelmien mukaisesti.

4.14. Tältä osin komitea ehdottaa, että sopivana ajankohtana määritellään täydentävät poliittiset toimitamallit, joihin sisältyy tämä laajentumisen näkökulma ja joissa otetaan huomioon laajentumisesta aiheutuvat alueelliset lisähaasteet sekä uusille jäsenvaltioille että 15 nykyiselle jäsenvaltiolle myös Euroopan unionin rajoja ajatellen.

4.15. Komitea korostaa erityisesti, että laajentuminen siirtää Euroopan unionin painopistettä kohti itää, mikä kasvattaa niitä ongelmia, joita unionin syrjäisillä alueilla jo on (tiedonvälitys, liikenteen perusrakenteet, mahdollisuus osallistua taloudelliseen toimintaan jne.) ja tekee entistä välttämättömämmäksi pyrkiä uuteen alueelliseen

<sup>(1)</sup> Ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunnot: Koheesion tulevaisuus ja pitkän aikavälin vaikutukset rakennerahastoihin, EYVL C 153, 28.5.1996; *The Role of EU in Urban Matters*, EYVL C 30, 30.1.1997.

<sup>(2)</sup> Viitataan kahteen komission hiljattain antamaan tiedonantoon: Komission tiedonanto – Yhteisön politiikat ja työllisyys, KOM(97) 611 lopull., 12.11.1997; Komission tiedonanto ympäristöstä ja työllisyydestä (Kestävän kehityksen Euroopan rakentaminen), KOM(97) 592 lopull., 18.11.1997.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 542 lopull., 8.4.1997, s. 2.

tasapainoon. Yhteistyötä Euroopan neuvoston kanssa on lisättävä välttämättä, ei ainoastaan tämän asian vuoksi vaan myös, kuten komitea toivoo, rajaseutuyhteistyön määrittelyssä sekä toteuttamisessa ennen kaikkea aluekehityksen alalla ja EU:n ulkopuolisten maiden, eritoten Itä-Euroopan maiden, kanssa.

4.16. Yleisemmin ja tulevaa analyysia ajatellen komitea on pahoillaan, että asiakirjassa ei oteta tarpeeksi huomioon kysymystä Euroopan asemasta suhteessa muihin maantieteellisiin kokonaisuuksiin. Tällainen selvitys olisi kuitenkin tarpeen harkittaessa, miten unioni kokonaisuudessaan voisi hyödyntää voimavarojaan ja vahvuusalueitaan sekä turvata ulkoisen kilpailukykyä suhteessa maailmanlaajuisiin kilpailijoihinsa.

## 5. Euroopan aluekehittämisen seurantaverkosto (Orate)

5.1. Ministerit toistivat Noordwijkin kokouksessa kannattavansa Euroopan aluekehittämisen seurantaverkoston (Orate) perustamista, jonka periaatteet lyötiin lukkoon jo Leipzigissa vuonna 1994. Tällainen havainnointijärjestelmä vastaa tieteellisistä ja teknisistä yksityiskohdista ja ESDP-suunnitelman saattamisesta ajan tasalle määräjain. Oraten tarvetta perustellaan sillä, että Euroopan alueita koskevat tilastoanalyttiset valmiudet ovat riittämättömät, jotta yhteisön alueiden kehittymistä kyettäisiin asianmukaisesti seuraamaan. Suurena puutteena pidetään myös sitä, ettei alueista ole käytettävissä vertailukelpoisia, määrällisiä aluekohtaisia tietoja ja toisaalta, ettei tähän mennessä ole niiden puuttuessa saavutettu yksimielisyyttä luotettavista kriteereistä ja indikaattoreista alueiden ja kaupunkivyohtykeiden typologioiden luomiseksi.

5.2. Suunnitelma, joka koski Oraten toimivaltuuksien määrittelyä, tehtäviä, organisaatiota, rahoitusta ja havainnointiverkoston perustamista, oli esillä Echternachissa Luxemburgissa järjestetyssä aluekehittämisestä vastaavien ministerien epävirallisessa kokouksessa. Puhemiesjohtajiston päätelmissä vahvistetaan Oraten käynnistämistä koskeva periaate. Käyntiinlähtöä edeltää kahden vuoden pituinen koevaihe (1998/1999), jolle asetetaan kolme tavoitetta:

- saada ESDP valmiiksi vuonna 1999, sen jälkeen kun asiasta on käyty laaja keskustelu jäsenvaltioissa ja yhteisön tasolla;
- määrittellä millä institutionaalisilla, oikeudellisilla ja rahoituksellisilla edellytyksillä Orate voidaan perustaa;
- käynnistää ESDP-tutkimusohjelma, jonka toteuttamisessa jäsenvaltioiden alan instituutit voivat hyödyntää verkostoitumista. Komissio ehdottaa ohjelmaa, mutta jäsenvaltiot osallistuvat sen määrittelyyn.

Komissio rahoittaa siitä 50 prosenttia EAKR-asetuksen 10 artiklan mukaisesti.

5.3. Komitea muistuttaa, että se on jo tiedonannosta ”Eurooppa 2000” antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> puoltanut painokkaasti tällaisen havainnointijärjestelmän perustamista. Se on pahoillaan, että huolimatta hankkeen kiireellisyydestä sitä ei ole vielä kukaan toteutettu. Tämä johtuu niin oikeudellisista kuin rahoituksellisistakin syistä. Komitea on näin ollen tyytyväinen, että Euroopan parlamentti on suostunut selvittämään mahdollisuuden perustaa erityinen budjettikohta, josta rahoitettaisiin tutkimuslaitosten verkosta koostuva yhteisön kattava havainnointijärjestelmä<sup>(2)</sup>. Komitea kuitenkin toteaa, että Oraten perustamisen kohtuuttoman viivästyminen vuoksi sitä ei voida käyttää tehokkaasti ESDP:n loppuunsaattamiseen.

5.4. Komitea korostaa, että Orate ei saa olla hallinnollinen suunnitteluelin eikä sillä tule olla päätösvaltaa, sillä aluekehitystä koskevat päätökset ovat luonteeltaan poliittisia. Komitea muistuttaa uudelleen vuonna 1991 antamastaan, tiedonantoa ”Eurooppa 2000” koskevasta lausunnosta<sup>(1)</sup>, jossa se esitti, että havainnointijärjestelmällä olisi tietty toiminnallinen itsemääräämisoikeus suhteessa jäsenvaltioiden ja yhteisön viranomaisiin.

5.5. Komitea esittää lisäksi, että sen edustajat sekä kaikki talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirit olisivat mukana havainnointijärjestelmän seurannassa, sitten kun se on perustettu.

## 6. ESDP:n toteuttaminen

6.1. Tarkasteltavana olevan asiakirjan mukaan kokeiluluontoiset ja innovatiiviset toimet ovat välttämättömiä ESDP-suunnitelman ja sen yhteydessä omaksettujen poliittisten toimintamallien tarkoituksenmukaisuuden testaamiseksi. Yhteisön tasolla Interreg II C -ohjelmaa pidetään nimenomaisesti yhteisön kokeiluvälineenä. Tässä yhteydessä viitataan myös EAKR-asetuksen 10 artiklaan, jossa varataan mahdollisuus kokeilutoimintaan ja -hankkeisiin aluekehityksen alalla.

6.2. Komitea kannattaa tätä lähestymistapaa ja kehottaa vahvistamaan nämä aloitteet.

6.3. Komitea muistuttaa, että se suositti eritoten syyskuussa 1995<sup>(3)</sup> antamassaan lausunnossa aluekehityksen alalla toteutettaviksi ylikansallisia yhteistyöohjelmia, jotka olisivat laajempia kuin perinteinen, yksinkertainen rajanylittävä toiminta. Komitean näkemyksen mukaan suurten maantieteellisten solidaarisuusvyöhykkeiden (Välimeri, Atlantin kaari, Itämeri, Alppien kaari

<sup>(1)</sup> EYVL C 339, 31.12.1991, kohta 4.6.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma aiheesta ”Maankäyttö ja Euroopan aluekehityssuunnitelma” PE 271.026, 2.7.1998, s. 39.

<sup>(3)</sup> EYVL C 301, 13.11.1995.

jne.) syntyminen edellyttää johdonmukaisen aluekehityksen näkökulmasta katsottuna, että yhteistyö organisoidaan näiden aluekokonaisuuksien tasolla (ks. kohta 2.6 edellä).

6.4. Tästä syystä komitea pitää välttämättömänä, että ESDP:n puitteissa tutkitaan mainittujen yhteistyöalueiden heikkoudet ja vahvuudet sekä niiden tulevaisuudesta määräävät erityishaasteet.

6.5. Tulevien laajentumisvaiheiden osalta komitea katsoo, että rajanylittävä ja ylikansallinen yhteistoiminta aluekehityksen alalla täytyy aikanaan määritellä sekä toteuttaa yhdessä yhteisön jäsenyyttä hakevien kanssa.

6.6. Sen lisäksi mitä 3 kohdassa todetaan, kumppanuus on keskeistä ESDP:n toteuttamisessa. Komitea on erittäin pahoillaan kaikilla alueellisilla tasoilla esiintyneistä tietojen salassapidosta ja todellisen yhteistoiminnan puutteesta, jotka ovat tähän asti sävyttäneet Interreg-ohjelmien määrittelyä ja toteuttamista. Kaikkien paikan päällä työskentelevien aluekehityksen toimijoiden tiedonsaanti, kuuleminen ja osallistuminen on edelleen välttämätöntä.

6.7. TSK:n mielestä Euroopan komission vastuulla on neuvotteluyhteyden luominen jäsenvaltioiden ja kaikkien muiden aluekehityksen osapuolten kesken sekä se, että kaikki asianomaiset tahot, mukaan lukien talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatiot, voivat osallistua täysipainoisesti Interreg-ohjelmien suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan.

6.8. Komitea suosittaa tässä vaiheessa painokkaasti myös, että komission ehdotuksiin sisältyvät, rakenneraoustouudistukseen liittyvät ja kumppanuuden laajentamiseen ja syventämiseen tähtäävät periaatteet otettaisiin huomioon ja toteutettaisiin myös uusissa Interreg-ohjelmissa.

6.9. Komitea korostaa näin ollen, että Interreg-ohjelmat ja kokeilutoiminta ja -hankkeet edellyttävät luonnostaan, että ne määritellään ja toteutetaan julkisesti ja kaikkien aluekehityksen toimijoiden, mm. taloudellisten ja yhteiskunnallisten organisaatioiden, täydellä myötävaikutuksella.

## 7. Loppuhuomioita

7.1. Komitea on tyytyväinen työhön, jonka neuvoston vuoden 1998 ensimmäisen puoliskon puheenjohtajisto on tehnyt ensimmäisen virallisen luonnoksen sisällön parantamiseksi. Työ on rikastuttanut erityisesti alueiden etujen eurooppalaista ulottuvuutta koskevaa osaa II ja ESDP:n toteuttamista koskevaa osaa IV. Se on lisäpanos keskusteluun ESDP:n ensimmäisestä virallisesta luonnoksesta.

7.2. Komitea on erityisen tyytyväinen tutkimuspolitiikan sekä teknologian ja kilpailupolitiikan kehitykseen, joka ilmenee puheenjohtajiston epävirallisessa Glasgow'n kokouksessa esittelemästä asiakirjasta.

7.3. Komitean täytyy kuitenkin ilmaista uudelleen pettymyksensä ja pahoittelunsa, koska asiakirjasta puuttuu kokonaan yhdyskuntasuunnittelupolitiikan työllisyysulottuvuus.

7.4. Komitea on myös pannut hyvin kiinnostuneena merkille brittiläisen puheenjohtajiston ehdotukset ESDP:n toteuttamisen tuleviksi toimiksi, ja on tyytyväinen erityisesti sen ilmaisemaan haluun yksilöidä täsmällisemmin ja järjestelmällisemmin eri tasot, joilla nämä toimet tulisi toteuttaa (yhteisötaso, jäsenvaltioiden yhteinen, alueiden välinen, rajanylittävä ja jäsenvaltioiden oma taso).

7.5. Lopuksi komitea toteaa tyytyväisyytensä ministereiden Glasgow'n kokouksessa ilmaisemaan pyrkimykseen saada ESDP hyväksyttyä toukokuussa 1999 Saksan puheenjohtajakaudella. Komitea antaa aikanaan jälleen oma-aloitteisesti tarvittavan panoksensa ESDP:n loppuunsaattamiseksi.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitea*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Satamia ja meriliikenteen infrastruktuuria koskeva vihreä kirja”

(98/C 407/16)

Komissio päätti 15. joulukuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Satamia ja meriliikenteen infrastruktuuria koskeva vihreä kirja”.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Lars Olof Kritz<sup>(1)</sup>.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 95 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Satamien päätehtävä on tavaroiden ja matkustajien siirtäminen merikuljetuksesta maakuljetukseen ja päinvastoin. Lisäksi satamissa liikutellaan lastia erilaisien meriliikennemuotojen välillä. Satamissa käsiteltävä tavara on moninaista samaan tapaan kuin itse kansainvälinen kauppa.

1.2. Satamissa tai niiden läheisyydessä on usein prosessiteollisuutta, kuten öljynjalostamoja tai sulattamoja, voimalaitoksia ja terästehtaita. Ne ovat usein juuri sataman olemassaolon peruste eivätkä suinkaan sataman liitännäistoimintoja.

1.3. Satama ei ole operatiivisesta näkökulmasta tarkasteltuna kokonaisuus, vaan se koostuu useasta satamapalveluja tuottavasta osasta. Sataman päätoimintoja ovat:

- a) Aluksiin liittyvät palvelut
  - navigoinnin tukijärjestelmät
  - luotsaus
  - hinaus
  - kiinnitys
  - laituripaikat
  - kuljetusliikkeiden toimistot
  - alusten välitys
  - jätteiden vastaanotto

– alusten puhdistus

– alusten korjaus.

### b) Lastiin liittyvät palvelut

– ahtaus

– ryhmittely (kontit ja lavat)

– varastointi

– huolinta.

### c) Valvonta ja tarkastukset

– tulliselvitys

– laivaturvallisuuteen liittyvä tarkastus

– vaaralliset aineet

– tarkastus.

1.4. Jotkut satamapalvelut ovat monopoleja, kun taas toisista huolehtivat jonkin erityispalvelun toimittamisesta kilpailevat yritykset.

1.5. Satamien omistus, sisäinen organisaatio ja julkishallinnon osallistuminen satamien hallintoihin vaihtelevat suuresti. Tämä kuvastaa historiallisia perinteitä ja erilaista filosofiaa riippuen satamien tehtävästä ja siitä, missä määrin valtio tukee ja valvoo satamien rahoitusta ja satamamaksuja sekä osallistuu niihin. Julkishallinnolla tarkoitetaan tässä tapauksessa keskus-, alue- tai paikallishallintoa.

1.6. Joissakin jäsenvaltioissa keskushallinnon tehtävä on laaja-alainen ja saattaa käsittää omistuksen, investointirahoituksen ja tariffien asettamisen. Saksassa satamien maa- ja vesialueet ovat yleensä osavaltioiden (*Länder*) ja/tai kuntien omistuksessa. Alankomaissa kunnat pitävät yllä useimpia satamia, mutta Amsterdamin ja Rotterdamin satamat ovat erillisiä kunnallisia yrityksiä (*havenbedrijf*), joskin keskushallinto on niistä kovasti kiinnostunut. Yhdistyneessä kuningaskunnassa suurin osa lastista käsitellään yksityisissä satamissa.

<sup>(1)</sup> Jaosto järjesti 11. toukokuuta 1998 valmisteluryhmän kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu satamia, ammattiliittoja, kuljetusliikkeitä ja laivanvarustamoja edustavia järjestöjä. Asiasta esitettiin myös kirjallisia todisteita. Kuulemistilaisuuteen osallistuivat seuraavat järjestöt: *Federation of Private Port Operators* (FEPORT), *European Sea Ports Organization* (ESPO), *Federation of Transport Workers' Unions in the EU*, *European Shippers' Council* (ESC), *European Community Shipowners' Association* (ESCA).



Ruotsissa satamista huolehtivat yleensä osakeyhtiöt, joiden pääasiallinen tai ainoa osakkeenomistaja on kunta.

1.7. Useimmat satamat ovat tavalla tai toisella satamaviranomaisen omistuksessa ja hallinnassa. Termin määritelmä on kuitenkin kaksiselitteinen. Joissakin tapauksissa satamaviranomainen valvoo vain murto-osaa alueen toiminnasta, kun taas toisin paikoin se on todellinen hallintoelin, joka on suoraan vastuussa monista toiminnoista.

1.8. Uudet korkealla teknologialla varustetut alukset ovat kalliita, ja varustamot tekevät lujasti töitä varmistukseen, että aluksille kertyy vuosittain mahdollisimman monta matkaa. Alusten satamassaoloaika riippuu satamien kapasiteetista, ja sillä on erityistä merkitystä lyhyillä matkoilla, joilla käytetään usein tehokkaita lastaus- ja purkausmenetelmiä. Sekä rahtialukset että autolautat kohdistavat edelleen paineita satamien käsittelyaikojen lyhentämiseen. Tämä johtuu paljolti lyhyiden merikuljetusten merkityksen kasvusta. Tämän lisäksi satamien kannalta tärkeitä seikkoja ovat yhteydet takamaahan sekä luotettavuus, joka riippuu suureksi osaksi työmarkkinaosapuolten keskinäisistä suhteista.

## 2. Komission asiakirja

2.1. Satamat eivät toistaiseksi ole olleet Euroopan liikennepolitiikasta käytävän keskustelun keskeinen aihe, ja yhteisön tasolla on ryhdytty ainoastaan rajoitetuihin toimenpiteisiin. Vihreän kirjan tarkoituksena on käynnistää keskustelu Euroopan satama-alasta ja kartoittaa aiheet, joita on käsiteltävä yhteisön tasolla. Tarvittaessa on kehitettävä johdonmukainen politiikka, jolla parannetaan alan toimintaa samalla kun tuetaan yhteisön taloudellisia ja sosiaalisia tarpeita.

2.2. Yhteisön satamapolitiikan tärkeimpinä tavoitteina tulisi olla ensinnäkin satamatoiminnan tehostaminen ja satamien ja merenkulun infrastruktuurien parantaminen integroimalla satamat multimodaaliseen Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon, ja toiseksi politiikan tulisi olla perustamissopimuksessa määrättyjen yhteisön velvoitteiden mukaista ja varmistaa vapaa ja oikeudenmukainen kilpailu satama-alalla.

2.3. Komissio ehdottaa useita mahdollisia toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa nykyisten politiikkojen puitteissa, sekä yksilöi muita, erityisesti satamamaksuihin ja markkinoille pääsyyn liittyviä toiminnan aloja, joilla olisi harkittava uusia aloitteita.

2.4. Vihreässä kirjassa on kolme merkittävää osaa. Ensimmäisessä osassa käsitellään EU:n satamia ja yhteistä liikennepolitiikkaa ja esitellään sellaisten alojen kehitystä, joilla satamakysymykset on jo sisällytetty yhteisön politiikkoihin. Osan pääkohdat ovat:

- Satamien tehtävä Euroopan laajuudessa liikenneverkossa.
- Yhteydet unionin naapurimaihin.
- Satamat intermodaalisen kuljetusketjun liittymäkohtina.
- Satamat ja lyhyen matkan meriliikenteen kehittäminen Euroopassa.
- Merenkulun turvallisuus ja ympäristö.
- Tutkimus ja kehitys.

2.5. Vihreän kirjan toisessa merkittävässä osassa käsitellään satamien ja meriliikenteen infrastruktuurien rahoittamista ja hinnoittelua.

2.5.1. Satamien rahoitus ja satamapalveluista perittävät maksut vaihtelevat huomattavasti. Tämä kuvastaa satamien omistuspohjan ja organisoinnin välisiä huomattavia eroja sekä erilaista asennoitumista satamien asemaan ja tehtäviin. Satamia pyritään selvästi pitämään pelkästään kaupallisina yrityksinä, joilla on vain rajoitettuja julkisen palvelun velvoitteita.

2.5.2. Satamien välinen kilpailu on lisääntynyt. Perinteiset ”takamaat” laajenevat entisestään sitä mukaa kun Euroopan laajuiset liikenneverkot kehittyvät, liikennealan teknologia muuttuu ja sisämarkkinoiden toteutuminen saadaan päätökseen. Säännöllisen linjaliikenteen keskittyminen on niin ikään kiristänyt satamien välistä kilpailua. Komissio korostaa, että satamien rahoitus- ja hinnoittelujärjestelyjen väliset erot saattavat vääristää kilpailua ja johtaa taloudellisten resurssien tehottooman käyttöön.

2.5.3. Komissio pyrkii puuttumaan ongelmiin tarkastelemalla, miten hinnoittelua voitaisiin kehittää yhteisön puitteissa. Hinnoittelukehysten lähtökohtana olisivat käyttäjiltä perittävät maksut. Se vaatisi kustannuksiin sidottuja maksuja ja antaisi osviittaa siitä, missä määrin satamamaksujen olisi kuvastettava infrastruktuuriinvestointien kustannuksia. Hinnoittelukehystä sovellettaisiin periaatteessa kansainvälistä liikennettä palvelemaan satamiin.

2.5.4. Ensimmäisenä askelena komissio aikoo selvittää tärkeimpien kansainvälistä liikennettä palvelevien satamien julkisen rahoituksen ja hinnoittelukäytäntöä.

2.5.5. Jos unioni aikoo suhtautua satamamaksuihin aikaisempaa yhdenmukaisemmin, ehdotukseen neuvoston direktiiviksi tulisi tällöin komission mukaan sisällyttää hinnoittelukehys.

2.5.6. Komission näkemyksen mukaan yhteisön tulisi lähestyä satamien rahoitusta ja satamamaksuja asteittain ja ottaa asia esiin yhdessä kaikkien liikennemuotojen infrastruktuurimaksujen ja rahoituksen kanssa. Komissio aikoo laatia tiedonannon yhdenmukaisesta lähestymistavasta hinnoitteluun vuonna 1998.

2.5.7. Valtion tukien osalta komissio tarkastelee edelleen sellaisille yrityksille myönnettyä julkista rahoitustukea, joiden satamatoiminta on kaupallista. Satamien hinnoittelukehykseen olisi sisällytettävä valtion tukea koskevat säännöt satama-alalla.

2.5.8. Komissio korostaa, että satama-alueen ulkopuolisiin meriliikenteen infrastruktuureihin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Satama-alueella annettavan navigaatioavun sekä satamien lähestymisväylien rauhauksen osalta käyttäjä maksaa -periaatetta on tarkasteltava varovaisesti ja otettava huomioon satamien erilainen maantieteellinen sijainti.

2.6. Vihreän kirjan kolmannessa merkittävässä osassa käsitellään satamapalveluja, organisaatiota ja markkinoille pääsyä.

2.6.1. Satamat tarjoavat lukuisia palveluja, joista toiset liittyvät lastiin, toiset aluksiin. Satamapalvelut on perinteisesti suojattu yksinoikeuksin ja/tai laissa määrättyjen tai käytännössä vallitsevien julkisten tai yksityisten monopolien turvin. Viime vuosikymmenellä uudet teknologiat ja kiristynyt kilpailu satamien välillä ovat kaupallistaneet lastinkäsittelypalveluita entisestään, kun taas aluksiin liittyvillä palveluilla on vielä usein rajoituksia.

2.6.2. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien ja komission ovat tehneet lukuisia päätöksiä satamista ja erityisesti niiden välisestä kilpailusta (esimerkiksi määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä tai syrjivistä tarifeista).

2.6.3. Komissio ehdottaa, että nykyistä tapauskohtaista lähestymistapaa täydennettäisiin yhteisötason sääntelykehyksellä, jolla pyrittäisiin vapauttamaan entistä järjestelmällisemmin tärkeimpien kansainvälisten liikennettä palvelevien satamien satamapalveluita ja luomaan kohtuullisen ajan kuluessa tasapuoliset toimintaedellytykset yhteisön satamien kesken ja niiden sisällä.

2.6.4. Vapauttamistoimenpiteiden tavoitteena olisi varmistaa avoin pääsy satamapalveluiden markkinoille, ja niiden lähtökohtana olisi avoimuus, syrjimättömyys ja tietyt hinnoittelua koskevat periaatteet. Tarvittaessa julkisen palvelun velvoitteiden noudattamiselle olisi määriteltävä asianmukainen kehys.

2.6.5. Komissio korostaa, että erityyppisten satamapalvelujen vapauttamiseen on suhtauduttava eri tavoin, koska satamapalvelut ovat luonteeltaan heterogeenisiä ja satamien välillä on eroja. Vapauttaminen olisi toteutettava asteittain, jotta alalla olisi riittävästi aikaa mukautua uudistuksiin.

### 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että vihreä kirja herättää lukijan huomaamaan, miten tärkeitä tehokkaat satamat ovat unionille. Satama-ala hoitaa vuosittain yli 90 prosenttia unionin kolmansien maiden kanssa käymästä kaupasta ja noin 30 prosenttia EU:n sisäisestä liikenteestä sekä yli 200 miljoonaa matkustajaa.

3.2. Vihreän kirjan tarkoituksena on käynnistää keskustelu satama-alan ongelmista ja kartoittaa ne. Tämän jälkeen tulisi arvioida toimenpiteitä, joilla ongelmat ratkaistaan, ja tehdä tarvittaessa konkreettisia lainsäädäntöehdotuksia yhteisön tasolla. Komitea kannattaa tällaista askel askelelta etenevää lähestymistapaa, koska tähän asti yhteisöpolitiikat ovat kattaneet satamat ainoastaan rajoitetusti.

3.3. Komitea kannattaa vihreässä kirjassa esitettyjä yhteisön satamapolitiikan pääasiallisia tavoitteita, kuten satamien tehostamista, satamien ja meriliikenteen infrastruktuurien parantamista integroimalla satamat TEN-verkkoihin sekä satama-alan vapaan ja tasapuolisen kilpailun varmistamista. Perimmäisenä tarkoituksena on oltava Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn parantaminen ja jäsenvaltioiden kansalaisten hyvinvoinnin lisääminen.

3.4. Vihreässä kirjassa satama-alan ongelmia kuvataan ja niitä tarkastellaan tasapuolisesti kuluttajien ja satamien näkökulmasta. Komitea olisi kuitenkin toivonut satamissa ja niiden ympärillä suoritettavien toimintojen nykyistä järjestelmällisempää kuvausta ja kunkin toiminnon kannalta välttämättömien toimien tämänkertaista järjestelmällisempää tarkastelua. Eräs vihreän kirjan puutteista on lisäksi se, ettei siinä esitetä perustietoja esimerkiksi Euroopan satamajärjestelmän rakenteesta, tuloista ja kustannuksista eikä samantapaisia palveluita tarjoavien satamien hinnoittelutasosta.

3.5. Vallalla on selvä pyrkimys pitää satamia kaupallisina yrityksinä, joiden olisi katettava kustannuksensa satamista suoraan hyötyä saavilta käyttäjiltä kerätyn maksuin sataman omistuspohjasta riippumatta. Komitea on tyytyväinen tämäläiseen kehitykseen, ja sen mielestä yhteisön satamapolitiikan on perustuttava käsitykseen satamista kaupallisina yrityksinä, jotka toimivat markkinataloudessa ja noudattavat käyttäjä maksaa -periaatetta. Tällainen lähestymistapa helpottaa politiikan toteuttamista, koska satamatoimintoihin tulisi periaatteessa soveltaa samoja sääntöjä kuin muihin taloudellisiin toimintoihin.

3.6. Vihreässä kirjassa kehoitetaan tarkastelemaan varovaisesti meriliikenteen erityisten infrastruktuurien ja satamapalveluiden, kuten majakoiden ja muiden navigoinnin tukijärjestelmien, aallonmurtaajien, sulkujen, ruoppauksen ja jäänmurtaajapalveluiden käyttäjä maksaa -periaatetta. Eräissä jäsenvaltioissa veronmaksajat rahoittavat kyseisten palveluiden investoinnit ja toiminnan, kun taas toisissa jäsenvaltioissa sataman käyttäjät rahoittavat ne. Tilanne ei ole komitean mielestä tyydyttävä. Se ei aina vastaa avoimuuden periaatetta, ja toisinaan se vääristää satamien välistä kilpailua. Tämän vuoksi komission on kiireesti laadittava suuntaviivat sille, kuka maksaa kyseiset palvelut.

3.7. Liikennealalla on periaatteessa samantapaisia taloudellisia toimintoja kuin satamissa: lentokentät, rautatieasemat ja yhdistetyn maantie- ja junaliikenteen terminaalit. Kuten satamat, ne eivät ole liikennemuotoja vaan eri liikennemuotojen välisiä yhtymäkohtia. Komitea olisi toivonut, että vihreässä kirjassa olisi mainittu erityisesti satamia muistuttavat lentokentät ja verrattu niitä keskenään, vaikka lentokenttien välinen kilpailu ei olekaan yhtä selkeää kuin merisatamien keskinäinen kilpailu. Vuonna 1996 hyväksyttiin neuvoston direktiivi pääsystä maahuollinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla, ja komissio teki vuonna 1997 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi lentokenttämaksuista. Merisatamia käsittelevässä vihreässä kirjassa pääsy satamapalvelualalle ja hinnoittelukehys ovat kaksi keskeisintä kysymystä.

3.8. Vihreän kirjan mukaan "satamapalveluja on tarkasteltava meriliikennejärjestelmän erottamattomana osana, koska ne ovat välttämättömiä tämän liikennemuodon asianmukaisen toiminnan kannalta" (tiivistelmän 19 kohta). Tämä on komitean mielestä kyseenalainen väittämä, koska sisämaan liikennejärjestelmät (rautatiet, maantieliikenne, sisävesiliikenne) ovat pohjimmiltaan samassa asemassa satamiin nähden kuin meriliikennejärjestelmä. Komitean näkemyksen mukaan satamien on vastattava sekä sisämaan liikennejärjestelmien että meriliikenteen tarpeista.

3.9. Vihreässä kirjassa korostetaan satamien välisen kilpailun voimistuneen varsinkin konttaliikenteessä. Tämä tarkoittaa sitä, että tietyn sataman hinnoittelu-, investointi- ja rahoituspäätöksillä on huomattava vaikutus

joko samassa jäsenvaltiossa tai toisessa valtiossa sijaitseviin naapurisatamiin. Satamien välisen kilpailun kiristymisen ansiosta liikennejärjestelyt tehostuvat, mutta komitean mielestä on oleellista, että kilpailu on tasapuolista ja oikeudenmukaista ja että julkinen tuki tai epäoikeudenmukaiset käytännöt eivät vääristä kilpailua. Komitea ilmaiseekin tyytyväisyytensä komission aikeeseen hankkia tietoa julkisen sektorin rahoitusvirroista jäsenvaltioiden erityyppisille satamille ja selvittää tärkeimmille kansainvälistä liikennettä palveleville satamille myönnetty julkinen rahoitus ja kyseisten satamien hinnoittelukäytäntö. Komitea ehdottaa, että rahoituslähteitä koskeva tiedustelupyynnö lähetettäisiin jäsenvaltioille eikä satamille.

3.10. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että satamien keskinäistä kilpailua syntyy satamien oman toiminnan tuloksena, mutta myös siksi, että maantie-, rautatie- ja sisävesiyhteydet takamaahan kehittyvät. Maantie- ja rautatieliikenteen infrastruktuurin parantuminen saattaa suosia tiettyjä satamia toisten kustannuksella. On olemassa esimerkkejä rautateiden rahtimaksuista, jotka on hinnoiteltu piristämään liikennevirtaa tiettyihin merisatamiin ja päinvastoin. Komitean käsityksen mukaan sekä komission että jäsenvaltioiden on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota tämäläisiin satamien välisiin mahdollisiin kilpailuvääristymiin.

3.11. Kehitettäessä kokonaisvaltaista yhteisön satamapolitiikkaa on otettava huomioon kaikki näkökohdat. Etenkin on huomioitava keskustelun aiheena olevien toimenpiteiden sosiaaliset seuraukset. Tässä yhteydessä komitea korostaa seuraavaa. Nyt tulisi jatkaa vihreän kirjan virittämää keskustelua kaikkien osapuolten välillä ottaen erityisesti huomioon sosiaalinen ulottuvuus. TSK edisti keskustelua omalta osaltaan järjestämällä 11. toukokuuta 1998 alakohtaisen työmarkkinaosapuolten kuulemisen. Jokaisella liikennemuodolla on alakohtainen sekakomitea, jossa käydään sosiaalista vuoropuhelua. "Yhdistelmäliikenteen" työryhmän tarkoituksena on pitää yllä komiteoiden välisiä suhteita ja koordinoita toimintaa. Merisatamat eivät kuulu toiminnan piiriin, kun taas esimerkiksi siviili-ilmailun sekakomiteaan kuuluvat nimenomaan lentokentät. Työntekijöiden pyyntö merisatamia käsittelevän sekakomitean perustamisesta ei ole vielä täyttynyt. Komitea olisikin tyytyväinen, jos nyt käynnistettäisiin satama-alan työmarkkinaosapuolten välinen järjestelmällinen vuoropuhelu.

## 4. Erityistä

### 4.1. Satamamaksujen hinnoittelukehys

4.1.1. Vihreässä kirjassa tarkastellaan yhteisön mahdollisuutta kehittää satamamaksujen hinnoittelukehys,

jolla ratkaistaisiin epäoikeudenmukaisen kilpailun aiheuttamat ongelmat, määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ja käyttäjien välinen syrjintä. Satamapalveluiden osalta komissio ehdottaa, että kehyksessä voitaisiin määritellä tiettyjä yleisperiaatteita, joiden tarkoituksena olisi varmistaa, että peritty hinta kuvastaa tuotettujen palveluiden kustannuksia. Infrastruktuurin osalta komissio katsoo, että maksujen tulisi perustua marginaalikustannuksiin ja niiden avulla olisi varmistettava, että uusista investoinneista koituvat kustannukset peittyvät. Ehdotettu kehys herättää useita periaatteellisia ja käytännön kysymyksiä, joihin komitea haluaisi kiinnittää huomiota seuraavilta osin.

4.1.2. Kuten aikaisemmin todettiin, satamien omistus ja hallinta on harvoin, jos koskaan, yksissä käsissä, vaan ne ovat useista yksiköistä koostuvia monimutkaisia ja monitahoisia organisaatioita, jossa kukin yksikkö on erikoistunut tiettyihin toimintoihin ja palveluihin (ks. edellä 1.3 ja 3.4 kohta). Tämän vuoksi saattaa olla vaikea kehittää satamille yleistä hinnoittelukehystä, jota sovellettaisiin sekä infrastruktuuriin että palveluihin.

4.1.3. Vihreän kirjan 52 kohdan alaviitteessä mainitaan, että satamissa syntyvät siirtokustannukset ovat 5–10 prosenttia valtamerikuljetusten kaikista ovelta ovelle -kustannuksista ja 40–60 prosenttia lyhyen matkan meriliikenteen kustannuksista. Kustannukset olisi kannattanut eritellä palvelutyypeittäin, jotta syntyisi käsitys siitä, mitkä kustannukset ovat tärkeimpiä kustannuspohjaista hinnoitteluperustetta sovellettaessa.

4.1.4. Vihreässä kirjassa käsitellään infrastruktuurien hinnoitteluperiaatteita, mutta ei määritellä infrastruktuuri-käsitteen sisältöä. (Laiturit ja niitä yhdistävät maa-alueet ovat tietenkin infrastruktuuria, samoin kuin majakat ja muut navigoinnin tukijärjestelmät, mutta miten on nostolaitteiden ja varastojen laita?)

4.1.5. Satamat ovat enimmäkseen kaupallisia yrityksiä. Niihin tulisi soveltaa samoja sääntöjä kuin muuhun markkinatalouden taloudelliseen toimintaan, ja käyttäjä maksaa -periaatetta olisi noudatettava muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Tältä kannalta katsottuna erityinen satamien hinnoittelukehys ei ole merkityksellinen.

4.1.6. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että epäoikeudenmukainen kilpailu, määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ja käyttäjien välinen syrjintä aiheuttavat ongelmia, vaikka ongelmien laajuus ei olekaan tiedossa. Voidaan kuitenkin kysyä, ratkaistaanko ongelmat tehokkaasti satamien hinnoittelukehystä annettavalla neuvoston direktiivillä. Komitean käsityksen mukaan valtion tukea koskevien selkeiden sääntöjen, niiden lujittamisen ja perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan tarkoittamien kilpailumääräysten

tarkan noudattamisen tulisi olla riittäviä keinoja puuttua ongelmaan.

4.1.7. Komission kanta valtion tukeen on, että julkista investointia sataman infrastruktuuriin, joka on kaikkien käyttäjien ulottuvilla syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti, ei tule katsoa perustamissopimuksen 92 artiklan tarkoittamaksi valtion tueksi. Jos taas investoinneilla suositetaan tiettyjä toimijoita enemmän kuin muita, niiden katsotaan olevan tukia. Kyseessä saattaa kuitenkin olla perustamissopimuksen tarkoittama poikkeus, esimerkiksi alueelliset kehittämishankkeet (92 artiklan 3 kohdan c alakohta). Palveluja tarjoaville yrityksille myönnetyn valtion tuen katsotaan yleensä kuuluvan 92 artiklan soveltamisalaan (poikkeuksen muodostavat 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa mainitut yritykset). Valtion tukea koskevat kysymykset ovat hyvin monimutkaisia, ja jäsenvaltioiden tulkinta siitä, minkä katsotaan olevan satama-alalla valtion tukea, vaihtelee, mikä puolestaan saattaa aiheuttaa satamien ja toimijoiden välistä epäoikeudenmukaista kilpailua. Komitea katsookin, että komission on annettava satamien valtion tukea koskevat suuntaviivat tasapuolisten toimintaedellytysten aikaansaamiseksi. Suuntaviivoissa on määriteltävä, mitä ”tuella” ja ”infrastruktuurilla” tarkoitetaan, ja ”avoimen pääsyn” käsitettä on myös selkiytettävä.

## 4.2. Satamapalvelujen markkinoille pääsy

4.2.1. Satamapalvelut on perinteisesti suojattu yksinoikeuksin ja/tai laissa määrättyjen tai käytännössä vallitsevien monopolien turvin. Vaikka alalle pääsyn rajoituksia on viime vuosikymmeninä jonkin verran poistettu, palvelujen käyttäjät ja potentiaaliset palvelujen tarjoajat ovat valittaneet etenkin nykyisistä lastinkäsittelypalvelujen käytännöistä, ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien ja komission ovat tehneet asiasta lukuisia päätöksiä. (Pääosasto IV:n helmikuussa 1998 julkaiseman kilpailupolitiikan tiedotuslehden n:o 1 artikkelissa *Ports maritimes et concurrence* on esitetty katsaus viimeaikaisiin oikeustapauksiin.)

4.2.2. Vihreässä kirjassa ehdotetaan, että tapauskohtaista lähestymistapaa täydennettäisiin yhteisötason sääntelykehysellä, jonka tarkoituksena olisi vapauttaa satamapalvelujen markkinat säännöstelystä, mikä lisäisi tehokkuutta ja loisi tasavertaiset toimintaedellytykset yhteisön satamien kesken ja niiden sisällä.

4.2.3. Komitea kannattaa täysin komission ehdotusta. Lastinkäsittelypalveluiden osalta on tärkeää, että markkinoille pääsisivät uusien ”perinteisten” toimijoiden lisäksi myös varustamot, kuljetusliikkeet/lastinostajat ja huolitsijat (omahuolinta).

4.2.4. Komitea katsoo, että vapaata markkinoille pääsyä ei voida soveltaa kaikkialla, koska palvelut ovat luonteeltaan hyvin erilaisia ja satamien koko, tehtävä ja maantieteelliset ominaisuudet vaihtelevat. Vihreässä kirjassa ehdotetaan, että sääntelykehystä sovellettaisiin ”tärkeimpiin kansainvälistä liikennettä palveleviin sata-

miin". On huomattava, että – koosta riippumatta – useimpien Euroopan satamien kansainvälinen kauppa on huomattavasti vilkkaampaa kuin kotimaan kauppa. Komitean näkemyksen mukaan sääntelykehyksessä olisi otettava huomioon satama- ja meriturvallisuusstandardit.

#### 4.3. *Lyhyen matkan merikuljetukset*

4.3.1. Eräs yhteisön liikennepolitiikan painopistealoista on lyhyiden merimatkojen edistäminen, mikä edellyttää mm. satamien toiminnan tehostamista. Edellä kohdassa 4.2 mainittujen seikkojen lisäksi yhteisön toimia tarvitaan komitean mielestä erityisesti tullija kauttakulkualueilla (kyseinen ala on enimmäkseen satamatoimijoiden suoran valvonnan ulottumattomissa). Monimutkaiset dokumentointi- ja menettelysäännöt aiheuttavat lastin omistajille ja liikennöitsijöille huomattavia kustannuksia.

4.3.2. Komitea onkin tyytyväinen komission aloitteen selvittämiseen ja kartoittamiseen Euroopan meriliikenteeseen vaikuttavat satamien vaatimukset ja vertailla niitä sisävesiliikenteen vaatimuksiin. Tullivaatimuksiin ja -käytäntöihin kiinnitetään erityistä huomiota.

4.3.3. Kuten komitea totesi komission tiedonannosta <sup>(1)</sup> ”Lyhyiden matkojen merikuljetusten kehittäminen Euroopassa: tulevaisuudennäkymät ja haasteet” antamassaan lausunnossa <sup>(2)</sup>, lyhyen matkan merikuljetukset sisältävät lukuisia toimintoja ja palveluita, jotka eivät suinkaan ole yhtenäisiä. Palveluiden perusmuodot ovat irtolastiliikenne, autolauttaliikenne, syöttöliikenne ja säännöllinen linjaliikenne. Komitea tähdensi niin ikään, että tiedonannossa ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota siihen, että lyhyet merikuljetukset kilpailevat Euroopassa useimmiten rautatierahdin kanssa eivätkä maantiekuljetusten kanssa. Tämä on myönnettävä, kun yhteisön politiikkoja kehitetään siirtämällä liikennettä merisatamiin ja lyhyisiin merikuljetuksiin.

#### 4.4. *Satamien tehtävä Euroopan laajuudessa liikenneverkoissa*

4.4.1. Komissio pitää toivottavana, että satamat integroidaan täysin Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon ja luodaan multimodaalinen verkko, jossa otetaan huomioon erityisesti tarve varmistaa yhteydet syrjäseuduille ja edistää lyhyen matkan merikuljetuksia. Samaan aikaan merisatamista julkaistun vihreän kirjan kanssa julkaistiin päätösehdotus <sup>(3)</sup> nykyisten suuntaviivojen mukauttamisesta Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi (päätos N:o 1692/96/EY) <sup>(4)</sup>.

4.4.2. Komitea antoi hiljattain lausuntonsa <sup>(5)</sup> päätösehdotuksesta, minkä vuoksi lisähuomiot ovat tässä yhteydessä tarpeettomia. Komitea painottaa kuitenkin erästä lausunnossa mainittua intermodaaliliikenteen kehittämistä koskevaa seikkaa: ”Komitea on tyytymätön siihen, että maantieliikenne näyttää jätetyn lähes huomiotta puhuttaessa merisatamien ja yhdistettyjen kuljetusten kehityksestä TEN-verkon yhteydessä. Vaikka myös komitea katsoo, että liikennemuotojen kehittäminen on olennainen tekijä kestävästä liikkuvuuden ylläpitämisessä, sen mielestä komissio ei voi sivuttaa sitä tosiseikkaa, että huomattava osa yhteisön satamien kautta kulkevista tavaroista kuljetetaan maanteitse ja että maantiekuljetushankkeilla on oltava jonkinlainen osuus integroitua satamia ja terminaaleja TEN-verkkoon.”

#### 4.5. *Yhteisön merisatamapolitiikan sosiaalinen ulottuvuus*

4.5.1. Merisatamien teknisillä, kaupallisilla ja organisatorisilla muutoksilla on huomattavia vaikutuksia työllisyyteen ja satamatyöläisten työoloihin. Tästä on maininta vihreässä kirjassa, mutta asiaa olisi pitänyt käsitellä järjestelmällisemmin.

4.5.2. Uudenaikaiset lastinkäsittelytekniikat ovat viime vuosikymmeninä supistaneet tuntuvasti merisatamien työvoimaa. Samaan aikaan merisatamien työntekijöiltä vaaditaan runsaasti uusia taitoja, ja työntekijöiden on pitänyt hyväksyä aikaisempaa joustavampia ja epäsäännöllisempiä työajat. Komitean mielestä työllisyysulottuvuus on otettava ehdottomasti huomioon Euroopan merisatamapolitiikassa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen säilyttämiseksi ja luomiseksi. Tässä yhteydessä on myös tärkeää huolehtia työntekijöiden koulutuksesta uusien teknologioiden ja työmenetelmien kehittämiseksi.

4.5.3. Komitean käsityksen mukaan työvoimapolitiikka voivat edelleen olla suurissa satamissa käyttökelpoinen tapa sopeutua terminaalitoimijoiden ja yksityisten yritysten vaihtelevaan työvoimatarpeeseen. Työntekijöiden palkkaamista työvoimapooleista säätelevät työehdot, joiden mukaisesti sosiaaliturva on pakollinen. Yritysten, jotka palkkaavat poolista työntekijöitä, on huolehdittava poolin työnantajamaksuista.

4.5.4. Kansainvälisen työjärjestön (ILO) tärkeimmät välineet mainitaan vihreässä kirjassa ainoastaan sivumennen. Komitea tähdentää, että nämä välineet tulisi ottaa huomioon Euroopan satamapolitiikassa.

<sup>(1)</sup> KOM(95) 317 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL C 97, 1.4.1996, s. 15.

<sup>(3)</sup> KOM(97) 681 lopull., EYVL C 120, 18.4.1998, s. 14.

<sup>(4)</sup> EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1.

<sup>(5)</sup> EYVL C 214, 10.7.1998, s. 1.



4.5.5. ILO on tehnyt kaksi satamatyöskentelyä koskevaa yleissopimusta:

- Satamien uusien lastinkäsittelymenetelmien sosiaalisia vaikutuksia koskeva yleissopimus (N:o 137) ja
- Satamatyöntekijöiden työturvallisuutta ja -terveyttä koskeva yleissopimus (N:o 152).

Tähän mennessä seitsemän jäsenvaltiota on ratifioinut mainitut kaksi yleissopimusta.

4.5.6. ILO:n yleissopimusten ratifiointi ei kuulu EU:n toimivaltaan, vaan se on yksittäisten jäsenvaltioiden asia. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antoi kuitenkin vuonna 1991 suosituksen komission ja jäsenvaltioiden toimivallasta ILOa koskevissa kysymyksissä (erityisesti työturvallisuutta ja -terveyttä koskevissa kysymyksissä), jotta kumpikin taho tekisi tiivistä yhteistyötä neuvottelemalla ILO:n yleissopimuksista, ratifioimalla niitä ja panemalla niitä täytäntöön. Tältä pohjalta komitea suosittelee komissiolle, että se tekisi lähiaikoina aloitteen tällaisesta yhteistyöstä. Komitea toivoo tämän johtavan edellä mainittujen yleissopimusten ratifiointiin, siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät vielä ole niin tehneet.

## 5. Tiivistelmä ja päätelmät

5.1. Satamien omistus, sisäinen organisaatio ja julkishallinnon osallistuminen satamien hallinnointiin vaihtelevat suuresti. Tämä kuvastaa historiallisia perinteitä ja erilaisia filosofioita riippuen satamien tehtävästä sekä sitä, missä määrin valtio tukee ja valvoo satamien rahoitusta ja satamamaksuja sekä osallistuu niihin.

5.2. Vihreän kirjan tarkoituksena on käynnistää keskustelu satama-alan ongelmista ja kartoittaa ne. Tämän jälkeen tulisi arvioida toimenpiteitä, joilla ongelmat ratkaistaan, ja tehdä tarvittaessa konkreettisia lainsäädäntöehdotuksia yhteisön tasolla. Komitea kannattaa tällaista askel askelelta etenevää lähestymistapaa, koska tähän asti yhteisöpolitiikat ovat kattaneet satamat ainoastaan rajoitetusti.

5.3. Komitea kannattaa vihreässä kirjassa esitettyjä yhteisön satamapolitiikan pääasiallisia tavoitteita, kuten satamien tehokkuuden lisäämistä, satamien ja meriliikenteen infrastruktuurien parantamista integroimalla satamat TEN-verkkoihin sekä satama-alan vapaan ja tasapuolisen kilpailun varmistamista.

5.4. Satamien välinen kilpailu on kiristynyt, mutta komitean mielestä on oleellista, että kilpailu on tasapuolista ja oikeudenmukaista ja että julkinen tuki tai epäoikeudenmukaiset käytännöt eivät vääristä sitä. Komitea ilmaiseekin tyytyväisyytensä komission aikeeseen

hankkia tietoa julkisen sektorin rahoitusvirroista jäsenvaltioiden satamille ja selvittää tärkeimmille kansainvälistä liikennettä palveleville satamille myönnetty julkinen rahoitus ja kyseisten satamien hinnoittelukäytäntö.

5.5. Satamien keskinäistä kilpailua syntyy satamien oman toiminnan tuloksena, mutta myös siksi, että maantie-, rautatie- ja sisävesiyhteydet takamaahan kehittyvät. Komitean käsityksen mukaan nämä näkökohdat on usein sivuutettu.

5.6. Vallalla on selvä pyrkimys pitää satamia kaupallisina yrityksinä, joiden olisi katettava kustannuksensa satamista suoraa hyötyä saavilta käyttäjiltä kerätyin maksuin sataman omistuspohjasta riippumatta. Komitea on tyytyväinen tämäläpaiseen kehitykseen, ja sen mielestä yhteisön satamapolitiikan on perustuttava käsitykseen satamista kaupallisina yrityksinä, jotka toimivat markkinataloudessa ja noudattavat käyttäjä maksaa-periaatetta.

5.7. Eräissä jäsenvaltioissa veronmaksajat rahoittavat meriliikenteen erityiset infrastruktuurit ja satamapalvelut, kuten majakat ja muut navigoinnin tukijärjestelmät, aallonmurtajat, sulut, ruoppaus- ja jäänmurtajapalvelut, kun taas toisissa jäsenvaltioissa sataman käyttäjät rahoittavat ne. Tilanne ei ole komitean mielestä tyydyttävä. Se ei aina vastaa avoimuuden periaatetta, ja toisinaan se vääristää satamien välistä kilpailua. Tämän vuoksi komission on kiireesti laadittava suuntaviivat sille, kuka maksaa kyseiset palvelut.

5.8. Yhteisön satamapolitiikkaa kehitettäessä on otettava huomioon kaikki näkökohdat. Etenkin on huomioitava keskustelun kohteena olevien toimenpiteiden sosiaaliset seuraukset. Komitea olisikin tyytyväinen, jos merisatamille perustettaisiin alakohtainen tai seka-komitea, jonka puitteissa käynnistettäisiin satama-alan työmarkkinajärjestöjen välinen järjestelmällinen vuoropuhelu.

5.9. Vihreässä kirjassa tarkastellaan yhteisön mahdollisuutta kehittää satamamaksujen hinnoittelukehys, jolla ratkaistaisiin epäoikeudenmukaisen kilpailun aiheuttamat ongelmat, määrävän markkina-aseman väärinkäyttö ja käyttäjien välinen syrjintä. Komitea kiinnittää huomiota ehdotetun kehyksen periaatteellisiin ja käytännön ongelmiin, ja kysyykin, ratkaistaanko ongelmat tehokkaasti satamien hinnoittelukehyksestä annettavalla neuvoston direktiivillä. Komitean käsityksen mukaan valtion tukea koskevien sääntöjen, niiden lujittamisen ja perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan tarkoittamien kilpailumääräysten tarkan noudattamisen tulisi olla riittäviä keinoja puuttua ongelmaan.

5.10. Vihreässä kirjassa ehdotetaan, että yhteisön tasolla kehitettäisiin satamapalveluihin pääsyä koskeva sääntelykehys, jonka tarkoituksena olisi lisätä tehokkuutta ja luoda tasavertaiset toimintaedellytykset yh-

teison satamien kesken ja niiden sisällä. Komitea kannattaa komission ehdotusta, mutta myöntää, että vapaata markkinoille pääsyä ei voida soveltaa kaikkialla, koska palvelut ovat luonteeltaan hyvin erilaisia ja satamien koko, tehtävä ja maantieteelliset ominaisuudet vaihtelevat.

5.11. Komitea on tyytyväinen komission aloitteeseen selvittää ja kartoittaa Euroopan meriliikenteeseen vaikuttavat tullivaatimukset ja -menettelyt sekä vertailla niitä sisävesiliikenteen vaatimuksiin. Monimutkaiset dokumentointi- ja menettelysäännöt aiheuttavat lastin omistajille ja liikennöitsijöille huomattavia kustannuksia.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

5.12. Merisatamien teknisillä, kaupallisilla ja organisatorisilla muutoksilla on huomattava vaikutus työllisyyteen ja satamatyöläisten työoloihin. Tästä on maininta vihreässä kirjassa, mutta asiaa olisi pitänyt käsitellä järjestelmällisemmin. Komitean mielestä yhteisön merisatamapolitiikassa on otettava ehdottomasti huomioon työllisyysulottuvuus ammattitaitoa vaativien työpaikkojen säilyttämiseksi ja luomiseksi.

5.13. Komitea tähdentää, että Euroopan merisatamapolitiikassa kehittämisessä olisi huomioitava tärkeimmät Kansainvälisen työjärjestön yleissopimukset. Komitea kehottaa komissiota tekemään aloitteita, jotta jäsenvaltiot tekisivät yhteistyötä, ratifioisivat ILO:n yleissopimukset ja panisivat ne täytäntöön.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Helsingin julkilausuman toimeenpano: talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien kuulemisen konkreettiset mekanismit yleiseurooppalaisen liikennepolitiikan määrittelyssä”**

(98/C 407/17)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 11. joulukuuta 1997 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 alakohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Helsingin julkilausuman toimeenpano”.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Eike Eulen.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 42 ääntä puolesta ja 2 vastaan.

## 1. Tavoitteet

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea käsitteli Helsingissä kesäkuussa 1997 pidettyä yleiseurooppalaista liikennekonferenssia edeltäneessä oma-aloitteisessa lausunnossaan<sup>(1)</sup> perusteellisesti yhteiskunnallisen vuoropuhelun merkitystä yleiseurooppalaisessa liikennepoliittisessa yhteistyössä. Lausunnossa luonnosteltiin alustavasti neuvoa-antavien mekanismien luomismahdollisuuksia.

1.2. TSK:n ja erityisesti konferenssivalmisteluihin aktiivisesti osallistuneiden komitean jäsenten painostuksesta taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien kuuleminen liitettiin Helsingin julkilausumaan yhtenä tulevan yleiseurooppalaisen liikennepolitiikan kymmenestä peruseriaatteen, ja nyt sitä voidaan toteuttaa kohdennetusti.

1.3. TSK keskusteli täysistunnossaan liikenneasioista vastaavan komission jäsenen Neil Kinnockin kanssa komission tiedonantoa ”Unionin ja sen naapurimaiden liikenteen infrastruktuuriverkkojen yhdistäminen toisiinsa – kohti yhteistä yleiseurooppalaista liikenneverkkoa koskevaa politiikkaa” koskevasta lausunnostaan<sup>(2)</sup> ja hyväksyi sen yksimielisesti 26. helmikuuta 1998. Lausunnossaan TSK katsoo, että yhteistyöhön perustuvassa yleiseurooppalaisessa liikennepoliitikassa järjestelmällistä ja liikennekäytävien ohjauskomiteoiden työhön liittyvää vuoropuhelua tulisi käydä täydentävissä neuvoa-antavissa elimissä. Tällä tavoin keskustelua voitaisiin edelleen syventää ja avata hallitustasolta myös yhteiskunnallis-taloudellisten ryhmien suuntaan.

1.4. Nyt käsillä olevassa lausunnossa keskitytään konkreettisiin ehdotuksiin siitä, miten eturyhmien kuulemista voitaisiin alkaa toteuttaa ja millaiset joustavat

rakenteet voisivat taata tämän prosessin jatkuvuuden ja verkottumisen. Valmisteluryhmän pohdinnat tuotiin esiin lukuisissa tiedotuskeskusteluissa sekä Keski- ja Itä-Euroopan maiden edustajille tehdyn kirjallisen kyselyn avulla. Näin saatuja tietoja on käytetty hyväksi tätä lausuntoa laadittaessa.

Ehdotetut toteutusvaiheet hyväksyttiin kyselyn tuloksissa yksimielisesti. Kirjalliseen kyselyyn annetuissa vastauksissa puolletaan selvästi koordinoitujen käyttöä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien osallistumiseen liikennekäytävillä ja -alueilla. Sen lisäksi esitettiin epäilyksiä, että EU:n liikennepoliittinen toiminta laajentumisprosessissa painaa liikennekäytävien yleiseurooppalaisen luonteen liiaksi taka-alalle. Monet maat toivoivat järjestelmällistä valtiotason vuoropuhelua voidakseen valmistautua paremmin liikennekäytävien alueella tapahtuvaan rajanylittävään vuoropuheluun.

## 2. Tähänastisen kehityksen ja tavoitteenasettelun tilannekatsaus

2.1. Komitea vaati ennen Helsingin konferenssia antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa ”joustavien ja sitovien neuvottelumekanismien luomista työnantajapuolen ja elinkeinoelämän edustajien, ympäristönsuojelu- ja kuluttajajärjestöjen sekä ammattiyhdistysten kuulemiseksi liikennepoliittisissa kysymyksissä – kun niistä päätetään solmittujen sopimusten mukaisesti – kansainvälisiä liikennehankkeita toteutettaessa sekä yhteiseurooppalaisen liikennepolitiikan suunnittelussa<sup>(3)</sup>.”

2.2. Jo Kreetan julistuksessa ehdotettiin tarvittaessa toimia, jotka voivat johtaa kuulemismekanismeihin. Komitea joutui kuitenkin toteamaan kriittisesti, että

<sup>(1)</sup> ”Yleiseurooppalainen liikennekonferenssi ja yhteiskunnallinen vuoropuhelu – Matkalla Kreetalta Helsinkiin” – EYVL C 204, 15.7.1996, s. 96.

<sup>(2)</sup> EYVL C 129, 27.4.1998, s. 75.

<sup>(3)</sup> ”Yleiseurooppalainen liikennekonferenssi ja yhteiskunnallinen vuoropuhelu – Matkalla Kreetalta Helsinkiin” –, kohta 8.1.

tämänsuuntaisia toimia ei käytännössä ollut toteutettu juuri lainkaan. Komitea näki tähän olevan kaksi pääsyä: Keski- ja Itä-Euroopan maiden puutteelliset rakenteet, jotka vaikeuttivat keskustelukumppanien löytämistä monenvälisissä kysymyksissä, sekä tiettyjen poliittisten päättäjien haluttomuus saada talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät mukaan prosessiin.

2.3. Sosiaalisten ja taloudellisten eturyhmien kuulemisen liittäminen Helsingin julkilausumaan yhtenä yhteisen liikennepolitiikan kymmenestä peruserästä lisäsi huomattavasti tämän tavoitteen muodollista sitovuutta. Myös järjestörakenteet ovat tällä välin kehittyneet. Tosin muiden eturyhmien ryhmässä on vielä vajetta. Työnantajaryhmässä valtiotason rakenteet puuttuvat vielä osittain. Se, että monissa liikennemuodoissa valtio on omistajana tai työnantajana, on tässä suhteessa merkittävä seikka. Tämä yksin ei vielä riitä muuttamaan käytäntöä, mutta mahdollisuudet käynnistää EU:ssa harjoitettavan kaltainen järjestelmällinen vuoropuhelu ovat varsin lupaavat.

2.4. Erilaisista kuulemismalleista on valittava järkevät painotukset. Yleiseurooppalaiset liikennekonferenssit ja niissä annetut julistukset ovat olleet tärkeässä asemassa ja saaneet aikaan merkittävää edistystä kahdella toiminta-alueella: aluekonferensseissa sekä yleiseurooppalaisten liikennekäytävien alueella kehittyvässä yhteistyössä. Kuulemisrakenteiden luominen tulisi aloittaa tältä pohjalta.

2.5. Tämän lisäksi yhteistyö- ja Eurooppa- eli assosiointisopimuksilla on ollut huomattava rooli kuulemismekanismien perusajatuksen kehittämisessä. On syntynyt monitahoinen ja monilla eri tasoilla toimiva poliittisten suhteiden verkko. Komitea toistaa kantanaan, että yhteiskunnallis-taloudellisia eturyhmiä tulisi tarvittaessa kuulla liikennepoliittisista aiheista.

### 3. Yleiseurooppalaiset liikennekäytävät ja alueellinen yhteistyö kuulemismekanismien perustana

3.1. Helsingin julkilausuman liitteessä on esitetty kymmenen ensisijaista liikennekäytävää. Käytävää VII, Tonavan yhteyttä, lukuunottamatta useimmat niistä muodostuvat pitkälti samansuuntaisista raide- ja tieyhteyksistä. Käytäviin I, IV, VIII ja IX kuuluu myös satamia ja yhdistelmä-kuljetuksia.

3.2. Yhteistyön toteutustapa ja -aste vaihtelevat. Pohjana on useimmiten aiesopimus (*Memorandum of Understanding, MoU*). Tältä pohjalta on muodostettu ohjauskomiteoita, joiden on määrä varmistaa käytännön koordinointi. Ohjauskomiteoiden alaisuudessa toimii paikallisten olojen mukaan erilaisia työryhmiä.

3.3. Jo muodostuneita työskentelyrakenteita tulee käyttää pohjana kuulemismekanismien juurruttamiseen. Koska kuulemismekanismista on mielekästä tehdä mahdollisimman käytännönläheisiä, ei tässä vaiheessa ole syytä suunnitella kaikkiin käytäviin sopivaa mallia. Kehitelläkseen ajatusta esimerkinomaisesti valmisteluryhmä on valinnut joukon liikennekäytäviä, jotka tuntuvat suunnittelun tämänhetkisen tilan kannalta edustavilta. Valinnalla ei ole mitään tekemistä tärkeysjärjestyksen kanssa, vaan se on tehty pelkästään käytännöllisin perustein. Esimerkkien avulla kuulemista on mahdollista pohtia käytännönläheisemmin. Esimerkeiksi valittiin käytävät II, IV, VII ja X.

3.4. Käytävissä tapahtuvan yhteistyön lisäksi myös alueellinen yhteistyö tarjoaa perustan, jolta kuulemismekanismia voidaan kehittää.

3.5. Vuonna 1991 järjestetyn ensimmäisen yleiseurooppalaisen liikennekonferenssin jälkeen on muodostunut useita alueellisia aloitteita. Tässä mainittakoon Itämeren, Barentsinmeren, Keski-Euroopan, Kaakkois-Euroopan ja Mustanmeren sekä Välimeren alueet.

3.6. Näiden lisäksi komissio on määritellyt yleiseurooppalaisia liikennepoliittikkaa koskevassa tiedonannossa<sup>(1)</sup> muita, osin nykyisten rakenteiden kanssa päällekkäisiä liikennealueita: Barentsinmeri ja Euroopan arktiset alueet, Mustanmeren allas, Välimeri, Adrian- ja Joonianmeri.

3.7. Komitea on vaatinut useaan otteeseen, että talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät otetaan voimakkaammin mukaan valmistelu- ja aluekonferensseihin. Alueellinen yhteistyö tarjoaa kestävän pohjan järjestelmällisen vuoropuhelun verkottuneille ja rajanylittäville muodoille. Tässä ei ole niinkään kysymys säännöllisistä tapaamisista itse aluekonferenssien yhteydessä, vaan osallistumisesta kunkin alueen jatkuvaan liikennepoliittiseen kehitystyöhön.

3.8. Kehittyneintä on Itämeren ympärystä valtioiden yhteistyö, joka perustuu pitkään yhteiseen perinteeseen. Myös näiden valtioiden kohdalla on kuitenkin todettava, ettei talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien yhteistyö ole kehittynyt itsestään eikä samassa määrin kuin valtio- ja aluetason yhteisöjen. Itämeren alue tarjoaa hyvän esimerkin alueelliselle yhteistyölle, mutta senkään valinta ei merkitse minkäänlaista ensisijaisuusasettelua muihin liikennealueisiin nähden.

### 4. Lyhyt kuvaus valituista liikennekäytävistä ja -alueista sekä niiden yhteistyörakenteista

4.1. Luvussa 3 valittiin esimerkeiksi käytävät II, IV, VII ja X sekä Itämeren alue. Seuraavassa näitä

<sup>(1)</sup> "Unionin ja sen naapurimaiden liikenteen infrastruktuuri-verkkojen yhdistäminen toisiinsa – kohti yhteistä yleiseurooppalaista liikenneverkkoa koskevaa politiikkaa" – KOM(97) 172 lopull., 23.4.1997.

esimerkkialueita kuvaillaan lyhyesti TSK:n käytössä tällä hetkellä olevien tietojen perusteella.

#### 4.2. Käytävä II

4.2.1. Käytävä II kulkee Berliinistä Varsovan ja Minskin kautta Moskovaan ja siitä edelleen Nizni Novgorodiin. Raide- ja tieyhteydet kulkevat pitkälti samansuuntaisesti yhdistelmäliikenteen reittien kanssa. Käytävän jatkamisesta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä. Mahdollista on yhdistelmäkuljetustermiinalin sekä Volgalle, Mustallemerelle ja Siperian radalle suuntautuvien yhteyksien rakentaminen. Tälle käytävälle annettu poliittinen tuki on edistänyt voimakkaasti sen kehitystä, ja käytävä II onkin nykyään lähes esikuva muille käytäville. Käytävään osallistuvien valtioiden liikenneministerit ja komissio allekirjoittivat vuonna 1995 aiesopimuksen. Käytävää koskevaa laajapohjaista ohjauskomiteaa johtaa komission pääosasto VII.

4.2.2. Rautatielinjan liittyvästä koordinoinnista vastaa Kansainvälinen rautatieliitto UIC. Tätä varten perustettiin rautateiden oma ohjausryhmä, ja rautatieyhtiöt allekirjoittivat myös vuonna 1995 aiesopimuksen, jossa sovittiin perusrakenteiden kehittämiseen, yhteensopivuuteen ja markkinointiin liittyvästä yhteistyöstä sekä lisätutkimuksista. Aiesopimus solmittiin viideksi vuodeksi ja sitä jatketaan automaattisesti. Ohjausryhmän puheenjohtajana ja koordinoijana toimii Saksan rautatieyhtiön Deutsche Bahn AG:n edustaja. Tähän mennessä rautateiden ohjausryhmä on perustanut neljä työryhmää, jotka ovat käsitelleet perusrakenteita, markkinointia, organisaatio- ja rahoituskysymyksiä sekä automaattisen raiteidenvaihdon ratkaisumahdollisuuksia. Työryhmät ovat antaneet tuloksensa ohjausryhmän arvioitavaksi sen myöhempiä päätöksiä varten.

Pääosasto XXI:n avulla on perustettu laajapohjainen työryhmä käsittelemään rajanylitysten ongelmia.

4.2.3. Talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kuulemisen mahdollisiksi aiheiksi ja lähtökohdiksi ovat käytyjen keskustelujen pohjalta nousseet normaalilta eurooppalaiselta raiteelta leveälle raiteelle vaihtamisesta johtuvien teknisten muutosten vaikutukset ja sosiaaliset seuraukset, tehokkaat rajanylitysmuodollisuudet sekä yhtenäisen liikennelainsäädännön aikaansaaminen. IVY-maiden rautateiden hallinto ja ammatilliset järjestöt katsovat, että kipeimmin tarvitaan rajamuodollisuuksia ja liikennelainsäädännön yhtenäistämistä koskevaa sääntelyä. Ne suhtautuvat epäilevästi läntisten rautatieyhtiöiden käsityksiin raiteidenvaihtoon liittyvistä ongelmista.

4.2.4. Käytävän II jatkaminen maanteitse ja rautateitse Nizni Novgorodin kautta Kaukoitään on IVY-maiden liikennealan ja ammatillisten järjestöjen kannalta tärkeä

tavoite. Ne haluavat, että Siperian radan hyödyntämätön kapasiteetti otetaan tässä yhteydessä huomioon.

#### 4.3. Käytävä IV

4.3.1. Käytävä IV alkaa Berliinistä ja Nürnbergistä kahtena haarana, jotka yhtyvät Prahassa, ja jakautuu jälleen Aradissa Romaniassa kahdeksi haaraksi, jotka vievät etelään Thessalonikeen ja Istanbuliin sekä Mustallemerelle Constantaan. Tie- ja raideliikenteen lisäksi rakennetaan myös yhteyksiä Tonavan liikenteeseen, yhdistelmäkuljetuslaitteita sekä satamayhteyksiä. Käytävästä ei ole kaikkien osallistuvien valtioiden allekirjoittamaa aiesopimusta, vaan tähän mennessä vain Puolan, Unkarin ja Slovakian allekirjoittama yhteistyösopimus. Saksan liikenneministeriö koordinoi kattavasti käytävän suhteen tehtäviä töitä. Laajapohjainen ohjauskomitea kokoontui viimeksi toukokuussa 1998. Seuraava kokous pidettäneen vielä tänä vuonna.

4.3.2. UIC koordinoi rautatieyhteyksiä saman koordinoijan kautta kuin käytävässä II. Käytävään osallistuvat rautatieyhtiöt ovat solmineet aiesopimuksen rautatieliikenteen kehittämistä edelleen. Rautatieyhteistyölle on perustettu ohjauskomitea, joka kokoontuu seuraavan kerran syksyllä 1998. Tämän kokouksen yhteydessä voitaisiin järjestää taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien työkokous. Paikan päällä käydyissä keskusteluissa ajatusta kannatettiin, ja mm. Romanian liikenneministeri piti sitä hyvänä.

4.3.3. Tieliikenteen sekä satama- ja sisävesiyhteyksien koordinointi tapahtuu nähtävästi vain ministeritasolla. Rautatieyhteistyöhön verrattavia työskentelyrakenteita ei vielä ole. Eri liikennemuotoja yhdistelevät yhteistyörakenteet ovat erityisen tärkeitä yhdistelmäliikenteen liitoskohtien, kuten kaikenlaisien tavaroiden uudelleenlastaukseen kykenevän Constantan sataman, kannalta.

#### 4.4. Käytävä VII

4.4.1. Käytävällä VII tarkoitetaan Tonavan muodostamaa yhteyttä Saksasta Mustallemerelle. Liikennekäytävän ohjauskomitea käsittelee pääasiassa Tonavan liikennekäytävyyttä, mutta aiesopimusta ei ole tehty. Käytävän ainoa koordinoija on komissio. Tonavan varrella tehtävä yhteistyö sisältää yhdistelmäkuljetustermiinalien ja satamayhteyksien rakentamista, jota varten on tehty toteutettavuustutkimuksia. Romanian liikenneministeriön on määrä vastata seuraavista toimista.

4.4.2. Tonavan sopimus vuodelta 1948 on edelleen tämän käytävän perusta. Poliittiset muutokset vaikeuttavat nykyään tältä pohjalta tehtävää yhteistyötä. Poliittiset vastuualueet ja Tonavan komission kokoonpano on määritettävä uudelleen. Käytännön lisäongelma on, että Tonavan alajuoksulla voidaan liikennöidä vain päivisin. Paikan päällä käydyissä keskusteluissa kannatettiin sisävesiliikenteen yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien työkokousta.



#### 4.5. Käytävä X

4.5.1. Käytävä X on käytävistä uusien ja yhdistää Keski-Euroopan Balkaniin. Se alkaa kahtena haarana Münchenistä ja Nürnbergistä, jotka yhtyvät Sloveniassa, ja jatkuu edelleen Zagrebiin, Belgradiin, Skopjeen ja Thessalonikeen. Käytävästä on lisäksi yhteydet Ploecen, Budapestiin ja Sofiaan. Tämä käytävä on menneiden kiistojen ja alueella edelleen vallitsevien jännitteiden vuoksi myös poliittisesti hyvin merkittävä.

4.5.2. Rautatieyhteistyö kehittyy käytävässä erityisen dynaamisesti. Kuten muissakin käytävissä on täälläkin yksi rautateiden edustaja, tässä tapauksessa Itävallan rautatieyhtiö ÖBB, tehnyt aloitteen ja toimii rautatieyhteisöjen koordinoijana. Vuoden 1998 loppuun mennessä on määrä solmia aiesopimus raideliikenteen optimaalisesta laajentamisesta. Työssä ei keskitytä vain käytävän liikennesuorituksen parantamiseen, vaan se sisältää myös ympäristöpoliittisia kysymyksiä sekä yhdistelmäkuljetusyhteisöjen järjestelmällisen rakentamisen käytävän kaikkiin tärkeisiin liikenteen solmukohtiin.

4.5.3. Kreikan on määrä toteuttaa seuraavat eri liikennemuotojen väliseen koordinointiin liittyvät toimet. Slovenian, Unkarin, Kroatian sekä Bosnian ja Hertsegovinan yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien edustajat vaativat TSK:n kanssa pidetyssä valtiovälisessä työkokouksessa yksimielisesti laajapohjaisista käytävä X -konferenssia. Tässä yhteydessä vahvistettiin nimenomaisesti halukkuus keskustella myös Serbian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian järjestöjen kanssa.

#### 4.6. Itämeren alue

4.6.1. Itämeren alueen yhteistyö rakentuu pitkälle perinteelle, joka on saanut uutta puhtia Itä-Euroopan avautumisesta. Liikennepoliittisella yhteistyöllä on Itämeren alueen yhteistyössä merkittävä asema. Itämeren maiden neuvosto hyväksyi heinäkuussa 1996 Itämeren valtioiden yhteistyötä koskevia toimintaohjelmia, jotka sisältävät merkittäviä liikenteeseen liittyviä toimia. Lisäksi liikenneministerit kokoontuvat säännöllisesti Itämeri-konferensseissa. Huhtikuussa 1997 pidetty konferenssi oli samalla Helsingissä järjestetyn kolmannen yleiseurooppalaisen liikennekonferenssin valmistelukokous. Tänä vuonna on pidetty toinenkin kokous, jossa Tanska toimi puheenjohtajana. Liikennepoliittisesta yhteistyöstä vastaa ensisijaisesti Ruotsi.

4.6.2. Itämeren alue kuuluu ennen muuta käytävä I:n vaikutusalueeseen. Tämä käytävä muodostuu Baltian tasavaltojen halki kulkevista raide- ja tieyhteisistä, ja siitä lähtevät yhteydet Helsinkiin sekä etelään ja itään käytäviin IX, II ja VI. Käytävän yhteyksien käyttöaste on – erityisesti raideliikenteen osalta – paljon odotettua alhaisempi. Baltian maiden väliset rajamuodollisuudet on nyttemmin poistettu. Satamayhteydet ovat tässä

käytävässä huomattavasti muita kuljetusmuotoja tärkeämmässä asemassa. Komissio koordinoi myös tämän käytävän kokonaisuutta koskevia töitä ja UIC raideliikennettä. Tämä käytävä on ainoa, jolla on myös tieliikenteen koordinoija. Käytävää koskeva aiesopimus on allekirjoitettu.

4.6.3. Niin aktiivista ja menestyksekkästä kuin Itämeren alueen liikennepoliittinen yhteistyö onkin ollut, ei se toistaiseksi ole synnyttänyt yhteiskunnallistaloudellisten eturyhmien järjestelmällistä vuoropuhelua. Alueen ammatilliset järjestöt ovat jo jonkin aikaa ponnistelleet yhteistyöelimen perustamiseksi. Tässä yhteydessä on syntynyt toiminta-alaa ”Liikenne ja mereen liittyvä talous Itämeren alueella” koskeva aloite, jota nyttemmin myös Saksan pohjoiset osavaltiot yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa tukevat. Aloitteesta on tarkoitus kehittää rajanylittävä alueellinen hanke, ja asianomaiset osapuolet ovat kiinnostuneita kytkemään sen alueellisiin ja käytäväkohtaisiin liikennepoliittisiin toimiin.

#### 5. Yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien käytävä- ja aluekohtaisen kuulemisen sekä naapurivaltioiden liikenneyhteistyön konkreettisia lähtökohtia ja toteutuskeinoja

5.1. Nykyiset työskentelyrakenteet tarjoavat kaksi lähtökohtaa. Yhtäältä on mahdollista järjestää suunniteltua palvelua kuulemista liikenneväylien kulusta, liitännäisyhteisistä sekä liikenteen solmukohtista ottaen huomioon talous- ja teollisuusalueiden yhteydet käytäviin. Toisaalta voidaan järjestää aihe- tai hankekohtaisia kuulemista organisaation ja liikennetoiminnan sekä palvelujen laadun kehittämisestä samoin kuin teknistä harmonisointia sekä lakien ja sääntöjen yhtenäistämistä koskevista kysymyksistä.

5.2. Vaikka käytävien kulku on jo pitkälti määrätty, on vielä tehtävä yksittäisiä päätöksiä niiden jatkamisesta päätepisteistä eteenpäin (kuten käytävässä II) sekä käytäviin johtavista ns. ”syöttölinjoista”. Ainakin kerran voitaisiin järjestää käytävien suunnittelua koskeva laaja kuuleminen, jonka kutsuisi koolle kunkin käytävän virallinen toimivaltainen koordinoija tai ohjauskomitea. Kuulemisten avulla voitaisiin seurata käytävän jatkokehitystä sopivin välein, varsinkin jos kyse on tie- tai ratalinjan muutoksista, yhdistelmäliikenteen solmukohtista tai liikenneväylien lisähaaroista. Sikäli kun on kyse perusrakennehankkeiden ympäristöystävällisyydestä, on hankkeiden vaikutuspiiriin kuuluvan yleisön osallistumisesta säädetty jo EU:n lainsäädännössä (1).

5.3. Käytävien toimivaltaisten koordinoijien tai ohjauskomiteoiden tulisi tehdä aloite kuulemisista, joilla

(1) Neuvoston direktiivi 85/337/ETY, annettu 27 päivänä kesäkuuta 1985, tietyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista – EYVL L 175, 5.7.1985, s. 40, erityisesti 6 artikla.

pyritään kitkattomaan ja parhaaseen mahdolliseen liikenteen kulkuun. Konkreettiset aiheet ja lähtökohdat määräytyvät kulloinkin käsillä olevan työn perusteella. Perustavoitteena tulisi olla huolehtia työskentelyn avoimuudesta ja tukemisesta tai sitten käsitellä yhteisesti uutta ongelmaa kuten uuden teknologian käyttöönottoa. Esimerkkejä aiheista, joita voidaan kehittää myös erityisissä työryhmissä, ovat turvallisuusmääräysten noudattaminen ja/tai yhteensovittaminen, sosiaalimääräysten valvonnan tiheys, aikataulujen koordinointi, tekniset standardit, syöttöliikenneyhteydet sekä yhteydet käytävien varrella sijaitsevien suurtaajamien lähiliikenneverkkoihin. On myös tärkeää tasoittaa lännen ja idän liikennealan työntekijöiden sosiaalisten työolojen välillä vallitsevat vakavat erot. IVY-maissa palkanmaksu on paikoin useita kuukausia myöhässä.

5.4. Liikennealueilla, kuten tähän lausuntoon esimerkiksi valitulla Itämeren alueella, kuulemisaloitteista vastaa kulloinkin vastuullinen liikenneministeriö yhdessä komission kanssa, joka vastaa lähimmästä liikennekäytävästä, käytävä I:stä.

5.5. Kysymys tällaisten kuulemiskokousten vastuusta, rahoituksesta ja niiden järjestämisen aiheuttamasta työtaakasta on selvästi vakavasti otettava ongelma. Tätä sekä komitean tähän liittyvää roolia koskevia pohdintoja esitetään tämän lausunnon luvussa 6. Perustavanlaatuisista selvityksistä riippumatta tulisi jonkin virallisen ohjauskomiteakokouksen tai muun toiminnan yhteydessä järjestää ensimmäisenä ei-sitovana askeleena tapaaminen, johon kutsutut yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien edustajat vastaavat itse kuluistaan. Tällaisen tapaamisen ohella yksittäisten asiantuntijoiden kutsuminen ohjauskomiteoiden tai työryhmien kokouksiin on verrattain yksinkertainen kuulemisen toteuttamiskeino.

5.6. Vaikka käytävien työskentelyrakenteet ovat tähän asti kehittyneet pitkälti liikennemuotojen mukaan, tulisi kuulemismekanismit järjestää siten, että ne kattavat eri liikennemuodot. Teknistä ja organisatorista yhteensovittamista, turvallisuusmääräyksiä, pätevyysedellytyksiä ja monia muita seikkoja koskeviin kysymyksiin ei löydy ratkaisuja vain yhden liikennemuodon alalta, vaan niillä täytyy helpottaa ennen muuta liikennemuodosta toiseen tapahtuvia vaihtoja. Itä-Euroopassa tulee erityisesti sisävesiliikenne ja sen käyttöaste liittää tuleviin liikennepoliittisiin keskusteluihin ja ratkaisuihin. Keskusteluissa liikennekäytävien jatkamisesta itään tulee ottaa huomioon IVY-maiden nykyiset vuoropuhelurakenteet.

5.7. Komission Tina-ohjelma (*Transport Infrastructure Needs Assessment*) perustettiin tukemaan jäsenyyttä hakevien valtioiden liikenneperusrakenteiden suunnittelua. Valtiot ovat alkaneet kolmessa alaryhmässä (Itämeren alue, Keski-Eurooppa ja Kaakkois-Eurooppa) koordinoida perusrakennesuunnitelmiaan Euroopan laajuisten verkkojen jatkamista silmällä pitäen.

5.7.1. Tämän työn tekniseksi tueksi perustettiin Wienissä toukokuussa 1997 Tina-sihteeristö. Sen tehtäviin kuuluu teknis-organisatorisen tuen ja kartografian ohella asiantuntijaverkostojen rakentaminen, teknisten ja yhteiskunnallis-taloudellisten analyysien tekeminen, tilastotietojen kerääminen sekä avustaminen työkokousten käytännön järjestelyissä.

5.7.2. Komissio on nimenomaisesti ehdottanut, että Tina-sihteeristö voisi toimia myös yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien keskustelukumppanina. Sihteeristön tehtävä on tosin vielä toistaiseksi sekä ajallisesti (marraskuuhun 1999 asti) että paikallisesti (Phare-maat) rajattu, mutta sen laajentaminen vaikuttaa mahdolliselta. Joka tapauksessa on tärkeää lisätä Tina-sihteeristön työn tuntemusta Keski- ja Itä-Euroopan maiden järjestöissä. Jos edellä kuvatun kaltaisia kuulemismekanismeja saadaan aikaan, on ajateltavissa, että niihin osallistuvat toimijat ja edustajat voisivat kääntyä myös Tina-sihteeristön puoleen.

5.8. Käytävien ja alueiden nykyinen yhteistyö on verkottunut yhä enemmän, koska on kaikkien toimijoiden edun mukaista vaihtaa kokemuksia ja hyötyä toisistaan. Kaikki koordinointiin osallistuvat tahot koontuvat säännöllisesti. Tästä syntyy, kuten edellä osoitettiin, osin henkilöllisiäkin päällekkäisyyksiä. Jos yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien kuuleminen saadaan aikaan tältä pohjalta, on yhtä lailla lähdeittävä siitä, että myös tämä prosessi tarvitsee vaihtoa ja vakiinnuttamista. Tätä varten tulee myös luoda tarvittavat mahdollisuudet, jotka voidaan kytkeä käytävien koordinoijien virallisiin kokouksiin, Tina-sihteeristön työhön tai johonkin muuhun organisaatioon tai sitten järjestää itsenäisesti. Jälkimmäisestä vaihtoehdosta päättävät yksin asianomaiset Keski- ja Itä-Euroopan maiden työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ja muut eturyhmät.

Käytännön esimerkki suuresta kiinnostuksesta laajapohjaiseen kokemustenvaihtoon on käytävän X yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien tiedontarve. Koska tämä käytävä perustettiin vasta Helsingissä vuonna 1997, ymmärretään yleisesti, että järjestelmällisen kokemustenvaihdon avulla voidaan välttää virheitä ja vauhdittaa kehitystä.

5.9. On järkevää laajentaa liikennekäytävien ja -alueiden kokemustenvaihtoa kattamaan myös Keski- ja Itä-Euroopan maiden liikennepoliittinen naapuruusyhteistyö. Helsingin julkilausuma muodostaa yhteisymmärryksen poliittisen perustan.

## 6. Yleiseurooppalaisen koordinoinnin vaihtoehdot

6.1. Tähän mennessä järjestetyillä kolmella yleiseurooppalaisella liikennekonferenssilla on ollut suuri vaikutus, ja ne ovat luoneet pohjan tulevaisuuden yleiseurooppalaiselle liikennepoliitikalle. Vähemmän julkisuutta on saanut epävirallinen komitea, ns. ohjauskomitea,

joka koordinoi toimintaa vuodesta 1991 lähtien ja vaikutti ratkaisevasti koko hankkeen onnistumiseen. Ohjauskomitea toimi perinteisten poliittisten hierarkioiden ja vastuualueiden rajoja ylittäen ja kokosi keskeiset eurooppalaiset instituutiot sekä talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen edustajat saman pöydän ääreen lisäten jatkuvasti myös Keski- ja Itä-Euroopan maiden osallistumista.

6.2. Tämän yhteistyön koordinoiva ja samalla epävirallinen ja avoin luonne on menneisyydessä kantanut hedelmää, ja se muodosti erityisesti TSK:lle ja Euroopan parlamentille uudenlaisen pohjan, jolta ne ovat voineet esittää omia yleiseurooppalaisen tason liikennepolitiikan muotoilemiseen liittyviä ajatuksiaan. Ohjauskomitean toiminta on nyt lopetettu.

6.3. Helsingin julkilausuman toimeenpanon seuranta tulee kytkeä läheisemmin poliittisiin instituutioihin, joilla on tarvittava toimivalta ja resurssit sen toteuttamiseen. Neljännen suuren konferenssin järjestämistä ei tällä haavaa suunnitella. Liikenneasioista vastaava komission jäsen Neil Kinnock tosin ilmoitti talous- ja sosiaalikomitean täysistunnossa helmikuussa, että uusi konferenssi pidetään, jos se on uusien ajankohtaisten aiheiden vuoksi perusteltua. Ensimmäisellä on kuitenkin tähän mennessä saavutetun toimeenpano, kuten järkevää onkin. Komitea yhtyy näihin näkemyksiin.

6.4. Tästä huolimatta on syntymässä aukko, jota nykyiset rakenteet eivät pysty täyttämään ja joka olisi merkittävä takaisku tämän lausunnon aiheen kannalta. Jo nyt, vuosi Helsingin konferenssin jälkeen, on komitean mielestä havaittavissa, että avoimuus sen suhteen, mitä seurantaprosessilla haluttiin varmistaa, on jatkuvasti vähentynyt. Yksittäiset kokemukset osoittavat, että Helsingin julkilausuman periaatteet täytyy jälleen lisätä vaivalloisesti nykyisten alueellisten tai alakohtaisten konferenssien päätöslausumiin.

6.5. TSK katsoo, että edelleenkin tarvitaan yleiseurooppalaisen tason koordinoitua, joka takaa avoimuuden ja edistää yksittäisten toimien yhteensovittamista. Liikennekomissaari Kinnock totesi itse, että Helsingin julkilausuman toteuttamiseksi tarvitaan jatkuvaa raportointia sekä kehitysprosessin ajanmukaistamista ja pohdintaa ja että niin työntekijät kuin työnantajat vastaavine järjestöineen on saatava tähän mukaan tyydyttävällä tavalla. Tässä yhteydessä hän viittasi G24-maiden liikennetyöryhmän suunnitteilla olevaan uudelleenjärjestämiseen perustana tulevaisuuden käytännönläheisille keskusteluille ja koordinoinnille. Komitea on halukas osallistumaan sopivalla tavalla tällaiseen koordinointiin.

6.6. Liikenne- ja tietoliikennejaoston kesäkuussa 1998 käymät välineuvottelut komission, Euroopan liikenneministerien konferenssin ja Euroopan parlamentin edustajien kanssa osoittivat, että nämä instituutiot kannattavat täysin TSK:n tässä lausunnossa esittämää lähestymistapaa. Helsingin julkilausuman toimeenpanon avoimuutta tulee jälleen lisätä. Tässä prosessissa TSK:n rooli, joka liittyy kaikki ryhmät kokoaviin kuulemismekanismeihin, sai kannatusta. Seurannan yhteydessä tapahtuvasta laajasta koordinoinnista on määrä sopia lähemmin syksyllä. Euroopan parlamentin tulisi jatkaa tähänastista aktiivista toimintaansa yleiseurooppalaisen liikennepolitiikan suunnittelussa ja hyödyntää Amsterdamin sopimuksen tuomaa TSK:n kuulemisoi-keuttaan yhteistyön tehostamiseksi entisestään.

6.7. Komitea on viime vuosina pyrkinyt intensiivisesti liittämään yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien osallistumisen ja järjestelmällisen vuoropuhelun osaksi yleiseurooppalaista liikennepolitiikkaa. Myös nyt alkavassa seurantaprosessissa komitea aikoo ponnistella päättäväisesti jatkuvuuden ja tähänastisen toiminnan edelleen kehittämisen puolesta. Komitea on myös edelleen valmis antamaan tähän oman aktiivisen panoksensa.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeuksisen matkustaja-alusliikenteen harjoittamisedellytyksistä yhteisössä”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/18)

Neuvosto päätti 9. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta ja kolme vastaan.

## 1. Komission ehdotus

1.1. Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) laatii kansainvälisen meriliikenteen turvallisuutta koskevat perussäännöt. Vuonna 1994 tapahtuneen, 852 ihmishenkeä vaatineen autolautta Estonian tragedian jälkeen liikenneneuvosto kehotti komissiota laatimaan tarvittavat esitykset, jotta yhteisön satamiin ja satamista matkustaville saataisiin taattua mahdollisimman korkea turvallisuustaso.

1.2. Käsillä oleva ehdotus on jatkoa neuvoston vuonna 1995 hyväksymään lainsäädäntöön, jossa säädetään ro-ro-alusten<sup>(2)</sup> velvoitteesta noudattaa kansainvälistä turvallisuussäännöstöä (ISM-säännöstö) sekä matkustajalaivojen pakollisista matkustajaluetteloista<sup>(3)</sup>. Ehdotuksen päätavoitteina on:

- yhdentää kansainvälisten turvamääräysten tulkintaa;
- taata näiden määräysten ja asiaa koskevan yhteisölainsäädännön tehokas täytäntöönpano;
- taata, että harjoitettaessa säännöllistä ro-ro-alusliikennettä tai suurnopeuksista matkustajaliikennettä silloin kun lähtö- tai tulosatama sijaitsevat jossakin yhteisön jäsenmaista, määräykset olisivat yleisesti kaikkien asianosaisten tiedossa, ml. niin vastaanottavat viranomaiset ja aluksen rekisteröintivaltion viranomaiset kuin asianomaiset yhtiöt.

1.3. Direktiiviehdotuksen tavoitteena on:

- luetteloida turvallisuusvaatimukset, jotka laivayhtiön on täytettävä voidakseen harjoittaa laivaliikennettä;

- ottaa käyttöön turvavaatimusten tarkistusjärjestelmä, jota sovelletaan ennen laivan käyttöönottoa ja sen jälkeen säännöllisin väliajoin;
- taata isäntävaltioiden osallistuminen merionnettomuuksien ja loukkaantumisten tutkintaan;
- välttää tarpeettomat laajennetut satamavaltiotarkistukset (PSC);
- helpottaa vaatimukset täyttävien alusten ottamista käyttöön tai siirtoa vastaavanlaiseen käyttöön.

1.4. Ehdotetulla direktiivillä pyritään saamaan aikaan kaikkia asianomaisia aluksia koskeva yhteinen turvanormisto, joka ei ole riippuvainen lippuvaltiosta. Alukset tulee varustaa matkanrekisteröintilaitteistoilla (VDR). Ne vastaavat lentokoneiden ”mustia laatikoita”, joista on apua onnettomuuksien tutkinnassa. Laivayhtiöiden on pystyttävä osoittamaan, että aluksen komentajalla on asianmukaiset tiedot sekä maalla sijaitsevista suunnistus- ja navigointijärjestelmistä että muista tietojärjestelmistä, kuten jäsenvaltiot ovat päättäneet 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

1.4.1. Komitea korostaa uuden direktiivin tarvetta, sillä nyt asetettuja tavoitteita ei voida saavuttaa direktiivin 95/21/EY<sup>(4)</sup> (”Satamavaltioiden suorittama valvonta”) avulla. Tämän direktiivin nojalla tehdyt tarkastukset kattavat tuskin 25 % jäsenvaltioiden satamiin saapuvista ulkomaisista laivoista. Komitea toteaa lisäksi, että päinvastoin kuin direktiivissä 95/21/EY, kyseessä oleva ehdotus on tarkoitettu koskemaan kaikkia autolauttoja

<sup>(1)</sup> EYVL C 108, 7.4.1998, s. 123.

<sup>(2)</sup> Neuvoston 8 päivänä joulukuuta 1995 antama asetus (EY) N:o 3051/95 ro-ro-matkustaja-alusten turvallisuusjohtamisesta (EYVL L 320, 30.12.1995, s. 14). TSK:n lausunto: EYVL C 236, 11.9.1995, s. 42.

<sup>(3)</sup> Ehdotus neuvoston direktiiviksi matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä (EYVL C 31, 31.1.1997, s. 5). TSK:n lausunto: EYVL C 206, 7.7.1997, s. 111.

<sup>(4)</sup> Neuvoston 19 päivänä kesäkuuta 1995 antama direktiivi 95/21/EY alusturvallisuutta, saastumisen ehkäisemistä ja alusten asumis- ja työskentelyolosuhteita koskevien kansainvälisten standardien soveltamisesta yhteisön satamia käyttäviin ja jäsenmaiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä purjehtiviin aluksiin (satamavaltioiden suorittama valvonta) EYVL L 157, 7.7.1995, s. 1. TSK:n lausunto EYVL C 393, 31.12.1994, s. 50.

sekä suurnopeuksisia laivoja riippumatta siitä, liikennöivätkö ne kotimaan liikenteessä vai kansainvälisesti.

## 2. Yleisiä huomioita

2.1. Komitea pitää ehdotusta myönteisenä; sen avulla lisätään Euroopan satamia käyttävien matkustajien ja alusten henkilöstön turvallisuutta.

2.2. Laajennettu pakollinen tarkastusjärjestelmä näyttää olevan tyydyttävä tapa tavoitteen saavuttamiseksi, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset soveltamistavat, jotka johtuvat alustyyppien erilaisuudesta ja tärkeimpien reittien sijainnista. Kansainvälisöikeudellisten normien, IMO:n yleissopimusten, määräysten ja päätöslauselmien noudattamisen kannalta tarkastusjärjestelmä on suotava. Tässä yhteydessä on todettava, että komissio pohti mahdollisuutta rajata oikeus julkisen liikenteen harjoittamiseen yhteisöön rekisteröidyille liikennöitsijöille. Vaikka menettely olisi yksinkertaistanut säätely- ja valvontatoimia, koska tällöin yhteisön lakeja olisi voitu soveltaa suoraan, komissio katsoo sen olevan vastoin harjoittamaansa avointen markkinoiden politiikkaa.

2.2.1. Kun otetaan huomioon sisämarkkinat ja markkinoiden avoimuus, vaihtoehtoinen toimintatapa on tehokas suhteessa sovituihin kansainvälisiin sääntöihin ja periaatteisiin vain jos tarkastus- ja toimeenpanomenetelmät ovat tyydyttävät. Tässä yhteydessä käsite "isäntävaltio" on käyttökelpoinen, mutta siihen tulee liittää lisävaatimuksia ja velvoitteita, ja sitä on sovellettava kaikkiin aluksiin. Muutoin käsite ei eroaisi "satamavaltiosta".

2.2.2. Turvallisuuden lisäämiseksi suunniteltujen lisävaatimusten on oltava sekä selkeitä että konkreettisia, jotta yleisö voi luottaa niihin. Yleisön luottamuksen voittaminen ja ylläpitäminen edellyttää johdonmukaista ja aktiivista lähestymistapaa kaikkialla yhteisössä.

2.3. On suotavaa ja tärkeää pyrkiä tehokkaaseen ja tuloksekkaaseen onnettomuuksien tutkimusprosessiin, johon osallistuvat jäsenvaltiot, joiden satamiin tai satamista onnettomuusalue liikennöi, sekä aluksen rekisteröintivaltio ja/tai satamavaltio. Näin rauhoitetaan asianosaisten valtioiden kansalaisten mieliä ja edistetään tutkimuksia.

2.4. Komitea suhtautuu myönteisesti pakollisen ISM-säännösten käyttöönottoon. Sen teho on kuitenkin

riippuvainen katsastus- ja tarkastusjärjestelmien tyydyttävästä tasosta.

2.5. Myös matkustajaluetteloiden laadintapakon sisällyttämistä ehdotukseen pidetään myönteisenä uudistuksena, sillä se on erityisen tärkeä etsintä- ja pelastusviranomaisille. Tässä yhteydessä viitataan talous- ja sosiaalikomitean antamaan lausuntoon<sup>(1)</sup>, joka koskee komission tekemää ehdotusta matkustajien pakollisesta rekisteröinnistä.

## 3. Erityishuomioita

3.1. On merkillepantavaa, että ehdotus koskee myös suurnopeuksista matkustaja-alusliikennettä, joka on ro-ro-alusten välitön kilpailija. Alusten, joista käytetään nimitystä ro-ro-alukset ja eräissä jäsenmaissa nimitystä nopeat rahtialukset kun ne kuljettavat matkustajia, katsotaan myös kuuluvan ehdotuksen piiriin.

3.2. Tällaisen aluksen käyttöönottoa edeltävissä turvatarkastuksissa ei poikkeuksia turvanormeista tule hyväksyä. Myöskään säännöllisissä tarkastuksissa ei poikkeamia turvamääräyksistä tule sallia.

3.3. Komissio kiinnittää huomiota siihen, että eräillä jäsenvaltioilla on tarvetta lisätä pätevän tarkastushenkilökunnan määrää. On kuitenkin saatava lisäselvityksiä siitä, mistä tarvittavat resurssit voidaan hankkia.

## 4. Artikloja ja liitteitä koskevat erityishuomiot

### 4.1. 5 artikla

4.1.1. Vaikka "ei ole tarvetta keksiä uudelleen pyörää – –" on varmistettava, että silloin kun jäsenvaltio on valtuuttanut tarkastusviranomaisen tekemään ko. valtion lipun alla purjehtivien alusten pakolliset tarkastukset, isäntävaltion pitää voida tarkistaa asia. Tämän säännön tulee olla voimassa siihen saakka, kunnes yhdenmukainen tarkastus- ja sertifiointijärjestelmä (HSSC-pöytäkirja) on kaikilta osin pantu toimeen. 5 ja 6 artikloissa tulee velvoittaa isäntävaltio varmistamaan, että vaatimukset täytetään.

4.1.2. IMO:n teknisten määräysten mukaisten matkanrekisteröintilaitteiden (VDR) käyttöä koskevaan säännökseen suhtaudutaan myönteisesti.

<sup>(1)</sup> Ehdotus neuvoston direktiiviksi matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä (EYVL C 31, 31.1.1997, s. 5). TSK:n lausunto: EYVL C 206, 7.7.1997, s. 111.



#### 4.2. 6 artikla

4.2.1. Maininta rekisteröintivaltion yhteistyökkyvyn riittämättömyydestä ja siitä johtuvasta mahdollisesta tarpeesta siirtyä toisen lipun alle on asiallinen. On tärkeää, että rekisteröintivaltio pystyy tarjoamaan tarvittavan hallinnollisen infrastruktuurin yhteisötason turvamääräysten noudattamiseksi.

#### 4.3. 7 artikla

4.3.1. Ennen aluksen käyttöönottoa tehtävän alkutarkastuksen kustannuksista ei säädetä mitään, kuten ei myöskään kohdan 3 säännösten mukaan tehtävien tarkastusten kustannuksista. Tätä seikkaa tulisi harkita.

4.3.2. Muiden kuin 3 kohdassa mainittujen tarkastusten osalta tarkastusmaksuja koskevista erityismääräyksistä ei ole mainintaa. Tästä syystä sovellettaneen direktiivin 95/21/EY määräyksiä.

4.3.3. Hyväksytään tarpeellisenä mahdollisuus suorittaa yksi yllätystarkastus tavallisissa liikenneolosuhteissa, mutta toisen vastaavan tarkastuksen tekeminen ei saisi olla pakollista.

#### 4.4. 8 artikla

4.4.1. Asianomaisen isäntävaltion valtuutetuista tarkastajista koostuvan tarkastusryhmän toteuttamaa yhteisarviointia koskeva säännös on tervetullut keino poistaa epäjohtonmukaisia menettelytapoja ja helpottaa yhtiöiden käytännön toimintaa. On kuitenkin tarpeen selkeyttää vastuualueiden koordinoitua tilanteissa, joissa isäntävaltioita on useampia kuin yksi. Samoin on tarpeen jo liikennöivien alusten siirtymäkauden järjestelyiden selkiyttäminen.

#### 4.5. 9 artikla

4.5.1. On myönteistä, että ollaan luomassa toimintatapaa, jossa "isäntävaltiota" (valtioita) ei jätetä onnettomuuden jälkeen tehtävien tutkimusten ulkopuolelle.

Tarvitaan kuitenkin lisäselvitys isäntävaltion (valtioiden) ja rekisteröintivaltion välisestä suhteesta ja osallisuudesta onnettomuuden tutkimukseen.

4.5.2. Komitean mielestä on tärkeää, että jäsenvaltiot alkavat tutkia merionnettomuuksia perusteellisesti ja kokonaisvaltaisesti ja että kaikki asianosaiset osallistuvat tutkimuksiin ja noudattavat Solas-yleissopimuksen I luvun 21 määräystä.

#### 4.6. Liite 3

4.6.1. Määräykseen on sisällytettävä viittaus vaadittaviin merikortteihin ja merenkulkuun liittyviin julkaisuihin.

4.6.2. Komitea pitää myönteisenä miehistön väsymyksen sekä työ- ja lepovuorojen arviointia koskevaa säännöstä. Tässä yhteydessä on kiinnitetty huomiota IMO:n ja ILO:n määräyksiin asianmukaisina mittapuuna.

#### 4.7. Liite 5

4.7.1. Komitea tukee kohdan 8 vaatimusta estää matkustajilta pääsy eritysluokiteltuihin ja ro-ro-alusten kuljetustiloihin aluksen ollessa merellä. Tämä vaatimus on yhdenmukainen Solas-yleissopimuksen kohdan II-1/20-3 (ja direktiivin 98/18/EY liitteen 1 kohdan II-1/B/17.2) kanssa, joissa annetaan määräyksiä ro-ro-alusten kansille pääsystä. Seikkaan on kuitenkin kiinnitettävä huomiota, koska on ilmennyt, ettei tätä määräystä noudateta tietyillä reiteillä.

#### 4.8. Liite 6

4.8.1. Ehdotetaan, että kohdan kolme teksti "Tarkastajien tulee kyetä kommunikoidaan sekä suullisesti että kirjallisesti merenkulkijoiden kanssa sillä kielellä, jota merellä yleisimmin käytetään" korvataan seuraavalla tekstillä: "Tarkastajien tulee kyetä kommunikoidaan sekä suullisesti että kirjallisesti merenkulkijoiden kanssa kielellä, jota aluksella käytetään."

4.8.2. Neljännen kohdan osalta ehdotetaan, että tekstissä ei pelkästään viitattaisi vuoden 1974 Solas-yleissopimukseen vaan myös vuonna 1995 annetun satamavaltiovalvontaa koskevan direktiivin liitteen VII määräyksiin.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi tietyillä teillä kansainvälisessä liikenteessä raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavia ajorajoituksia koskevasta yhdenmukaistettujen sääntöjen avoimesta järjestelmästä”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/19)

Neuvosto päätti 8. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 75 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli George Wright.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ja yksi vastaan kolmen pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Nykyiset monenkirjavat ajorajoitukset<sup>(2)</sup> johtavat usein ajopäivien määrän supistamiseen. Tämä lisää onnettomuusriskiä, aiheuttaa ruuhkia ja vahingoittaa ympäristöä, mikä ei vastaa raskaille tavarankuljetusajoneuvoille asetettujen ajokieltojen perimmäistä tarkoitusta.

1.2. Komission ehdotuksen tarkoituksena on yhdenmukaistaa säännöt EU-tasolla, jotta tavarankuljettajat voisivat suunnitella kansainväliset kuljetuksensa mahdollisimman hyvin. Nykyisiä ajorajoituksia, siellä missä niitä on, sovelletaan ainoastaan rajoitettuun, kansainväliseen päätieverkkostoon eli Euroopan laajuiseen tieverkkostoon. Jäsenvaltioilla tulee jatkossakin olemaan oikeus säätää haluamistaan ajorajoituksista sisäisessä liikenteessä kaikilla muilla teillä.

1.3. Komissio ehdottaa näin ollen ajorajoituksia haluaville jäsenvaltioille:

- Euroopan laajuisten tieverkkojen ajorajoitusten soveltamisajankohtien yhdenmukaistamista (eli kansainvälisen liikenteen ajorajoitukset sallitaan sunnuntaisin klo 7.00–22.00 ja kesäaikaan klo 7.00–24.00);
- ajorajoituksista vapautettavien kulkuneuvo- ja kuljetustyyppien yhdenmukaistamista;

– ilmoitusjärjestelmää, jonka perusteella komissio julkaisee jäsenvaltioiden ilmoituksen perusteella vuosittaisen kertomuksen eri maiden tulevista ajokielloista.

1.4. Ajokieltoja voidaan asettaa yöaikaan (klo 22.00–05.00) EU:n melustandardit ylittävälle raskaille tavarankuljetusajoneuvoille. Poikkeusluvut ovat mahdollisia erikoistilanteissa.

1.5. Jäsenvaltioilla on oikeus ulottaa ajokieltonsa osittain Euroopan laajuisiin verkostoihin, mikäli se on perusteltavissa objektiivisin ympäristö-, turvallisuus- tai sosiaalisin tekijöin. Rajoituspyyntöjä varten on luotu komiteamenettely, jonka puitteissa komission on käsiteltävä kukin pyyntö kahdessa kuukaudessa.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on tyytyväinen direktiiviehdotukseen tietyin varauksin. Ehdotus tarjoaa hyvän pohjan perustaa ja soveltaa raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajokieltoja koskevaa oikeudenmukaista ja toimivaa järjestelmää, joka sisältää yhdenmukaisia rajoitussääntöjä ja koskee kansainvälistä tieliikennettä tietyillä teillä.

2.1.1. Tämän lisäksi komitea yhtyy komission väitteeseen, ettei ole perusteltua säilyttää nykyisiä rajoituksia, jotka koskevat koko yhteisön alueella liikennöiviä raskaita tavarankuljetusajoneuvoja.

2.1.2. Komitea kannattaa periaatteessa direktiivissä ehdotettuja yhdenmukaisia ajorajoituksia, mutta suhtautuu tietyin varauksin niiden soveltamisjärjestelmän tehokkuuteen. Lisäksi komitea kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen pyrkimys yhdenmukaistaa vapaaehtoiset raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoitukset Euroopan laajuisissa tieverkostoissa johtaisivat todennäköisesti siihen, että yhdenmukaistaminen toteutuisi ainoastaan niissä seitsemässä jäsenvaltiossa, joissa tällä hetkellä on jonkinasteisia ajorajoituksia.

<sup>(1)</sup> EYVL C 108, 24.6.1998, s. 17.

<sup>(2)</sup> Seitsemän Euroopan unionin viidestätoista jäsenvaltiosta asettaa ajokieltoja maaperälläään tiettyyn aikaan viikonloppuisin ja yleisinä vapaapäivinä, mutta yleisten vapaapäivien ajankohdat, viikonloppukiellon alkamisajankohdat ja kiellon kesto, poikkeukset ja jopa kansainvälisiin kuljetuksiin käytettävien kuorma-autojen määritelmät vaihtelevat.

Komitean mielestä tämä ei ole yhdenmukaista pitkän aikavälin tavoitteen kanssa luoda tieliikenteen harjoittamiselle "samat lähtökohdat" koko yhteisön alueella. Komitea on tietoinen asiaan liittyvistä käytännön ongelmista ja ajorajoitusten vaikutuksia koskevan vakuuttavan tiedon puutteesta ja suosittaa näin ollen, että ehdotettu direktiivi nähtäisiin ensiaskeleena kohti yhteisön aidosti yhdenmukaista kantaa siitä, ovatko raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoitukset toivottavia vaiko eivät.

2.1.3. Komitea ottaa huomioon taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristönäkökohtien tärkeyden sekä yleisen mielipiteen suuren merkityksen tässä asiassa ja vetoaa näin ollen komissioon, jotta ajorajoituksia koskeva vuotuinen kertomus sisältäisi mahdollisimman paljon ajantasaista tietoa ajorajoitusten laadullisista ja määrällisistä vaikutuksista.

2.2.1. Kuten komission perusteluista käy ilmi, raskaita tavarankuljetusajoneuvoja koskevat nykyiset ajorajoitukset ovat EU:n alueella sekä kirjavia että epätasapainoisia. Seitsemän viidestätoista jäsenvaltiosta soveltaa jonkintyyppisiä ajorajoituksia pääasiassa viikonloppuisin. Ajorajoitusten asettamista koskevan päätöksen tekee aina jäsenvaltio itse. Ajorajoitusten alkamis- ja päättymisajankohdat eivät ole samat kaikissa seitsemässä jäsenvaltiossa ja jopa ajoneuvomääritykset poikkeavat toisistaan. Tilannetta hankaloittavat entistään yleiset vapaapäivät, joita ei välttämättä vietetä samaan aikaan kaikkialla yhteisössä, mikä puolestaan vaikeuttaa raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajo-suunnittelua tiettyjen jäsenvaltioiden läpi kuljettaessa. Tämän lisäksi jäsenvaltiot perustelevat ajorajoitustarpeensa eri tavoin.

2.2.2. Rajoitukset lisäävät itse asiassa maantiekuljetusten kustannuksia niitä soveltavissa jäsenvaltioissa ja hankaloittavat kansainvälisten kuljetusten aikataulusuunnittelua. On näyttöä siitä, että epäyhtenäiset ajorajoitukset vaikeuttavat erityisesti pitkän matkan kuljetuksia. Ei siis ole yllättävää, että useat jäsenvaltiot ovat pyytäneet komissiota tekemään ehdotuksia ajorajoitusten kielteisten vaikutusten vähentämiseksi. Komitea on samaa mieltä raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoituksia selventävän ja yhdenmukaistavan direktiivin tarpeellisuudesta ennen kaikkea sen vuoksi, että se takaisi kaikille jäsenvaltioille "samat lähtökohdat" (jotka edistävät raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen liikennöintiä, mikä puolestaan on yhdenmukaista Euroopan laajuisen verkkojen kehittämisen kanssa) ja että taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat tarpeet saataisiin tasapainoon.

2.2.3. Huomattakoon tässä yhteydessä, että komission ehdotuksen perustelut sisältävät vahvan kannanoton raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen viikonloppurajoitusten poistamisen puolesta. Niissä väitetään esi-

merkiksi, että ei ole näyttöä siitä, että viikonloppun ajorajoitukset olisivat johtaneet kuljetusten siirtymiseen maanteiltä raiteille viikonloppuisin. Komissiolla ei ole tiedossaan suoraa näyttöä siitä, että raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen yleiset viikonloppuajorajoitukset vähentäisivät tieonnettomuuksien lukumäärää viikonloppuisin. On yleisesti ottaen epätodennäköistä, että viikonloppun ajorajoitukset vähentävät liikenteen aiheuttamaa ilman saastumista. Lisäksi komissio huomauttaa, että raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen kansainvälinen liikenne muodostaa melko pienen osan yhteisön kaikesta liikenteestä. Esim. Saksassa raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen osuus kaikesta maantieliikenteestä on ainoastaan 2,7 %.

2.2.4. Sen sijaan väitetään, että liikenneuhkia ajatellen ajorajoitusten poistaminen kokonaan jakaisi raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen, joiden määrä pysyisi samana, liikkeen viiden päivän sijaan kuudelle tai seitsemälle päivälle viikossa, mikä tarkoittaisi noin kolmen miljardin ecun säästöjä. (Huomattakoon kuitenkin, että tieverkoston rajoitukseton käyttö saattaa houkutella tienkäyttöön lisää raskaita tavarankuljetusajoneuvoja.) Tämän lisäksi komissio väittää, että tällä hetkellä yhteensovittamattomat ajorajoitukset heikentävät joissakin tapauksissa neuvoston antaman, tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamista koskevan asetuksen 3820/85 toimeenpanoa. Ajorajoituksista aiheutuu kuljettajille luonnollisesti lepojaksosia, jotka eivät ole välttämättä samanaikaisia ja samanpituisia kuin edellä mainitun asetuksen 8 ja 9 artiklassa säädetty lepojaksot. Pakolliset lepojaksot aiheuttavat jo nyt huomattavia raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen pysäköintiongelmia, etenkin moottoriteillä ja tiettyjen satamien läheisyydessä. Julkiset ja/tai yksityiset aloitteet ovat selvästikin tarpeen sopivien pysäköintijärjestelyjen löytämiseksi. Komitea kehottaa komissiota tutkimaan asiaa ja tekemään ehdotuksia, jotka tukevat ja mahdollistavat ehdotetussa direktiivissä luonnosteltujen ajorajoitusten tehokkaan toteuttamisen.

2.2.5. Vaikka raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoitusten poistamista voidaan perustella vankasti, komissio tunnustaa yleisen mielipiteen suuren painoarvon ja sen, että on esitetty painavia syitä eräiden ajorajoitusten säilyttämiseksi. Komissio on tietoinen liikenneolojen eroista eri jäsenvaltioissa. Komission mielestä jäsenvaltioiden tulisi mahdollisimman pitkälle voida itse päättää liikenteensä hallinnasta eikä jäsenvaltioiden omiin rajoituksiin tulisi puuttua, mikäli ne eivät koske kansainvälistä liikennettä. Näin ollen komission ehdotus rajoittuu raskaita tavarankuljetusajoneuvoja koskeviin kansainvälisiin rajoituksiin Euroopan laajuisissa maantieverkoissa. Komission esittämä tavoite on "yhteisön yhteinen yhdenmukaistettujen sääntöjen avoin järjestelmä, jotta tavarankuljettajat voivat suunnitella asianmukaisesti kansainväliset kuljetuksensa" ja viime kädessä yhtenäismarkkinoiden toiminnan parantaminen.

2.2.6. Komitea esittää tässä vaiheessa kaksi kommenttia. Komitea suhtautuu myönteisesti komission pyrkimyksiin kerätä luotettavaa tietoa nykyisten ajorajoitusten vaikutuksista tärkeimpiin talous-, sosiaali- ja ympäristökysymyksiin, mutta se kehottaa komissiota kuitenkin tarjoamaan yksityiskohtaisempaa tietoa tutkimustuloksista. Tilastotietokannat ovat tiettyjen tietojen osalta puutteellisia, joten olisi ryhdyttävä toimiin tilanteen korjaamiseksi, jotta tulevien toimien hahmottelua varten saataisiin riittävästi pohjatietoa. Toiseksi mainittakoon ilmeinen ristiriita: yhtäältä luodaan avointa järjestelmää ja yhdenmukaisia sääntöjä ja toisaalta jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus päättää itse, haluavatko ne asettaa ajorajoituksia raskaille tavarankuljetusajoneuvoille maaperällään.

2.2.7. Direktiivissä ehdotetaan yhtenäisten sääntöjen järjestelmää. Direktiivillä ei kyetä kuitenkaan takaamaan sääntöjen tasapuolista soveltamista kaikkialla yhteisössä eikä sillä tule todennäköisesti olemaan suurta vaikutusta nykyisiin raskaita tavarankuljetusajoneuvoja koskeviin epäoikeudenmukaisiin viikonloppurajoituksiin. Kuten komissio toteaa, yli puolet jäsenvaltioista ei sovelta raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin viikonloppurajoituksia. On hyvin epätodennäköistä, että ehdotettu direktiivi muuttaisi näiden valtioiden asennetta ja politiikkaa. Näin ollen epäselvä ja koordinoimaton tilanne tulee luultavasti jatkumaan koko yhteisössä; kehitystä tapahtunee niissä valtioissa, joissa on jo olemassa viikonloppurajoituksia ja niidenkin osalta ainoastaan silloin, jos ne päättävät hyväksyä uudet säännöt. Huomattakoon, että komitea on huolissaan raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoitusten mahdollisesti jatkuvasta epäoikeudenmukaisuudesta ja kehottaa siksi komissiota tekemään yhteistyötä kaikkien jäsenvaltioiden kanssa koordinoimalla tehostamiseksi, mikä on tämän direktiivin tarkoituksen mukaista.

2.3. Komitean mielestä komission olisi tarkasteltava uudelleen kysymystä siitä, miten jäsenvaltioissa raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin kohdistettuja ajorajoituksia voitaisiin koordinoida. Komitea ymmärtää esitetyt ongelmat ja yhtenäisen, tehokkaan ja oikeudenmukaisen kehityksen tarpeen. Se pitää myös tärkeänä, että yksittäiset jäsenvaltiot voivat säilyttää oikeutensa

kotimaan tieliikenteen hallintaan. Näin ollen komitea ehdottaa viiden vuoden määräaikaa, jotta jäsenvaltiot voisivat sovittaa yhteen omat käytäntönsä ja Euroopan laajuisissa tieverkoissa sovellettaviksi ehdotetut raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajorajoitukset. Tämä on tietysti normaalikäytäntö, kun direktiivi edellyttää merkittäviä muutoksia joissakin jäsenvaltioissa.

### 3. Erityistä

3.1. Edellisissä kohdissa esitettyjen kommenttien mukaisesti komitea ehdottaa seuraavia muutoksia:

#### 3.1.1. 6 artikla

Artiklan loppuun lisätään seuraava teksti:

”Vuosikertomus sisältää tilastoanalyysin tässä direktiivissä säädettyjen raskaita tavarankuljetusajoneuvoja koskevien ajorajoitusten taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristövaikutuksista. Kertomukseen sisältyvät tulokset vertailusta ajorajoituksista tulevaisuudessakin soveltavien jäsenvaltioiden ja niiden jäsenvaltioiden välillä, jotka päättävät olla soveltamatta niitä. Kertomuksessa kiinnitetään huomiota myös alan tutkimukseen ja olennaisiin tutkimustuloksiin.”

3.1.2. Komitea kannattaa direktiiviehdotuksen muita artikloita, kohtia ja liitteitä. Se toivoisi kuitenkin saavansa lisätietoja 8 artiklassa mainitun neuvonantavan komitean perustamisesta. Komitean mielestä tähän elimeen olisi kuuluttava asianosaisia talous- ja yhteiskuntaelämän edustajia.

#### 3.1.3. 10 artikla

Lisätään uusi kohta 3:

”Jäsenvaltioiden, jotka eivät anna tämän artiklan 1 kohdassa esitettyjä säädöksiä, on tarkistettava raskaille tavarankuljetusajoneuvoille asetettuja ajorajoituksia koskeva kantansa vähintään vuosittain yhdessä komission kanssa, jotta alan kehitys kulkisi kohti yhteisön laajuista yhdenmukaistamista ja koordinaatiota.”

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisön teillä liikennöivien hyötyajoneuvojen tarkastuksista tien varrella”**

(98/C 407/20)

Neuvosto päätti 8. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 75 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Michael Kubenz.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 111 ääntä puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Direktiivillä 96/96/EY<sup>(1)</sup> on jo varmistettu, että raskaat hyötyajoneuvot katsastetaan vuosittain katsastusasemilla.

1.2. Asetuksen (ETY) N:o 4060/89<sup>(2)</sup> – jota on muutettu asetuksella (ETY) N:o 3356/91<sup>(3)</sup> – mukaan jäsenvaltioiden on jo nyt suoritettava syrjimättä tietyt tarkastukset, jotka liittyvät yhteisön direktiivien sekä ajoneuvojen teknisiä ja muita vaatimuksia koskevien kansainvälisten sopimusten toteuttamiseen, alueellaan eikä enää valtion rajoilla.

## 2. Komission ehdotus direktiiviksi

2.1. Komission lähtökohtana on, ettei vuosittainen katsastus riitä varmistamaan, että käytössä olevat hyötyajoneuvot pidetään hyväksyttävässä kunnossa läpi vuoden.

2.2. Ehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot täydentämään vuosittaista katsastusta tarkastamalla vuosittain edustava otos niiden teillä liikennöivästä raskaasta hyötyajoneuvokannasta.

2.3. Tarkastukset voidaan tehdä tiellä, satamassa tai muussa ajoneuvojen pysäköintiin käytetyssä paikassa tai – etenkin julkisen liikenteen ajoneuvojen osalta – liikennöitsijän tiloissa.

2.4. Ehdotetussa direktiivissä ehdotetaan kolmipor- taista menetelmää tien varrella tehtäviin tarkastuksiin:

1) Koulutettu ajoneuvotarkastaja tarkastaa ohiajavan ajoneuvon kunnan silmämääräisesti.

2) Pysäköity ajoneuvo tarkastetaan pintapuolisesti tien varrella, ja samalla tarkastetaan ajoneuvon kuntoa koskevat asiakirjat (todistus pakollisesta katsastuksesta).

3) Ajoneuvo tarkastetaan tien varrella, jolloin selvitetään, onko ajoneuvon kunnossa ilmeisiä puutteita, kuten pakokaasun liiallinen sameus, sileät tai vaurioi- tuneet renkaat, epäkuntoiset valot tai merkinantolait- teet, viallinen nopeudenrajoitin ja mahdollisesti jar- rujen riittämätön teho.

2.5. Jos tarkastuksessa havaitaan, ettei ajoneuvo vastaa asetettuja vaatimuksia, ja sen pelätään muodosta- van vakavan vaaran matkustajilleen ja muille tienkäyttä- jille, on ajoneuvo määrättävä välittömään ajokieltoon yleisillä teillä.

## 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea on jo useaan otteeseen korostanut aiemmissa lausunnoissaan liikenneturvalli- suuden ja ympäristönsuojelun merkitystä.

3.2. Talous- ja sosiaalikomitea on sitä mieltä, että käsillä oleva direktiiviehdotus voi palvella tätä tavoitetta vain nykyistä käytännönläheisemmässä muodossa. Ko- mitea muistuttaa kuitenkin, että jäsenvaltiot voivat jo nyt vaikuttaa ajoneuvojen huoltoon ja ajokuntoon muilla toimilla, esim. raskaiden hyötyajoneuvojen yli- määräsillä katsastuksilla riippuen ajoneuvon iästä ja siten myös oletetusta kulumisesta.

<sup>(1)</sup> EYVL L 46, 17.2.1997, s. 1. (Talous- ja sosiaalikomitean lausunto, EYVL C 34, 12.2.1996, s. 24).

<sup>(2)</sup> EYVL L 390, 30.12.1989, s. 18. (Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 194, 31.7.1989, s. 24).

<sup>(3)</sup> EYVL L 318, 20.11.1991, s. 1. (Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 269, 14.10.1991, s. 34).



#### 4. Erityistä

##### 4.1. 3 artikla

4.1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on sitä mieltä, että kolmannessa vaiheessa vaadittu liitteen II mukainen tarkastus on tien varrella toteutettuna teknisesti ja ajallisesti hyvin suoritoinen.

Talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa seuraavaa porrastettua menettelyä, jotta tarkastukset olisivat mahdollisimman tehokkaita ja yksinkertaisia suorittaa:

##### ”3 artikla

Tien varrella tehtävät tarkastukset perustuvat kolmi-vaiheiseen porrastettuun menetelmään:

- 1) Ensimmäisessä vaiheessa koulutettu ajoneuvon-tarkastaja tarkastaa liikkeellä olevan ajoneuvon yleiskunnon silmämääräisesti valiten tarkastettavat ajoneuvot summittaisesti.
- 2) Jos silmämääräisen tarkastuksen perusteella epäillään, ettei hyötyajoneuvoa ole huollettu riittävän hyvin, pysäköity ajoneuvo tarkastetaan kuulo- ja silmämääräisesti kiinnittäen huomiota pakojärjestelmään ja pakoputkiston äänenvaimentimeen, polttoainejärjestelmään, jarrujärjestelmään, renkaisiin, valaisimiin ja peileihin, kuormankiinnikkeisiin, muihin tarpeellisiin lisävarusteisiin sekä ajoneuvon kuntoa koskeviin asiakirjoihin. Niihin kuuluu ennen kaikkea todistus hyötyajoneuvon pakollisesta katsastuksesta direktiivin 96/96/EY 2 artiklan mukaan tai – mainitun direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan – todistus siitä, että hyötyajoneuvo on äskettäin tarkastettu tien varrella. Jos esitetyt asiakirjat eivät riittävän hyvin todista hyötyajoneuvon olevan hyvässä kunnossa tai jos tarkastaja edelleen epäilee, ettei hyötyajoneuvon kunto ole asianmukainen, siirrytään tarkastuksen kolmanteen vaiheeseen.
- 3) Jos kuulo- ja silmämääräisessä tarkastuksessa todettuja puutteita ei voi korjata välittömästi, ajoneuvo on direktiivin 96/96/EY mukaan toimittettava korjauksen jälkeen [...] päivän kuluessa katsastusasemalle, jossa sille annetaan todistus puutteiden korjaamisesta.”

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

##### 4.2. 5 artikla

4.2.1. Liitteessä I kuvattu tarkistusluettelo on liian laaja, ja etenkin ajoneuvon kuljettajaa, lähettäjä ja vastaanottajaa koskevat tiedot voitaisiin poistaa. Liitteessä olisi kuitenkin mainittava kuulo- ja silmämääräiseen tarkastukseen kuuluvan seuraavat kohdat:

##### ”13. Ilmenneet viat:

- direktiivin 96/96/EY mukaisen todistuksen puuttuminen
- pakokaasujen sameutta/pakokaasupäästöjä koskevan todistuksen puuttuminen
- poikkeavuudet:
  - pakojärjestelmä ja pakoputkiston äänenvaimennin
  - polttoainejärjestelmä
  - jarrujärjestelmä
  - renkaat
  - valaisimet ja peilit
  - kuormankiinnikkeet
  - lisävarusteet.”

Tarkastuksen tulos on luokiteltu liian yksityiskohtaisesti. Tulokset olisi rajoitettava seuraaviin kohtiin:

##### ”16. Tarkastuksen tulos

- hyväksytään
- ei hyväksytä
- välitön ajokielto.”

4.2.2. Hyötyajoneuvot, jotka todistettavasti huolletaan lyhyin väliajoin ja katsastetaan säännöllisesti vapaaehtoisesti tai jäsenvaltioiden säännösten perusteella, olisi vapautettava tien varrella tehtävästä ylimääräisestä tarkastuksesta.

4.2.3. 5 artiklan 2 kohta voidaan poistaa, koska asiasta on nyt säädetty 3 artiklan 3 kohdassa.

##### 4.3. Liite II

Liite II olisi poistettava.

#### 5. Yhteenveto ja päätelmät

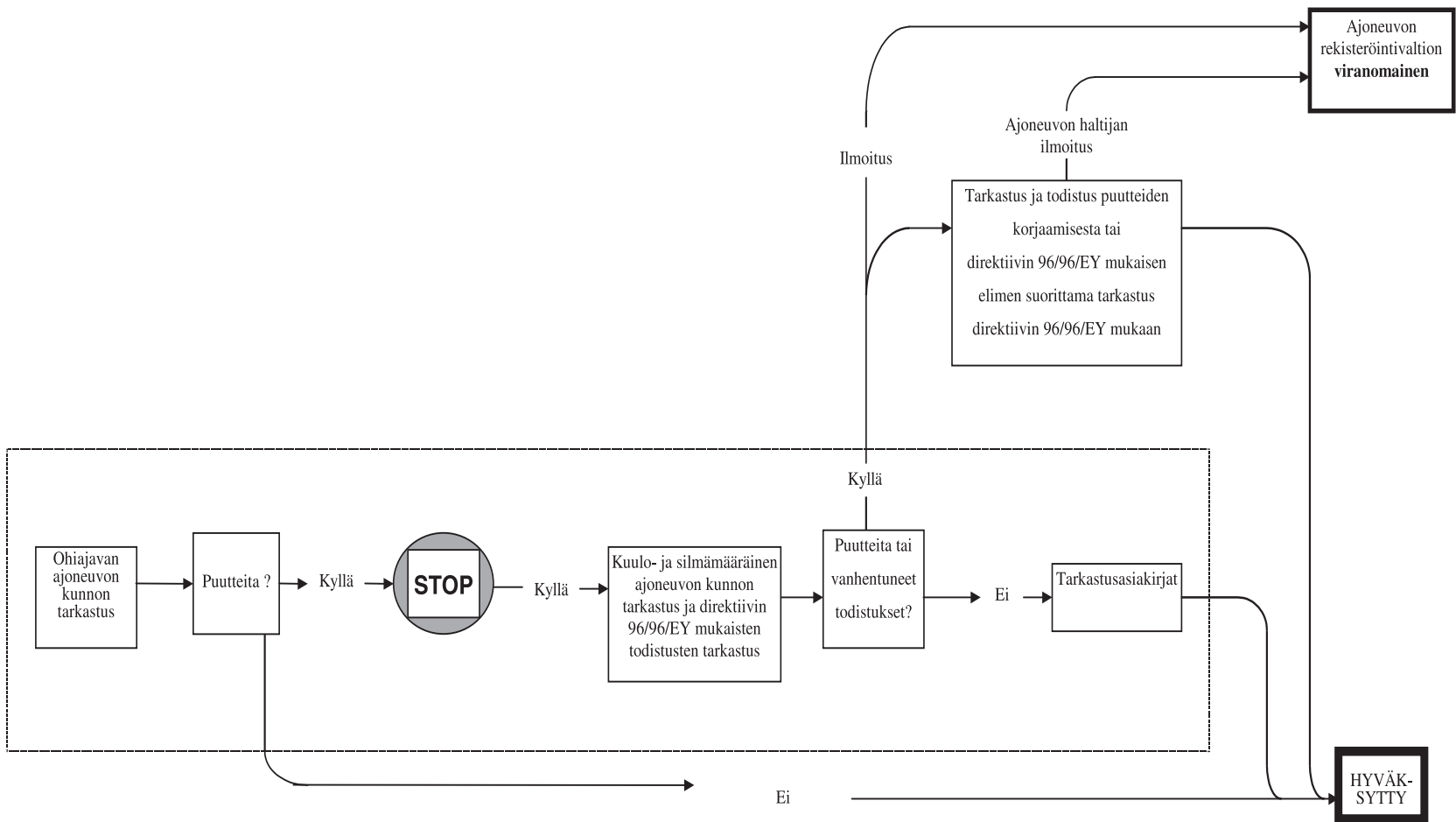
5.1. Direktiiviehdotuksella parannetaan raskaiden hyötyajoneuvojen liikenneturvallisuutta ja ympäristöystävällisyyttä, mikäli pystytään takaamaan, että direktiiviä sovelletaan syrjimättä kaikkiin hyötyajoneuvoihin.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## Hyötyajoneuvojen pistokoetarkastukset tien varrella



talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

LIIITE

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos komission direktiiviksi direktiivin 90/388/ETY muuttamisesta sen varmistamiseksi, että operaattorin omistamat televerkot ja kaapelitelevisioverkot ovat eri oikeudellisia yksiköitä”**

(98/C 407/21)

Komissio päätti 4. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta luonnoksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto perusti valmisteluryhmän ja nimitti esittelijäksi Alexander-Michael von Schwerinin.

Talous- ja sosiaalikomitea nimitti 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) Alexander-Michael von Schwerinin yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 85 ääntä puolesta, kolme vastaan seitsemän pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Telepalvelumarkkinoiden kilpailua koskevalla, kesäkuun 28 päivänä 1990 annetulla Euroopan komission (jäljempänä ”komissio”) direktiivillä 90/388/ETY<sup>(1)</sup> avattiin tietyt telepalvelut kilpailulle ja jäsenvaltiot veloitettiin ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin telepalvelumarkkinoiden asteittaiseksi avaamiseksi.

1.2. Lokakuun 18. päivänä 1995 komissio hyväksyi kaapeliverkkoja koskevan direktiivin 95/51/EY<sup>(2)</sup>, jossa jäsenvaltioita kehoitettiin käyttämään kaapelitelevisioverkkoja jo vapautettujen telepalveluiden tarjontaan.

Lisäksi jäsenvaltioita kehoitettiin tapauksissa, joissa teleorganisaatio on samanaikaisesti myös kaapelitelevisioverkon tarjoaja, huolehtimaan siitä, että yritys pitää erillistä kirjanpitoa yleisen televerkon, kaapelitelevisioverkon ja telepalvelujen tarjoajana toimimisen osalta.

1.3. Kaapeliverkkodirektiivissä ja kilpailua koskevassa direktiivissä 96/19/EY<sup>(3)</sup> komissio veloitettiin ennen vuonna 1998 tapahtuvaa markkinoiden täyttä vapauttamista arvioimaan seuraavaa kahta näkökohtaa:

- televerkkojen ja kaapelitelevisioverkkojen samanaikaisesta tarjoamisesta yhden operaattorin toimesta aiheutuvat kilpailuvaikutukset sekä
- kaapelitelevisiokapasiteetin tarjoamista televerkkojen kautta koskevat rajoitukset.

1.4. Tämän veloitteen komissio täyttää 7. maaliskuuta 1998 antamassaan tiedonannossa ”kilpailusääntöjen mukaisesti toteutettavasta tarkastelusta, joka koskee televerkkojen ja kaapelitelevisioverkkojen samanaikaisesta tarjoamisesta yhden operaattorin toimesta ja kaapelite-

levisiokapasiteetin tarjoamiseen televerkoissa liittyvien rajoitusten poistamista”<sup>(4)</sup>.

## 2. Komission ehdotus

2.1. Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaapelitelevisioverkkojen tarjoamiseen liittyviä erityis- tai yksinoikeuksia omistavat teleorganisaatiot hallinnoivat kaapelitelevisioverkoja erillisinä oikeudellisina yksikköinä.

2.2. Komission direktiivin tavoitteena on lisätä erityisesti verkkoalan kilpailua jäsenvaltioissa. Tämä koskee sekä puhelinpalvelualaa että lähetystoimintaa, jossa verkot kuuluvat eri omistajille.

2.3. Teettämiensä tutkimusten<sup>(5)</sup> perusteella komissio on sitä mieltä, että televiestintäverkkojen ja laajakais- taisten kaapelitelevisioverkkojen samanaikaisella omistuksella on kielteisiä vaikutuksia innovaatioon, kilpailuun ja infrastruktuurin rakentamiseen. Televiestintä- ja kaapelitelevisioverkon samanaikainen omistaminen haittaa siten verkkoinfrastruktuurin teknistä kehittämistä. Komissio perustelee näkemystään seuraavilla syillä:

- Markkinoilla määräävässä asemassa olevilla yrityksillä on monissa EU:n jäsenmaissa parempi lähtöasema kuin uusilla markkinoille tulijoilla.

<sup>(4)</sup> EYVL C 71, 7.3.1998, s. 4.

<sup>(5)</sup> ”Cable review – Study on the competition implications in telecommunications and multimedia markets of (a) joint provision of cable and telecoms networks by a single dominant operator and (b) restriction on the use of the telecommunications networks for the provision of cable television services”, Arthur D. Little International, 1997 sekä ”Study on the Scope of the Legal Instruments under EC Competition Law available to the European Commission to implement the Results of the ongoing review of certain situations in the telecommunications and cable television sectors”, Coudert, 1997.

<sup>(1)</sup> EYVL L 192, 24.7.1990, s.10.

<sup>(2)</sup> EYVL L 256, 26.10.1995, s. 49.

<sup>(3)</sup> EYVL L 74, 22.3.1996, s. 13.

- Kaapelitelevisiokapasiteetin tarjoamiselle televerkoissa on olemassa rajoituksia.
- Direktiivissä 95/51/EY säädetty kirjanpitojen erottaminen toisistaan, kun sama teletoinnin harjoittaja tarjoaa samanaikaisesti kilpailevia verkkoja, ei ole tarjonnut tarvittavaa suojaa kilpailua rajoittavan toiminnan kaikkia muotoja vastaan.
- Asianomainen yritys joutuu eturistiriitatilanteeseen, koska sen televerkon tai kaapelitelevisioverkon huomattava parantaminen voi johtaa sen tarjoaman toisen verkon asiakkaiden menettämiseen.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea panee merkille, että komissio pyrkii edelleen päättäväisesti televiestintäalan vapauttamiseen. Komitea tukee komission tavoitetta, jonka mukaan Euroopan unionin lainsäädäntötoimien tulee edistää kasvua ja työpaikkojen luomista.

3.2. Komitean mielestä myös komission kaapelitelevisioverkkoihin liittyvien lainsäädäntötoimien tulee:

- edistää sosiaalisen informaatioyhteiskunnan rakentamista ja elämänlaadun parantamista,
- vahvistaa yhteisön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta,
- edistää yritysten kilpailukykyä ja innovaatiovalmiutta, sekä
- auttaa turvaamaan ja luomaan työpaikkoja.

### 4. Erityistä

4.1. Komitean mielestä direktiiviehdotuksen ja siihen liittyvien tutkimusten<sup>(1)</sup> perusteella ei voida päätellä, että televiestintä- ja kaapelitelevisioverkkotoiminnan erottaminen omiksi oikeudellisiksi yksiköikseen edistäisi merkittävästi teknisen infrastruktuurin kehittämistä. Komitea viittaa tässä yhteydessä siihen, että esimerkiksi Yhdysvalloissa – vaikkakin komitea on tietoinen siitä

tosiasiaista, että siellä on vähän paikallista kilpailua – puhelinjätti AT&T:lle annettiin lupa ostaa kaapelitelevisio-operaattori TCI. Kehityskulku on siten Yhdysvalloissa ollut juuri päinvastainen, ja tähän johtaneet syyt tulisi ottaa huomioon myös Euroopassa.

4.2. Komitea huomauttaa, ettei komission säädösehdotuksessa oteta huomioon tiedotusvälineisiin liittyvää lainsäädäntöä, joka vaihtelee suuresti eri jäsenvaltioissa.

4.3. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, ettei ole toivottavaa – omistussuhteista riippumatta – viivästyttää uusien edistyskellisten viestintäpalveluiden syntymistä, jottei teknisen kehityksen rajoittaminen aiheuttaisi haittaa käyttäjille.

4.3.1. Komissio perustelee direktiiviehdotuksen johdanto-osassa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 90 artiklan soveltamista samanaikaisesti 86 artiklan toisen kohdan b alakohdan kanssa sillä, että molempien verkkojen samanaikaisen omistamisen seurauksena kilpailunvastaisen toiminnan esiintyminen on todennäköistä.

4.3.2. Komitean mielestä 86 artiklan toisen kohdan b alakohdan soveltamisalaa ei voida tulkita laajennettavaksi näin, mikä käy ilmi kyseisen artiklan oikeuspuiteista<sup>(2)</sup>.

4.4. Direktiivissä 95/51/EY (ks. alaviite 2, s. 115) jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että yritykset, jotka toimivat samanaikaisesti tele- ja kaapelitelevisioverkon tarjoajina, pitävät erillistä kirjanpitoa. Kyseistä artiklaa on sovellettu vuodesta 1996 lähtien. Saatuja kokemuksia ei siten – nyt tilatuista tutkimuksista huolimatta – ole pystytty vielä riittävästi tutkimaan, varsinkin sektorikohtaisesti.

4.5. Jotta varmistettaisiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 90 artiklan noudattaminen, komissio aikoo vaatia erottamaan oikeudellisesti televerkot ja kaapelitelevisioverkot – jolloin omistus voi kuitenkin edelleen useimmiten pysyä samoissa käsissä. Direktiiviehdotuksen johdanto-osan mukaan tämä vaatimus täytyisi jo, jos teleorganisaation kaapelitelevisiotoimintot siirretään teleorganisaation kokonaan omistamaan tytäryhtiöön. Oikeudellisten yksikköjen eriyttämistä komissio pitää vain yhtenä vaihtoehtona. Johdanto-osassa komissio kaavailee myös jäsenvaltioihin kohdistettavia lisätoimenpiteitä yksittäistapauksissa. Komitea

<sup>(1)</sup> ”Cable review – Study on the competition implications in telecommunications and multimedia markets of (a) joint provision of cable and telecoms networks by a single dominant operator and (b) restriction on the use of the telecommunications networks for the provision of cable television services”, Arthur D. Little International, 1997 sekä ”Study on the Scope of the Legal Instruments under EC Competition Law available to the European Commission to implement the Results of the ongoing review of certain situations in the telecommunications and cable television sectors”, Coudert, 1997.

<sup>(2)</sup> 86 artikla: ”Yhteismarkkinoille soveltumatonta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määrävän aseman väärinkäyttö yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällaista väärinkäyttöä voi olla erityisesti: b) tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;”.

suhtautuu varauksellisesti tällaisiin lisätoimenpiteisiin. Komitea muistuttaa komissiota siitä, että tämä aiheuttaisi vain oikeudellista epävarmuutta ja olisi vastoin komission tavoitetta edistää innovaatioita, kilpailua ja infrastruktuurien kehittämistä televiestintäalalla.

4.6. Komitean mielestä johdanto-osassa kaavailnut muut toimenpidemahdollisuudet – kuten esimerkiksi mahdollinen vaatimus yrityksen myymisestä – ovat suhteettomia.

Komitean mielestä tässä yhteydessä ei tule puuttua jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin, kuten myös EY:n perustamissopimuksen 222 artiklassa määrätään.

4.7. Komissio julkaisi 3. joulukuuta 1997 ”Vihreän kirjan televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä ja sen vaikutuksista sääntelyyn”. Vihreässä kirjassa käsitellään digitaalitekniikan käyttöönoton synnyttämää teknistä lähentymistä, joka tulee johtamaan markkinoiden lähentymiseen.

Komitean mielestä lähentymisajatusta voidaan soveltaa myös kaapelialaan. Tele- ja kaapelitelevisioverkkojen oikeudellinen erottaminen rajoittaa asianomaisten yritysten toiminnan lähentyvien markkinoiden yhdelle osa-alueelle – mikä koskee myös näiden markkinoiden kansainvälistymistä – niin, että tästä koituu kilpailuhaitta asianomaisille eurooppalaisille yrityksille.

## 5. Päätelmät

5.1. Käydyissä keskusteluissa komissio antoi ymmärtää, että sen ehdotuksen 9 artiklaa voidaan muuttaa lopullisessa versiossa niin, että 86 artiklan b luetelmakohta, 90 artikla sekä nykyiset direktiivit

otetaan huomioon. On valitettavaa, ettei komissio selvittänyt asiaa tarkemmin. Jos se olisi tehnyt niin, komitea olisi lausunnossaan voinut päätyä joiltain osin erilaisiin näkemyksiin.

5.2. Komitea pitää tervetulleena komission tavoitetta edistää unionin lainsäädäntötoimien avulla kasvua ja työpaikkojen luomista. Oikeudelliset puitteet – myös kaapelialalla, kuten yleishuomioissa edellä huomautettiin – ovat osaltaan vaikuttamassa eurooppalaisten yritysten varmuuteen ja niiden innovaatiokyvyn vahvistamiseen, työllisyyteen ja Euroopan tuleviin työ- ja elinolosuhteisiin.

5.3. Komitean mielestä käsiteltävänä oleva direktiivi ei riittävällä tavalla pysty vastaamaan näihin yhteisön oikeudessa asetettuihin perustavoitteisiin<sup>(1)</sup>. Direktiiviehdotus jättää monia suhteellisuusperiaatteeseen liittyviä kysymyksiä avoimeksi ja johtaa ainakin osittain oikeudelliseen epävarmuuteen.

<sup>(1)</sup> Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 2 artikla: ”Yhteisön päämääränä on yhteismarkkinoiden toteuttamisella ja talous- ja rahaliiton perustamisella sekä 3 ja 3 a artiklassa tarkoitetun yhteisen politiikan tai yhteisen toiminnan toteuttamisella edistää taloudellisen toiminnan sopusoinnista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä, ympäristöä arvossa pitävää kestävästä kasvusta, joka ei edistä rahan arvon alenemista, talouden suorituskyvyn korkeaa lähentymistä, työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa, elintason ja elämän laadun nousua sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuullisuutta jäsenvaltioiden välillä.” ja 117 artikla: ”Jäsenvaltiot katsovat, että tällainen kehitys seuraa paitsi siitä yhteismarkkinoiden toiminnasta, joka edistää sosiaalisten järjestelmien yhdenmukaistamista, myös tässä sopimuksessa määrättyistä menettelyistä sekä lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä.”

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi vaarallisten aineiden maantie-, rautatie- tai sisävesikuljetusten turvallisuusneuvonantajien tutkintovaatimuksista”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/22)

Neuvosto päätti 14. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 75 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Helmut Giesecke.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja yksi vastaan.

## 1. Johdanto

1.1. Yhtenäisen ja korkean turvallisuustason saavuttamiseksi maantie-, rautatie- ja sisävesikuljetuksissa neuvosto antoi 3. kesäkuuta 1996 direktiivin 96/35/EY vaarallisten aineiden maantie-, rautatie- ja sisävesikuljetusten turvallisuusneuvonantajien nimeämisestä ja ammatillisesta pätevyyydestä.

1.2. Jotta kyseistä direktiiviä sovelletaan yhdenmukaisesti, komissio ehdottaa nyt uutta direktiiviä, joka koskee turvallisuusneuvonantajien tutkintovaatimusten yhdenmukaistamista.

1.3. Suoritetun kokeen jälkeen annetulla todistuksella on määrä varmistaa yhtenäinen ja korkea koulutustaso. Kaikkien jäsenvaltioiden on tunnustettava todistus.

1.4. Talous- ja sosiaalikomitea on aina kannattanut korkeinta mahdollista turvallisuustasoa.

## 2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1. Komissio katsoo, että tässäkin tapauksessa neuvoston direktiivi on soveltuva menettely oikeudellisen kehyksen luomiseen tutkintovaatimuksia yhdenmukaistettaessa. Oikeudellisena perustana on EY:n perustamissopimuksen 75 artiklan 1 kohdan c alakohta. Näin ollen teksti on merkityksellinen myös Euroopan talousalueen kannalta.

2.2. Koska turvallisuusneuvonantajien EY-koulutustodistus on voimassa kaikissa EU-maissa sekä ETA-maissa, on kaikissa valtioissa taattava yhtä korkeat tutkintovaatimukset. Komission ehdotus palvelee tätä tavoitetta.

2.3. Direktiiviehdotuksessa esitetään ensin ehdotuksen tavoite ja määritetään sen sovellusala sekä keskeiset käsitteet.

2.4. 3 artiklassa säädetään tutkinnon yksityiskohdista: perusdirektiiviin viitaten säädetään vaatimuksista, kysymysluettelosta ja tutkinnon kirjallisesta muodosta.

2.5. 4 artiklassa säädetään turvallisuusvaltuutetun tutkinnon tarkoin määritellyistä poikkeuksista. Valtuutettu saa käsitellä yrityksessä vain tiettyjä vaarallisia aineita.

2.6. Muissa artikloissa säädetään tutkinnon järjestäjälle ja tutkinnon järjestäjän aseman saamiseksi asetettavista vähimmäisvaatimuksista sekä tästä direktiivistä vastaavan komitean noudattamista menettelytavoista.

2.7. Direktiivissä 96/35/EY säädetään, että kyseisten yritysten on viimeistään 31. joulukuuta 1999 nimettävä yksi tai useampia turvallisuusvaltuutettuja.

2.8. Turvallisuusvaltuutetulla on direktiivin 96/35/EY 5 artiklan 1 kohdan mukaan oltava EY-koulutustodistus.

5 artiklan 2 kohdan mukaan hakijan on todistuksen saadakseen osallistuttava koulutukseen ja suoritettava tutkinto.

## 3. Yleistä

3.1. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen. Se palvelee direktiivin 96/35/EY soveltamista ja voi siten osaltaan vaikuttaa vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuuden parantamiseen entisestään.

3.2. Yhdenmukaiset säännökset voivat myös vaikuttaa siihen, että estetään jäsenvaltioiden välinen, erilaisista tutkintovaatimuksista aiheutuva ei-toivottu ”todistusmatkailu”.

<sup>(1)</sup> EYVL C 148, 14.5.1998, s. 21.

#### 4. Erityistä

4.1. Direktiivin 96/35/EY 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti koulutusta ja koetta sekä niitä varten vaadittavia valmisteluja (kysymysluettelon laatiminen, tutkinnon järjestäjien nimeäminen) varten tarvitaan riittävästi aikaa.

Kyseisen ajanjakson olisi oltava vähintään 12 kuukauden pituinen. Jäsenvaltioiden olisi näin ollen annettava tarvittavat säännökset vielä ennen tammikuun 1. päivää 1999. Komitea suosittelee, että komissio ottaa tämän ajankohdan ehdotukseensa.

4.2. Komitea ehdottaa 3 artiklan suhteen, että uuteen 6 kohtaan lisätään seuraavat säännökset:

- a) kokeen kesto;
- b) koekysymysten määrä vain yhtä tai kahta kuljetusmuotoa koskevan todistuksen osalta;
- c) minkä asiakirjojen (esim. kansainväliset ja jäsenvaltioiden säädökset) käyttö on sallittu kokeessa.

4.3. Komitea ehdottaa, että 3 artiklan 5 kohta korvataan seuraavasti:

”Kysymysten painopisteet on otettava direktiivin 96/35/EY liitteessä II luetelluista aihealueista.”

4.4. 4 artiklan 2 kohta olisi poistettava. Komissio ei voi – ainakaan aikaavievällä menettelyllä – tarkistaa kaikkia sallittuja poikkeuksia.

4.5. 8 artikla on turha, sillä siinä viitataan vain jo olemassa oleviin elimiin.

4.6. 9 artiklan suhteen komitea viittaa kohdan 4.1 yleishuomioihin tutkintovaatimusten mahdollisimman nopeasta soveltamisesta.

4.7. 9 artiklan 1 kohta on ristiriitainen direktiivin 96/35/EY aikataulusäännösten kanssa, sillä niiden mukaan turvallisuusvaltuutetut on nimettävä 1. tammikuuta 2000 mennessä. Koska heidän on osallistuttava ensin koulutukseen ja suoritettava tutkinto, on kyseisen säännöksen soveltamisajankohta – 1. tammikuuta 2000 – selvästi liian myöhäinen.

4.8. 9 artiklan 3 kohdassa on painovirheestä johtuva väärä ajankohta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) Euroopan laajuisten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/23)

Neuvosto päätti 19. toukokuuta 1998 Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 129 d artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut liikenne- ja tietoliikennejaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 1998. Esittelijänä toimi Francis J. Whitworth.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 107 puolesta, 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Taustaa

1.1. Maastrichtissa helmikuussa 1992 allekirjoitettussa sopimuksessa Euroopan unionista luotiin perusta Euroopan laajuisille verkoille liikenteen, televiestinnän ja energian infrastruktuurien alalla. EY:n perustamissopimuksen 129 c artiklassa määrätään yhteisön rahoituksesta sellaisille verkoille koskeville hankkeille, jotka ovat yhteisen edun mukaisia.

1.2. Asetuksessa (EY) N:o 2236/95 luotiin yksityiskohtaiset säännöt rahoitustuen myöntämisestä. Suuntaaviivat Euroopan laajuisten verkkojen kehittämiseksi sekä yhteisen edun mukaisten hankkeiden määrittämiseksi taas sisällytettiin päätökseen (EY) N:o 1692/96.

1.3. Tämänkaltaisia asetuksia ja päätöksiä on syytä kehittää edelleen saatujen kokemusten perusteella. Komitea on jo antanut lausunnon komission ehdotuksista päätöksen (EY) N:o 1692/96 muuttamiseksi, ja myös asetusta (EY) N:o 2236/95 on aiheellista tarkistaa ennen vuoden 1999 loppua.

## 2. Komission ehdotukset

2.1. Komissio on äskettäin tehnyt ehdotuksen asetuksen N:o 2236/95 muuttamisesta. Tärkeimmät muutosehdotukset voidaan tiivistää seuraavasti:

- kehitetään monivuotinen lähestymistapa rahoitusta varten;
- komissio rahoittaa kokonaan strategiset tutkimukset, joihin ryhdytään sen aloitteesta;
- poistetaan rajoitus, jonka mukaan korkotukea maksetaan enintään viisi vuotta;
- yhteisö tukee sellaisia rahoitusjärjestelmiä, joiden tavoitteena on riskipääoman tarjoaminen Euroopan laajuisia verkoille koskeville hankkeille;

- yhteisön rahoitusvälineiden kerrannaisvaikutuksia tehostetaan edistämällä yksityistä rahoitusta sekä lisäämällä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä;
- poikkeuksellisen suurta Euroopan laajuisia etua tuotaville hankkeille myönnettävän yhteisön tuen enimmäismäärää nostetaan 10 prosentista 20 prosenttiin;
- muutetaan arviointi- ja seurantamenettelyjä.

2.2. Lisäksi ehdotetaan muutamia suhteellisen vähäisiä muutoksia, joista merkittävin on tuesta tiedotavien kyttien pystyttäminen sellaisille alueille, joilla sijaitseville infrastruktuurihankkeille on myönnetty yhteisön tukea.

2.3. Amsterdamin sopimuksessa muutettiin 129 c artiklaa (nykyistä 155 artiklaa) siten, että yhteisön tukea voidaan myöntää hankkeille, joita jäsenvaltiot tukevat (mutteivät välttämättä rahoita). Komissio toteaa asiakirjassaan, että uudistus edellyttää lisää muutoksia nyt tarkasteltavaan asetukseen, kun Amsterdamin sopimus tulee voimaan.

2.4. Ehdotetun asetuksen liitteenä olevassa rahoitus selvityksessä esitetään Euroopan laajuisia liikenne-, energia- ja televiestintäverkkoja koskevat budjettikohdat vuosiksi 2000–2006. Selvityksen mukaan alustava määräraharahatarve on 5 500 miljoonaa ecua, joista 4 992 miljoonaa varataan liikennettä varten, kun ajanjaksoksi 1995–1999 liikennettä varten on varattu 1 800 miljoonaa ecua.

## 3. Komitean aiemmat lausunnot

3.1. Talous- ja sosiaalikomitealta on pyydetty lausuntoa useista erityiskysymyksistä Euroopan laajuisten verkkojen kussakin kehitysvaiheessa. Lokakuussa 1991 komitea ilmoitti kannattavansa kokonaisvaltaista lähestymistapaa verkkoihin liittyvissä asioissa<sup>(2)</sup>. Huhtikuussa 1994 se antoi lausunnon, jossa käsiteltiin ehdotusta rahoitustuen myöntämistä koskevaksi asetukseksi,

<sup>(1)</sup> EYVL C 175, 9.6.1998, s. 7.

<sup>(2)</sup> EYVL C 14, 20.1.1992.

joka on nyt voimassa<sup>(1)</sup>. Saman vuoden marraskuussa komitea esitti näkemyksensä ehdotuksesta päätökseksi verkkojen kehittämistä koskevista suuntaviivoista<sup>(2)</sup>. Tämän jälkeen se on hyväksynyt lausunnon komission tiedonannosta julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöstä Euroopan laajuisiin verkkoihin liittyvissä asioissa<sup>(3)</sup>. Tuorein aiheeseen liittyvä lausunto koskee vuoden 1996 suuntaviivojen tarkistamista, kuten edellä kohdassa 1.3 mainittiin<sup>(4)</sup>.

3.2. Komitea on koko ajan tukenut täysin ajatusta Euroopan laajuisista verkoista. Samalla se on painottanut selkeiden arviointiperusteiden ja asianmukaisen rahoituksen tärkeyttä. Viime aikoina komitea on ilmaissut tyytymättömyytensä Euroopan laajuisien verkkojen suunniteltua hitaampaan etenemisvauhtiin ja kokonaisvaltaisen toimintasuunnitelman puuttumiseen. Komitea on toivonut, että Euroopan laajuisista verkoista kokonaisuudessaan laaditaan yleiskatsaus lähitulevaisuudessa, minkä jälkeen olisi arvioitava hankkeen etenemisvauhtia ja asetettava tulevaisuuden tavoitteet.

#### 4. Yleistä

4.1. Komitea pitää jo periaatteessakin tervetulleena asetuksen (EY) N:o 2236/95 kaltaisten säädösten tehokkuuden jatkuvaa tarkkailua. Näin huolehditaan asetusten sisällöllisestä parantamisesta saatujen kokemusten perusteella sekä siitä, että asetukset todellakin täyttävät niille alunperin asetetut tavoitteet. Se on samaa mieltä siitä, että asetuksen (EY) N:o 2236/95 tarkistusta ehdotetaan oikeaan aikaan, varsinkin kun otetaan huomioon komission tiedonantonsa yhteydessä esittämät perustelut.

4.2. Komitea kannattaa edellä kohdassa 2.1 tiivistetyt luettelut ehdotuksissa. Sen mielestä ehdotuksilla pyritään suuntaamaan yhteisön rahoitustukea aloille, joilla voidaan vaikuttaa sekä strategisten että riskipääomaan perustuvien hankkeiden kehittämiseen ja edistää julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä. Komitean mielestä yhteisön määrärahojen käytön ensisijaisia edellytyksiä ovat tärkeimpien strategisten tavoitteiden edistäminen sekä julkisen ja yksityisen sektorin kannustaminen sellaisten Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden käynnistämiseen, jotka ilman vastaavaa kannustetta saattaisivat jäädä kokonaan aloittamatta.

4.3. Komitea kiinnittää erityistä huomiota 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaan ehdotettuun muutokseen, joka antaa komissiolle mahdollisuuden rahoittaa kokonaisuudessaan sellaisia strategisia yleistutkimuksia, jotka tehdään sen omasta aloitteesta. Tutkittavaa on paljon,

kun halutaan kartoittaa yhteisön alueiden välisen liikenteen määrää ja sitä, millaista liikennettä harjoitetaan. Näiden tietojen avulla määritetään yksittäisten kuljetustapojen ja yhdistelmäkuljetusten optimaaliset käyttömahdollisuudet. Tällaisilla tiedoilla on erityisen tärkeä merkitys ympäristöä kunnioittavan intermodaaliliikenteen, esimerkiksi lyhyen matkan merikuljetusten, kehittämisen kannalta. Komitean mielestä komission olisi otettava tutkimusten aloittaminen ensisijaiseksi tavoitteeksi heti asetuksen muuttamisen jälkeen.

4.4. Komitea on tyytyväinen, että vuosiksi 2000–2006 varatut määrärahat ovat huomattavasti aiemmille vuosille varattuja suuremmat. Erityisesti liikenteeseen on osoitettu paljon enemmän määrärahoja kuin aiemmin. Komitea toivoo määrärahojen kasvun edistävän ja nopeuttavan Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden kehittämistä ja loppuun saattamista.

4.5. Komitea arvioi, että 15 artiklaan ehdotetut, seuranta- ja arviointimenettelyihin liittyvät muutokset ovat sinänsä vähäisiä. Sen mielestä on kuitenkin erityisen tärkeää huolehtia yhteisön rahoitustukea saavien hankkeiden onnistuneesta loppuun saattamisesta sekä siitä, että kaikki sellaiset hankkeille asetetut lähtötavoitteet saavutetaan, joiden perusteella yhteisön varoja on myönnetty. Varojen tehokas käyttö, varainhoidon moitteettomuuden valvonta ja petosten torjunta ovat myös tärkeitä osatekijöitä. Asetuksen 16 artiklassa säädetään, että komissio antaa vuosittain talous- ja sosiaalikomitealle sekä muille toimielimille selvityksen toteutetuista toimituksista. Selvityksessä olisi myös kuvattava edistymistä energian, televiestinnän ja liikenteen aloilla.

4.6. Komission mukaan asetus mahdollistaa jo nykyiselläänkin kolmansiin maihin suunnattujen yhteyksien rahoittamisen. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että unionin laajentumisen kannalta on tärkeää käyttää nämä määrärahat entistä tehokkaammin hyväksi. Komitea myös uskoo määrärahoilla olevan huomattavan suuri merkitys, kun KIE-maiden 10 liikennekäytävässä toteutetaan yleiseurooppalaisissa liikennekonferensseissa sovittuja infrastruktuurihankkeita.

#### 5. Erityistä

5.1. Komitea kannattaa yleisesti asetukseen ehdotettujen muutosten päämääriä. Sen mielestä muutosten täytäntöönpanoa koskevat erityissäännöt olisi kuitenkin syytä ilmaista monin paikoin nykyistä selkeämmin.

5.2. Asetusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että yhteisöllä on mahdollisuus osallistua riskipääomaan (4 artiklan 1 kohdan e alakohta ja 11 artiklan 7 kohta). Komitea ymmärtää hyvin, ettei muutoksella ole tarkoitus mahdollistaa suoria investointeja riskialttiisiin hankkeisiin. Kyse on pikemminkin siitä, että suhteellisen

(1) EYVL C 195, 18.7.1994, s. 74.

(2) EYVL C 397, 31.12.1994, s. 23.

(3) EYVL C 129, 27.4.1998, s. 58.

(4) EYVL C 214, 10.7.1998.

vähäinen määrä (enintään 10–20 prosenttia investointien kokonaiskustannuksista) yhteisön varoja voidaan osoittaa sopiviin, hallinnoltaan riippumattomiin institutionaalisiin pääomarahastoihin, jotka taas sijoittavat varat asianmukaisesti Euroopan laajuisia verkkoja koskeviin hankkeisiin omaa harkintavaltaansa käyttäen. Yhteisön rahoituksella pyritään edistämään näiden rahastojen perustamista ja yksityisen riskipääoman sijoittamista Euroopan laajuisia verkkoja koskeviin hankkeisiin. Komission on kuitenkin kehitettävä asianmukaiset arviointiperusteet voidakseen määrittellä, mitkä rahastot saavat osallistua kyseiseen järjestelyyn. Yhteisön osallistumista riskipääomaan ei tulisi pitää erityisenä tukimuotona, sillä investoinneista on mahdollista saada tuottoa.

5.3. Ehdotetun asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa ilmaisulla ”kerrannaisvaikutukset” on tarkoitus kuvata sitä, että tilanteessa, jossa julkinen rahoitus on vähäistä, yhteisön varojen käyttäminen toimii erittäin todennäköisesti jo sellaisenaan yksityisen lisärahoituksen katalysaattorina. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä käsittelevässä komitean lausunnossa kannatettiin yksityisen sektorin entistä aktiivisempaa osallistumista Euroopan laajuisen verkkojen rahoittamiseen.

5.4. Uudessa 5 a artiklassa ehdotetun monivuotisen rahoitusohjelman suunta-antava luonne olisi ehkä määriteltävä nykyistä selkeämmin. Mahdollisen uudistuksen seurauksena komissio voi tehdä pidemmän aika-

välän päätöksiä jokavuotisen talousarviomenettelyn yhteydessä. Saatuaan asetuksen 17 artiklan mukaisen neuvoo-antavan komitean hyväksynnän komissio voi suunnitella rahoitusta useaksi vuodeksi kerrallaan, ja budjettivallan käyttäjä hyväksyy määrärahojen jakautumisen kunkin vuoden osalta erikseen. Komissio voi siten tehdä rahoituspäätöksiä, jotka käsitellään kunkin varainhoitovuoden talousarviomenettelyn yhteydessä. Se voi myös tehdä määrärahasiirtoja hankkeesta toiseen hankkeiden etenemisvauhdista riippuen. Asetuksen 10 artiklaan ehdotetussa muutoksessa komissio vapautetaan nimenomaisesti kääntymästä vuosittain neuvoo-antavan komitean puoleen monivuotiseen ohjelmaan sisältyvien hankkeiden osalta.

5.5. Komitea uskoo, että komission ehdottama järkevä ja käytännöllinen lähestymistapa minimoi hallinnolliset viivästykset.

5.6. Asetuksen 12 artiklan 1 kohtaan ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan komission saisi suoraa toimivaltaa erityishankkeiden rahoituksen valvonnan yhteydessä. Lisäys ennakoi Amsterdamin sopimuksen ratifiointin jälkeen seuraavaa tilannetta, jossa komissio voi myöntää Euroopan laajuisia verkkoja koskeviin hankkeisiin tarkoitettua tukea suoraan yksityisille yrityksille. Tilanne tulee ajankohtaiseksi erityisesti televiestinnän ja energian aloilla, joilla tällaisia yrityksiä voidaan hyödyntää yhteisen edun mukaisten hankkeiden aloittamisessa.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta:

- ”Tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002) – Komission valmisteluasiakirja erityisohjelmista: keskustelun lähtökohdat”,
- ”Kahdeksan ehdotusta neuvoston päätöksiksi erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002)”, ja
- ”Kaksi ehdotusta neuvoston päätöksiksi erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön yhteisön tutkimus- ja koulutustoimintaa koskeva Euroopan atomienergiayhteisön puiteohjelma (1998–2002)”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/24)

Komissio päätti 10. marraskuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002)”.

Neuvosto päätti 9. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 130 i artiklan 4 kohdan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 170 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut energia-, ydinvoima- ja tutkimusjaosto antoi lausuntonsa 22. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Giannino Bernabei ja apulaisesittelijät Giacomina Cassina, Sergio Colombo, Bernardo Hernández Bataller, John Lyons, Henri Malosse, Peter Morgan ja Staffan Nilsson.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

## 1. Suositukset

### Komitea

1.1. ottaa huomioon viidennen puiteohjelman erityisohjelmia koskevien komission ehdotusten yleiset puitteet, neuvoston 23. toukokuuta 1998 antaman yhteisen kannan viidettä puiteohjelmaa koskevista ehdotuksista sekä Euroopan parlamentin aiheesta antamat lausunnot.

1.2. ottaa huomioon uuden jaottelun kolmeen temaattiseen erityisohjelmaan, kolmeen horisontaaliseen erityisohjelmaan ja yhteistä tutkimuskeskusta YTK:ta koskevaan ohjelmaan. Tähän jaotteluun on päädytty pyrittäessä yhtenäiseen lähestymistapaan ja selkeän eron tekemiseen tämän ja puiteohjelman aiemman lähestymistavan välillä.

1.3. katsoo, että avaintoimintakokonaisuuden muodostama innovatiivinen väline on tämän uuden lähestymistavan tärkein ja määräävä tekijä, jolla voidaan taata keskittämisen ja joustavuuden lisääminen sekä entistä suurempi suuntautuminen konkreettisiin tavoitteisiin,

joilla pyritään ratkaisemaan kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnan ongelmat luomalla uusia ammatteja, työpaikkoja, palveluja ja yrityksiä sekä uutta kilpailukykyä.

1.4. katsoo, että ”yhteisön tuotteiden laatu” on ehdottoman tärkeää, jotta voidaan palauttaa tutkimuksen parissa toimivien luottamus viidennen puiteohjelman toteuttamismekanismiin. Luottamus voidaan saavuttaa uusilla hallinnointimenetelmillä, uusilla menettelyillä, uusilla alhaalta ylöspäin suuntautuvilla kuulemisprosesseilla sekä avaintoimintakokonaisuuksien lyhyen ja keskipitkän aikavälin vaikutusten ennakoivalla arvioinnilla.

1.5. katsoo, että on taattava asianmukaiset varat eurooppalaisen tutkimuksen sisäisiä ja ulkoisia haasteita varten ja erityisesti on pantava alulle yhteisön kokonaisuusmenojen myönteinen kehitys myös suhteessa yleisten talousarviopuitteiden asettamiin velvoitteisiin.

1.6. katsoo, että yhteisön toimielinten teknologisisille valinnoille on määriteltävä ennakoita päätöksentekoa tukeva strategia sekä taattava systemaattinen valvonta suorituskyvyn indikaattoreiden avulla, jotta avaintoimintakokonaisuuksia voidaan vahvistaa, yhdentää ja suunnata uudelleen todellisen, tehokkaan, näkyvän ja oikeaa eurooppalaista lisäarvoa tuovan ongelmanratkaisun kannalta.

<sup>(1)</sup> EYVL C 236, 28.7.1998, s. 10.

1.7. katsoo, että TTK:n alalla tarvitaan avointa yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa ongelmien vastavuoroisen ratkaisemisen ja molemminpuolisen edun pohjalta siten, että taataan tiivis koordinointi yhtenäisyyden ja synergian kannalta avaintoimintakokonaisuuksien kansainvälisten osuuksien sekä tieteellisen ja teknologisen yhteistyön kansallisten ja yhteisön toimintalinjojen välillä myös EU:n perustamissopimuksen 130 k, l ja n artiklan toivottavaa täytäntöönpanoa silmällä pitäen.

1.8. katsoo, että viidennen puiteohjelman erityisohjelmien sekä tutkimusalan yhteisön ulkopuolisten eurooppalaisten elinten ja aloitteiden ja erityisesti Eurekan, COST-ohjelman ja ESan välille tarvitaan entistä tiiviimpää yhteistyötä.

1.9. katsoo, että pk-yritysten innovaation ja osallistumisen edistämiseksi on ratkaiseva vaikutus viidennen puiteohjelman onnistumiseen. Se tulee toteuttaa leviämällä ja hyödyntämällä aktiivisesti TTK-toiminnan tuloksia erityisesti EU:n kilpailukykyyn, kasvuun ja työllisyyteen suuntautuvien vaikutusten osalta. Näin pyritään korjaamaan lopullisesti eurooppalainen innovaatioparadoksi.

1.10. katsoo, että on tärkeää vahvistaa yhteisen tutkimuskeskuksen uutta roolia yhteisön etuoikeutettuna tarkkailupisteinä, joka pystyy ennakoimaan esiin tulevia tieteellisiä ja teknologisia painopistealueita, tukemaan yhteisön toimielinten välistä päätöksentekoa, edistämään TTK:n eurooppalaisen ja kansainvälisen ulottuvuuden kehittämistä ja takaamaan asianmukaiset laatu-standardit yhteisön toimintalinjojen tukemiseksi erityisesti standardoinnin, mittauksen, kokeiden sekä kansalaisten suojelun ja turvallisuuden aloilla.

Komitea suosittelee Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle,

1.11. että viidennelle puiteohjelmalle varataan huomattavasti suurempi yhteisön kokonaisrahoitusosuus kuin neuvosto on esittänyt yhteisessä kannassaan.

1.12. että kullekin avaintoimintakokonaisuudelle myönnetään riittävät varat sellaisen voimavarojen kriittisen kokonaisuuden synnyttämiseksi, jonka avulla voidaan ratkaista monisyisiä ongelmia lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä määrällisesti ja ajallisesti määriteltyjen tavoitteiden pohjalta tiivistäen ja mahdollisesti yhdistäen useita avaintoimintakokonaisuuksia.

1.13. että laaditaan tehokkaita teknologisen ja teollisen arvioinnin järjestelmiä, yhteistä toimeenpanoa helpottavia yhteisön ja kansallisten toimien vertailevia katsauksia sekä suorituskyvyn indikaattoreita ohjelmien

ja avaintoimintakokonaisuuksien arviointiin. Tämä tulee tehdä tiiviissä yhteydessä sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentamiseen tähtäävään avaintoimintakokonaisuuteen.

1.14. että taataan tehokkaat alhaalta ylöspäin suuntautuvat kuulemisjärjestelmät luomalla eurooppalaisten neuvoa-antavien ryhmien rinnalle kansallisten neuvoa-antavien viiteryhmiä verkko, joka seuraa ja valvoo tulosten yhdenmukaisuutta strategisiin tavoitteisiin nähden myös uusien suljettujen ”klubien” syntymisen estämiseksi.

1.15. että yhtenäisen lähestymistavan tehokkuus ja avoimuus taataan tulevaisuudentutkimuksen yksikön, innovaatioyksiköiden ja koordinoituyksikön avulla.

1.16. että kullekin avaintoimintakokonaisuudelle annetaan tarkat vastualueet sekä selkeä ja yksiselitteinen hallinnointi pysyvien vuoropuhelu- ja tapaamisfoorumien avulla, jotta tiettyjen määrällisesti ja ajallisesti määriteltyjen tavoitteiden ympärille voidaan muodostaa vapaaehtoisia ryhmiä, joiden sisäiset suhteet on määritelty edeltäkin.

1.17. että eritellään ehdotusten arviointiperusteet ja -tavat, joiden tulee olla avoimia, luotettavia, ennalta määriteltyjä, selkeitä ja riittävän yhdenmukaisia, jotta kaikkien on mahdollista antaa niihin panoksensa helposti ja varmasti.

1.18. että taataan monitieteisyyden ja -alaisuuden hallinnointiin tarvittavan tietotaidon tarjonta – soveltavan, yleis- ja perustutkimuksen sekä esittelytoiminnan tulee perustua niiden keskinäisen sekä samanaikaisen tuote- ja valmistussuunnittelun (simultaneous engineering) välisen vuorovaikutuksen periaatteeseen. Lisäksi tulee ottaa pk-yritykset ja loppukäyttäjät mukaan standardointiin, innovointiin ja henkilöstömahdollisuuksien hyödyntämiseen.

1.19. että erityisesti kansainvälisissä yhteyksissä tulee käynnistää arviointitoimia, jotka tehdään ennen kullekin alueelle tarkoitettujen hankkeiden toteuttamista, samanaikaisesti niiden kanssa ja niiden jälkeen. Näin pyritään saamaan konkreettisia tuloksia, joiden avulla todelliset ongelmat voidaan ratkaista molemminpuoliseksi eduksi ja turvautuen entistä enemmän yhteistoimintaan ja yhteisiin aloitteisiin.

1.20. että edistetään innovaation ja pk-yritysten osallistumisen välineitä tarkentamalla innovaatioyksiköiden koordinoitiroolia jokaisessa avaintoimintakokonaisuudessa, järjehtämällä ja yksinkertaistamalla hallinnointimenettelyitä sekä pk-yritysten ja niitä tukevien ja edustavien järjestöjen osallistumissääntöjä, vahvistamalla ”älykkäitä” välitysverkkoja hyväksi koettujen käytänteiden esikuva-analysitoiminnalla, tutkijoiden

liikkuvuutta yrityksissä edistävällä järjestelmällä ja ”Yrittäjyys Euroopassa” -verkolla sekä yksinkertaistamalla tutkimuksen yhteistyötoimia.

1.21. että tutkijaresurssien hyödyntämiseen tähtäävät toimet toteutetaan tiiviissä yhteydessä eri temaattisten ohjelmien avaintoimintakokonaisuuksiin muuttamalla toiminnan suuntaa selkeästi kohti entistä tiiviimpien akateemisen ja teollisen maailman välisten suhteiden solmimista muun muassa uusien, ennen kaikkea uuteen tuotantoteknologiaan liittyvien ammattien luomiseksi.

1.22. että Euroopan atomienergiayhteisön ohjelmassa painotetaan entistä enemmän fission perustuvaa avaintoimintaa Euroopan ydinvoimaloiden turvallisuuden takaamiseksi, ydinjätehuolto-ohjelman tarkistamiseksi ja Euroopan teollisuuden kilpailukyvyyn parantamiseksi. Komitea suosittelee myös, että fuusio-ohjelmaa tuetaan edelleenkin sen nykyisistä vaikeuksista huolimatta.

1.23. että YTK:n uutta strategista roolia tarkennetaan vahvistamalla sen tehtäviä tieteellisen ja teknologisen tuen antamisessa määriteltäessä, toteutettaessa ja seurattaessa EU:n toimintalinjoja. Tämä tulee tehdä itsenäisesti ja puolueettomasti. YTK:n on tuettava strategisesti toimielinten päätöksentekoprosessia sekä edistettävä laatu-, standardi- ja kuluttajansuojajärjestelmiä. Samalla toiminta tulee keskittää tiettyihin tärkeisiin aloihin, jotta voidaan taata tulosten kriittinen massa, näkyvyys ja konkreettisuus.

## 2. Yleistä

### 2.1. Johdanto

2.1.1. Komissio on saanut päätökseen EU:n perustamissopimuksen XV osaston mukaiset lainsäädäntöehdotusten puitteet, kun se antoi 10. heinäkuuta 1998 viralliset päätösehdotukset Euroopan yhteisön ja Euratomin viidennen puiteohjelman erityisohjelmista, jotka liittyvät yhteisön tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeviin toimiin (TTK-toimet) (1998–2002) <sup>(1)</sup>

2.1.2. Euroopan parlamentti hyväksyi lausuntonsa ensimmäisessä käsittelyssä joulukuussa 1997 pitämässään istunnossa. Neuvosto hyväksyi yhteisen kantansa 23. toukokuuta 1998. Euroopan parlamentti on sittemmin saanut päätökseen toisen käsittelyn ja hyväksynyt kesäkuussa 1998 pidetyssä täysistunnossa useita muutosehdotuksia.

2.1.3. Komitea on antanut useita lausuntoja viidettä puiteohjelmaa koskevista valmisteluasiakirjoista ja virallisista ehdotuksista. Komitea antoi 26.–27. helmikuu-

ta 1997 lausunnon tiedonannosta ”Huomisen keksiminen”, 1.–2. lokakuuta 1997 lausunnot valmisteluasiakirjasta ”Tieteelliset ja teknologiset tavoitteet” sekä EY:n ja Euratomin viidennen puiteohjelmaan liittyvistä päätösehdotuksista ja edelleen 29.–30. huhtikuuta 1998 lausunnon osallistumista ja tutkimustulosten levittämistä koskeviin sääntöihin liittyvistä päätösehdotuksista.

2.1.4. Komitea painotti lausunnoissaan erityisesti seuraavia vaatimuksia:

- TTK:n monivuotinen ohjelmointitoiminta on määriteltävä pikaisesti todellisen yhteiseurooppalaisen strategian avulla.
- tutkimuksen parissa toimivat ja loppukäyttäjät, erityisesti pk-yritykset on liitettävä suoraan puiteohjelman suunnitteluun, soveltamiseen ja toimeenpanoon.
- On keskityttävä tiettyyn määrään avaintoimintakokonaisuuksia, joista saadaan eurooppalaista lisäarvoa tulosten näkyvyyden ja konkreettisuuden muodossa niin että kansalaiset saadaan niitä tukemaan. Jokaiselle avaintoimintakokonaisuudelle on myönnettävä vähintään 1 000 miljoonan ecun julkinen ja yksityinen rahoitus.
- Ohjelmien on oltava rakenteeltaan avoimia, toisiinsa sidoksissa ja joustavia, ja niiden hallintokustannuksien on oltava kohtuulliset.
- Tarvitaan lähestymistapa, jossa yhdistyvät jäsenvaltioiden, yhteisön sekä Euroopan julkiset ja yksityiset tutkimustoimet.

– Puiteohjelmalle tarkoitettu yhteisön rahoitus on taatava 17 000 miljoonan ecun tasolle

– Erityisohjelmien soveltamista on seurattava jatkuvasti ja ohjelmointikauden puolivälissä on tehtävä arviointi.

2.1.5. Talous- ja sosiaalikomitea onkin kannattanut puiteohjelman rahoittamista 15 533 miljoonalla eculla yhteisön toimien osalta ja 1 467 miljoonalla eculla Euratomin ohjelman osalta. Komitean mielestä noin kymmenen avaintoimintakokonaisuutta riittää, jotta voidaan saavuttaa määrälliset ja ajalliset tavoitteet lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnan ongelmien ratkaisemiseksi.

2.1.6. Komitea on lisäksi sitä mieltä, että eurooppalaisen innovaatioparadoksin korjaaminen on painopistealue, joka on otettava huomioon kaikessa yhteisön ohjelmatoiminnassa. Komitea on korostanut, että on pikaisesti luotava yhteisön ohjelmien ja asiaankuuluvien kansallisten ohjelmien välisen yhteistyön ja -toiminnan puitteet: markkinoiden vapautumisen, maailmanlaajuisuuden sekä innovaatioprosessin nopeutumisen haasteisiin on mahdollista vastata myönteisellä tavalla ainoastaan kokoamalla yhteen eri tasoilla tehtävät ponnistukset.

<sup>(1)</sup> KOM(98) 305 ja KOM(98) 306.

## 2.2. Ehdotusten yleiset puitteet

2.2.1. Komitea on tutustunut komission päätökseen, jonka mukaan viidennen puiteohjelman ensimmäinen toimi jaetaan neljään erityisohjelmaan:

- I elämänlaatu ja luonnonvarojen hallinta
- II käyttäjäystävällinen tietoyhteiskunta
- III kilpailukykyinen ja kestävä kasvu
- IV ekosysteemin suojeleminen.

Näiden lisäksi on kolme toiseen, kolmanteen ja neljanteen toimeen liittyvää horisontaalista ohjelmaa sekä YTK:ta koskeva erityisohjelma. Euratomin puiteohjelmassa on kaksi erityisohjelmaa.

2.2.2. Komitea on jo ilmaissut tyytyväisyytensä entiseen verrattuna tapahtuneeseen muutokseen erityisesti uuden välineen eli avaintoimintakokonaisuuden osalta. Avaintoimintakokonaisuus voitaisiin määritellä seuraavasti: ”sovellettuun, yleisteknologiaan tai tarvittaessa perustutkimukseen ja esittelyyn liittyvä eri kokoisten hankkeiden ryhmä, joilla pyritään ratkaisemaan tavoitteiltaan määrällisesti ja ajallisesti rajattu yleiseurooppalainen ongelma tai haaste. Jokaisen avaintoimintakokonaisuuden keston tulee olla rajattu, sen ehdoksi on asetettava saavutettujen tulosten vaikutus markkinoihin ja siihen tulee sisältyä standardointiin, innovointiin, tulosten hyödyntämiseen ja levittämiseen liittyviä toimia. Lisäksi pk-yritysten tulee olla sen välttämättömänä ja näkyvänä osana.”

2.2.3. Talous- ja sosiaalikomitea on sitä mieltä, että toimielinten yhteisellä päätöksellä suunniteltujen avaintoimintakokonaisuuksien määrä – 20 yhteisön puiteohjelmassa ja kaksi Euratomin puiteohjelmassa – on tiivistämisen tavoitteen valossa liian suuri. Komitea ilmaisee jälleen huolensa avaintoimintakokonaisuuksien määrän liiallisesta kasvusta, joka saattaa mitätöidä niiden merkityksen välineinä, joilla voidaan ratkaista lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnan kilpailukykyyn ja työllisyyteen liittyvät ongelmat.

2.2.4. Painopistealueiden määrittelyssä voidaan joustaa muuttamalla tarpeen mukaan talousarviota erityisesti yksittäisen erityisohjelman sisällä. Komitea on edelleen sitä mieltä, että viisivuotiskauden aikana on pyrittävä välttämään kaavoihin kangistumista sekä sellaisten toimien pakkorahoitusta, joilla on huonot sovelsämahdollisuudet ja jotka vähentäisivät toiminnan tieteellistä arvoa ja siten Euroopan kilpailukykyä maailmalaaajuisilla markkinoilla. On kuitenkin ongelmallista määrittää tämä jousto objektiivisten eikä yksinomaan mielivaltaisten tietojen perusteella.

2.2.5. Kuten komitea on korostanut aiheesta laatimissaan aiemmissa lausunnoissa, se on edelleenkin sitä mieltä, että teknologisesta ja teollisesta arvioinnista puuttuu laaja välineistö ja että suorituskyvyn systemaattiset indikaattorit puuttuvat kokonaisuutena.

2.2.6. Periaatteessa näiden suorituskyvyn indikaattoreiden avulla on voitava tarpeen vaatiessa määrittää ohjelmakohtaisesti ja yksittäisen avaintoimintakokonaisuuden osalta, missä määrin ne vastaavat vaatimuksiin maailmanlaajuisesta kilpailukykyä, sosiaalis-taloudellisten peruselintehojen parantamisesta, kyseisten teollisuudenalojen strategisesta ja omaksumiskykyä, näkyvyydestä ja eurooppalaisesta ulottuvuudesta, yhteisön, eurooppalaisten ja jäsenvaltioiden toimien välisestä vuorovaikutuksesta sekä uusien innovatiivisten yritysten, uusien ammattien ja uusien markkinoiden luomisesta.

2.2.7. Komitean mielestä komission tulisi pystyä ilmaisemaan selkeästi avaintoimintakokonaisuuksien sisältö ratkaistavien ongelmien sekä konkreettisten, lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä määriteltävien tavoitteiden muodossa välttämällä perinteistä kaavaa, jossa tehdään pitkiä luetteloita painopisteistä erittelemällä ilman erityistä tärkeysjärjestystä kullekin avaintoimintakokonaisuudelle 20–30 ns. ”painopistettä”. Jos komissio ei voi tehdä näin erityisohjelmista päättäessään, komitean mielestä on tällöin ehdottoman tärkeää, että edellä mainittujen indikaattoreiden kokonaisuuteen kohdistuvien vaikutusten ennakoarvioinnin yhteydessä ja määriteltäessä työohjelmia, joihin tämän arvioinnin tulee kuulua olennaisena osana, tehdään laadullisia valintoja sekä annetaan määrään ja laatuun liittyviä ohjeita.

2.2.8. Komitea ei voi olla huolestunut seurauksista, jotka uudesta yhteisön lähestymistavasta saattavat aiheutua, sillä

- siitä puuttuu ennalta määritelty strateginen kehys, joka tukee eurooppalaisten toimielinten teknologisia valintoja,
- neljään erityisohjelmaan keskittyminen on pikemminkin muodollista kuin todellista, koska avaintoimintakokonaisuuksia on yli kaksikymmentä ja niillä on yli sata tieteellistä ja teknologista tavoitetta, jotka ovat yhteydessä satakuntaan erilaiseen TTK-painopistealueeseen,
- avaintoimintakokonaisuuksien ja yleisluonteisten tutkimustoimien välinen erottelu on käsitteellisesti ja käytännöllisesti katsoen perusteetonta.

2.2.9. Komitea on vakuuttunut, että komission hallinnointijärjestelmien tulee noudattaa yhtenäistä lähestymistapaa ja määrätä avaintoimintoille ajalliset ja määrälliset tavoitteet siten, että todennetaan veronmaksajien yhteisön tutkimukseen investoimien rahojen todellinen ”tuottavuus” *value for money* -periaatteen mukaisesti.

### 2.3. Menettelyiden ja hallinnoinnin organisointi

2.3.1. Komitea on painottanut useaan otteeseen, että yhteisön TTK-ohjelmien hallinnoinnissa ja menettelyissä tarvitaan lähestymistavan radikaalia muutosta. Tämä kävi ilmi myös riippumattomien arvioijien viimeisimmästä raportista <sup>(1)</sup> sekä Davignonin raportista, jossa todettiin, että yhteisön tutkimustoimien laatu riippuu oleellisesti hallinnoinnin avoimuudesta ja tehokkuudesta.

2.3.2. Hallinnointi on itse asiassa peruskysymys, kun pyritään voittamaan takaisin tutkimuksen parissa toimivien luottamus ”yhteisön tuotteiden laatuun”. Ongelma tulee esille viidennen puiteohjelman täytäntöönpanomekanismeissa: mikäli hallinnointimenetelmiin ja menettelyihin ei tehdä merkittäviä muutoksia, viidennen puiteohjelman uuden rakenteen monimutkaisuus ja epävarmuus konkreettisten tulosten saavuttamisesta kilpailukyyn, kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi saattavat vaarantaa yhteisön viisivuotisohjelmoinnin tulevaisuuden.

2.3.3. Hallinnointimenettelyjen monimutkaisuus käy ensinnäkin ilmi ajasta, joka kuluu mielenkiinnon osoituksesta sopimuksen lopulliseen allekirjoittamiseen. Toiseksi se käy ilmi ohjelmien hallinnointiin liittyvistä kuluista, jotka ovat viidennessä puiteohjelmassa nousseet lähes 8 prosenttiin. Komitea on sitä mieltä, että valintamenettelyyn kuluva aikaa olisi lyhennettävä niin, että se olisi korkeintaan kuusi kuukautta – nykyisin siihen kuluu keskimäärin yli vuosi – ja että hallintokuluja olisi supistettava.

2.3.4. Neuvoo-antavien hallintorakenteiden uudistuksen osalta komitea ilmaisee tyytyväisyytensä ohjelmakomiteoiden määrän vähentämiseen kahdeksastoista kahdeksaan, jolloin myös erityisohjelmien määrä vähenee. Tästä johtuvan mahdollisen ja toivottavan hallinnoinnin keventymisen yhteydessä ei pidä kuitenkaan unohtaa, että mainittujen komiteoiden tulee näin ollen kokoontua entistä useammin ja että kullakin komitealla voi olla alakomiteoita jokaista avaintoimintakokonaisuutta varten ainakin ensimmäisen toimen erityisohjelmissa.

2.3.5. Komitea kannattaa komission esittämää ajatusta, jonka mukaan erillisiä avaintoimintakokonaisuuksia tai yhtenäisten avaintoimintakokonaisuuksien ryhmiä varten perustetaan eurooppalaisia neuvoo-antavia ryhmiä (European Advisory Group), joissa taataan tutkimuksen parissa toimivien, tutkimuksen loppukäyttäjien ja eri kansallisuuksien tasapuolinen edustus. Ne tulisi kuitenkin jatkuvuuden takaamiseksi uudistaa kaksivuotiskauden jälkeen vain osittain ja määräajaksi.

2.3.5.1. Neuvoo-antaville ryhmille tulee antaa konkreettiseksi tehtäväksi työohjelmien ja ehdotuspyyntöjen määrittäminen sekä hankkeiden rakenteen laatiminen (ryhmittäminen) ja niiden suuntaaminen innovaatioon ja markkinoille. Niiden ei tule sen sijaan määrittellä

ehdotusten tilapäisiä arviointikriteerejä eikä karsia mahdollisten osallistujien käytössä olevaa tietoa. Näiden ryhmien tulee pikemminkin saada komissio antamaan ennakoarvioita vaikutuksista yksittäisiin avaintoimintakokonaisuuksiin liittyvien ehdotuspyyntöjen julkaisemisen yhteydessä sekä seurata niiden kehitystä ja tehdä tuloksista väliarvioita painopistealueiden suuntaamiseksi.

2.3.5.2. Myös jokaisella horisontaalisella erityisohjelmalla tulisi olla ohjelmakomitean rinnalla neuvoo-antava ryhmä, jonka tehtävänä olisi sekä työohjelmien ja ehdotuspyyntöjen suuntaaminen ja määrittäminen että yhteensovittaminen temaattisten ohjelmien ja YTK:n kanssa.

2.3.6. Komitean mielestä on äärimmäisen tärkeää, että jokaista yhteisön neuvoo-antavaa ryhmää kohden on olemassa jäsenvaltioiden neuvoo-antavien viiteryhmiä verkosto, joka seuraa ja valvoo tulosten yhdenmukaisuutta strategisten tavoitteiden kanssa myös uusien suljettujen ”klubien” syntymisen välttämiseksi.

2.3.7. Komitean mielestä viidennen puiteohjelman yhtenäinen lähestymistapa voi olla tehokas, houkutteleva ja avoin, mikäli tulevaisuudentutkimuksen yksikkö, innovaatioyksikkö ja koordinoituyksikkö takaavat yhteisön eri toimintalinjojen ja toimenpiteiden välisen yhteyden, jolloin voidaan helpottaa erityisohjelmien painopistealueiden uudelleensuuntaamista.

2.3.8. Hallintovastuun osalta komitea on sitä mieltä, että jokaiseen avaintoimintakokonaisuuteen valitaan oma vastuuhenkilö, joka vastaa sen selkeästä ja yksiselitteisestä hallinnoinnista yhdessä muiden avaintoimintakokonaisuuksien ja yhteisön toimintalinjojen vastuuhenkilöiden sekä tutkimuksen parissa toimivien ja tutkimuksen loppukäyttäjien kanssa. Komitean mielestä siis avoimet, yksinkertaiset ja järkevät hallintomenettelyt, jotka takaavat yhtäläisen saatavuuden sekä kohtuulliset käsittelyajat, kustannukset ja byrokraattisen taakan, ovat yhtä tärkeitä kuin itse sisällölliset strategiset tavoitteet. Yhteisön tutkimustoiminnan viidennen puiteohjelman monimutkainen rakenne on perusteltavissa vain jos se on tehokas. Muutoin on vaarana se, että koko järjestelmä palautuu asteittain takaisin jäsenvaltioihin.

2.3.9. Koska vielä vahvistamattomassa Amsterdamin sopimuksessa komitealle annetaan neuvoo-antava asema suhteessa EP:hen myös tutkimusta ja teknologista innovaatiota koskevan yhteisön politiikan osalta, komitea valmistautuu aktiiviseen rooliin erityisesti puiteohjelman yhteydessä käynnistetyn TTK-toiminnan tulosten tehokkuuden seurannassa.

2.3.10. Komitea voitaisiin tässä yhteydessä ottaa aktiivisesti mukaan Euroopan tutkimuksen ja innovaation

<sup>(1)</sup> KOM(97) 149, 16.4.1997.



tulevan seurantakeskuksen systemaattiseen seurantajärjestelmään. Keskuksen tavoitteena on

- käynnistää tiiviissä yhteistyössä EP:n kanssa toimet, joiden tarkoituksena on tarkistaa, onko avaintoimintakokonaisuuksiin tai yhtenäisten avaintoimintojen ryhmiin todella otettu tehokkaasti mukaan tutkimuksen parissa toimivat ja tutkimusten loppukäyttäjät sekä mitä todellisia tuloksia on saavutettu ensisijaisiksi määriteltujen ongelmien ratkaisemisessa,
- toimia aktiivisesti Sevillassa sijaitsevan teknologian tutkimuslaitoksen (IPTS) tukemana asiantuntijoiden, teollisuuden, päättäjien, käyttäjien ja yhteiskunnallistaloudellisten toimijoiden välisen vuoropuhelun yhteydessä kysynnän ja tarjonnan välisenä yhdyskohtana, jotta voidaan ottaa entistä paremmin huomioon markkinoiden tarpeet sekä ehdottaa vuosittain ohjelmiin ja toimiin mahdollisia mukautuksia,
- olla mukana hyväksi koettujen käytänteiden esikuva-analyysitoiminnassa, jotta teknologia-innovaatio-työllisyys -ketjuun saadaan myönteistä vuorovaikutusta. Toiminta tapahtuu keräämällä tietoja tuloksista ja levittämällä niitä teollisuuden, työelämän ja komitean edustaman järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan käyttöön sekä parantamalla teknologian ja yhteiskunnan välisiä suhteita,
- osallistua teknologisen ja teollisen arvioinnin prosessiin tiiviissä yhteistyössä uudistetun ETAN-verkon kanssa välittämällä suorituskyvyn indikaattorien pohjalta kokemuksia talouden todellisesta tilanteesta ja edistämällä oleellisen ja vertailukelpoisen tiedon vaihtoa tulevaisuudennäkymistä ja eri tasoilla laadituista ennusteista,
- osallistua jäsenvaltioiden, yhteisön ja EU:n ulkopuolisten tutkimus- ja innovaatiotoimien systemaattisen vertailukatsauksen laadintaan, jotta tutkimuksen parissa toimivat ja loppukäyttäjät saavat käyttöönsä eri tasoille yhteisiä välineitä ja turvautua tarpeen tullen EU:n perustamissopimuksen 130 k, l ja n artiklassa määrättyihin välineisiin komission ennalta määräämien sääntöjen mukaisesti.

2.3.11. Komitea on lisäksi sitä mieltä, että sen tulisi saada edes tarkkailijaksi oma edustajansa uuteen kaksikamariseen elimeen, joka korvaa ESTAn ja IRDACin ja jonka tulee avustaa komissiota ohjelmien ja erityisesti avaintoimintojen toimeenpanossa.

## 2.4. Rahoitus

2.4.1. Komitea on jo ilmaissut kantansa mahdollisuuteen säilyttää rahoituksen myöntämisen joustavuus niiden tulosten mukaan, jotka saadaan käynnistettyjen tutkimustoimien välitavoitteiden saavuttamisen seurannasta. Tähän logiikkaan kuuluu kausiksi 1998/1999 ja

2000–2002 porrastettujen varojen jakaminen monivuotisten rahoitusnäkymien yhteyteen varattujen määrärahojen mukaisesti.

2.4.2. Komitea tuo kuitenkin uudelleen esille huolensa siitä, että neuvoston yhteisessä kannassa viidennelle puiteohjelmalle osoitettavia varoja supistettiin huomattavasti niin, että ne ovat nyt 14 000 miljoonaa ecua. Komitea muistuttaa, että se ehdotti 17 000 miljoonan ecun kokonaismäärärahoja. Komissio ehdotti 16 300 miljoonaa ecua ja EP ensimmäisessä käsittelyssään 16 700 miljoonaa ecua.

2.4.3. Komitea toistaa, että on tarpeen taata avaintoimintakokonaisuuksien määrittelyn ja niille myönnettujen varojen välinen yhtenäisyys, joka mahdollistaa todellisen mobilisoinnin eurooppalaisella ja kansallisella tasolla, jolloin voidaan saavuttaa konkreettisia ja näkyviä tavoitteita. Komitean mielestä onkin täysin sopimatonta ja epärealistista myöntää 120–200 miljoonan ecun rahoitus sellaisille avaintoimintakokonaisuuksille kuin ”Huomisen kaupunki ja kulttuuriperintö”, ”Maaliikenne ja meriteknologia” ja ”Väestön ikääntyminen”, joissa on useita monisyisiä sekä yhteiskunnan, yritysten ja kansalaisten kannalta elintärkeitä ongelmia. Vastaavasti ilmailuteollisuuden avaintoimintakokonaisuudelle ollaan myöntämässä määrärahat, jotka vastaavat ympäristöongelmia käsittelevän neljän avaintoimintakokonaisuuden kokonaisrahoitusta.

2.4.4. Komitea pelkää, että kun tietyille avaintoimintakokonaisuuksille myönnetään alle 200 miljoonan ecun rahoitus ja kun asetetaan monia painopistealueita, esille tulevat samat heikkoudet kuin aiemmissa erityisohjelmissä. Niissä rajalliset varat ripoteltiin suureen määrään pieniä hankkeita, joilla ei pystytty ratkaisemaan monimutkaisia ongelmia. Loppujen lopuksi hankkeet pitivät itse itseään hengissä ja hankkivat siten itselleen oikeutuksen.

2.4.5. Komitea toivoo lisäksi, että YTK-ohjelman rahoitustaso säilytetään muuttumattomana, sillä sen supistaminen neuvoston yhteisen kannan tasolle johtaisi automaattisesti joidenkin sen laitosten lakkauttamiseen sekä sen roolin tarkistamiseen riippumattomana ja ylikansallisena tutkimuskeskuksena, joka palvelee toimielimiä ja yhteisön toimintalinjoja.

2.4.6. Komitean mielestä innovaatiota ja pk-yrityksiä sekä kansainvälistä yhteistyötä koskevien horisontaalisten ohjelmien rahoitus ei saa missään nimessä jäädä alle neljännen puiteohjelman vähimmäisrajan, vaan se tulee sopeuttaa haasteisiin, jotka liittyvät toisaalta Euroopan innovaatioparadoksiin ja toisaalta markkinoiden maailmanlaajuistumiseen ja kaiken muun eurooppalaisen yhteistyön väliseen vuorovaikutukseen.

2.4.7. Komitea korostaa lopuksi, että kiinteä ja systemaattinen vuorovaikutus tutkimuspuiteohjelman toi-

minnan, rakennerahastojen, EIP:n, Euroopan investointirahaston sekä Phare-, Tacis- ja Meda-ohjelmien yhteistyömekanismien ja teknisen avun toimien välillä on ehdottoman tärkeää, jotta yhteisön toimintalinjojen välillä päästään yhä tiiviimpään yhtenäisyyteen ja koordinointiin myös menettelyiden kannalta.

## ERITYISTÄ

### EY:N TUTKIMUKSEN, TEKNOLOGISEN KEHITTÄMISEN JA ESITTELYN PUITEOHJELMA

#### 3. Ensimmäinen toimi: tutkimus-, kehitys- ja esittelyohjelmien toteuttaminen

Ensimmäisen toimen pohjana olevien erityisohjelmien yleisen toteuttamisen osalta talous- ja sosiaalikomitea haluaa korostaa seuraavia seikkoja:

- Kun tutkimustoimia keskitetään objektiivisiin perusteisiin etusijalle asetettuihin kasvutavoitteisiin, sen rinnalla tulee myös valvoa tutkimushankkeiden väliaikaisia ja lopullisia tuloksia ja varmistaa niiden oikeellisuus, jotta tutkimustoimintaa voidaan valvoa ja suunnata tarvittaessa uudelleen varmistaen samalla sen riittävä joskaan ei suunnittelematon joustavuus.
- TTK:n avaintoimintakokonaisuuksien, temaattisten ohjelmien ja painopisteiden määrän kyseenalaiseen lisääntymiseen tulee vastata uusilla voimavaroilla, jotka mahdollistavat monitieteisyyden ja -alaisuuden. Myös soveltavan tutkimuksen, yleis- ja perustutkimuksen sekä esittelytoiminnan tulee olla ryhmittämisen ja samanaikaisen tuote- ja valmistussuunnittelun (simultaneous engineering) kattavia, ja pk-yritykset ja loppukäyttäjät tulee integroida standardointiin, innovointiin, tietojen hyödyntämiseen ja levittämiseen, henkilöstön kouluttamiseen sekä eurooppalaiseen (etenkin Eureka-hankkeeseen) ja kansainväliseen yhteistyöhön liittyvään toimintaan jokaisen avaintoimintakokonaisuuden kohdalla.
- Siirtyminen yksilöllisestä kilpailukyvästä yhteiseen kilpailukykyyn, jossa kaikki tutkimustoiminnan osapuolet ponnistelevat yhdessä monia teknologian aloja yhdistävien ratkaisujen löytämiseksi kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnan yhteisiin ongelmiin edellyttäen pysyvien vuoropuhelu- ja tapaamisfoorumien luomista. Näin voidaan – vastauksena selkeisiin ehdotuspyyntöihin, joissa keskitytään, yhteiskunnallistaloudellisiin ongelmiin – edistää myös toimijoiden ja hankkeiden vapaaehtoisten ryhmittymien muodostamista tiettyjen määrällisesti ja ajallisesti rajattujen tavoitteiden ympärille. Näiden ryhmittymien sisäiset suhteet ja tekijänoikeutta koskevat säännöt on määriteltävä edeltä käsin Eureka-sopimuksessa mainittujen ”aipepytäkirjojen” kaltaisesti. Nämä integroidut ja toisiaan täydentävät hankeryhmät mahdollistaisivat

voimavarojen keskittämisen muutamiin hankeryhmittymiin, jolloin niitä voitaisiin hallinnoida entistä itsenäisemmin, yksinkertaisemmin ja hajautetummin neuvoa-antavan viiteryhmän tuella ja valvonnassa.

- Tähän uuteen temaattisten erityisohjelmien toimiiin liittyvään osallistumiskulttuuriin tulee liittyä arviointiperusteiden ja -tapojen muuttaminen. Niiden tulee olla avoimia, luotettavia, ennalta määriteltyjä, selkeitä ja riittävän yhdenmukaisia, jotta kaikille voidaan taata helppo ja varma osallistuminen. Niissä on kuitenkin otettava entistä enemmän huomioon markkinatekijät ja tutkimuksen yhteiskunnallistaloudelliset vaikutukset. Myös arvioijien valinta tulee tehdä ongelmanratkaisun edellyttämän uuden monitieteisyyteen ja -alaisuuteen perustuvan lähestymistavan pohjalta.
- Yhteisön varojen myöntäminen neljää erityisohjelmaa varten heijastaa komission alkuperäistä ehdotusta, joka keskittyi kolmeen teemaan. Komitea on jo antanut aiheesta lausunnon (CES 1407/97). Itse asiassa nykyisistä erityisohjelmista ensimmäiselle varattu rahamäärä (2 635 miljoonaa ecua) ja neljännen erityisohjelman ympäristöosuutta varten varattu rahamäärä (1 340 miljoonaa ecua) vastaavat vanhan ehdotuksen ensimmäisen ohjelman ”Elävän luonnon ja ekosysteemin varojen tutkimus” varoja. Toiseen ohjelmaan ”Käyttäjätavallisen tietoyhteiskunnan luominen” (3 925 miljoonaa ecua) varattu summa on säilynyt ennallaan. Nykyisistä erityisohjelmista kolmannen (2 895 miljoonaa ecua) ja neljännen ohjelman energiaosuuden (980 miljoonaa ecua) rahamäärät vastaavat vanhan ehdotuksen ”Kilpailukykyinen ja kestävä kasvu” -ohjelmaan varattua summaa.
- Yksittäisille avaintoimintakokonaisuuksiin, yleiseen TTK-toimintaan ja perusrakenteiden tukemiseen myönnettyjen määrärahojen osalta tulisi ensin mainittua varten ensisijaisesti varata riittävästi varoja kriittisen massan luomiseksi, jotta asianomaisiin ongelmiin olisi mahdollista saada vastaus nopeasti ja tehokkaasti. Avaintoimintakokonaisuuksien ”Ikääntyvä väestö”, ”Maaliikenne ja meriteknologia” ja ”Huomisen kaupunki” kohdalla tilanne ei ole sama. Joidenkin yleisten TTK-aiheiden ja avaintoimien välinen erotteilu vaikuttaa epäselvältä, vaikka toisaalta yleistutkimus esim. ohjelman ”Kilpailukykyinen ja kestävä kasvu” kohdalla saa avaintoimintakokonaisuuksiin verrattuna enemmän varoja.
- Sekä liittämis- ja koordinoitavien että teknologisten näkömien ja yhteiskunnallistaloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta on erityistä huomiota kiinnitettävä kukin erityisohjelman toteuttamistapaan. Erittäin tärkeää on myös, yhteisrahoitteisten

toimien ja YTK:n asiaankuuluvien suorien toimien rinnalla turvaututaan tarkoituksenmukaisesti yhteistoimiin, joiden avulla avaintoimintakokonaisuudet yhdistetään samoihin tavoitteisiin tähtääviin jäsenvaltioiden toimiin.

### 3.1. Ensimmäinen erityisohjelma ”Elämänlaatu ja luonnonvarojen hallinta”

#### 3.1.1. Strategiset tavoitteet

3.1.1.1. Viittaus elämänlaatuun ja terveyteen luodellitukset järjestelmällisen ja integroidun lähestymistavan soveltamiselle ja entistä nopeammille myönteisille käytännön ratkaisuille, jotka vastaavat yhteiskunnan ja kuluttajien tarpeisiin sekä edistävät kilpailukykyä ja työllisyyttä, koska erilaiset yritykset ovat laajasti edustettuina käyttäjien joukossa.

3.1.1.2. Tavoitteet vastaavat myös komission ehdotuksen perustana olevia yleisiä perusteita, jotka komitea on aiemmissa lausunnoissaan hyväksynyt:

- a) näkyvyys ja konkreettisuus kansalaisten näkökulmasta;
- b) mahdollisuus ottaa mukaan asianomaiset rakenteeltaan vakaat ja riittävästi pk-yrityksiä sisältävät teollisuudenalat;
- c) eurooppalainen lisäarvo, joka saavutetaan tuotteiden jo nykyään vilkkaan kierron ja tuotannonalojen maailmanlaajuistumisen ja niiden jo todistetun teollisuuden osaamisen ansiosta;
- d) kyky käynnistää kansainvälisiä, eurooppalaisia ja kansallisia ohjelmia;
- e) tulosten täysi hyödyntäminen teollistuneilla alueilla, joilla on suuria, keskisuuria ja pieniä yrityksiä sekä monia yliopistollisia, julkisia ja yksityisiä tutkimuslaitoksia; käyttäjämäärän kasvun ja levittäytymisen mahdollistaminen aloille, joilla tähän saakka on ollut vähän tutkimusta (maatalouteen liittyvä teollisuus ja elintarviketuotanto).

3.1.1.3. Yhteisön panos, joka on huomattavan kansallisen toiminnan sekä yksityisten sijoitusten synnyttämien toimien lisänä, muodostaa yhdessä liikevaihdostaan huomattavan osan tutkimukseen investoivien yritysten kanssa tarvittavan liikkeelle panevan voiman, jota uusien tutkimuskeskusten luominen ja siihen liittyvä uutta ja korkeatasoista ammattitaitoa vaativan työllisyyden kasvu edellyttää. Ohjelmien monikansallisuus edistää myös asianomaisten tutkijoiden liikkuvuutta.

3.1.1.4. Keskittyminen yhdenmukaisiin ja toisiinsa liittyviin aloihin (bioteknologia, farmakologia, maatalouteen liittyvä teollisuus, terveys) lisää kansainvälisesti merkittävien julkaisujen sekä patenttien määrää ja

osuutta kaikkiaan myönnettyistä patenteista, parantaa kilpailuasemaa muuhun maailmaan verrattuna ja kykyä luoda työpaikkoja sekä kasvattaa kauppatasetta positiiviseen suuntaan.

#### 3.1.2. Avaintoimintakokonaisuudet

##### 3.1.2.1. Terveys, ravinto ja ympäristötekijät

3.1.2.1.1. Yleistavoitteen, jolla tähdätään kansalaisten terveyden edistämiseen turvallisia, terveellisiä ja tasapainoisia elintarvikkeita tarjoamalla, ei pidä hämärtää itse terveyteen liittyvien ongelmien esille tuomista, koska terveydenhoitoon liittyvä tutkimus on ensisijaista ja Euroopan kansalaisten toivomaa.

3.1.2.1.2. Tuotantojärjestelmien parantamisessa tulee tähdätä erityisesti elintarvikkeiden laadun parantamiseen ja sellaisten mahdollisten riskitekijöiden vähentämiseen, jotka liittyvät lannoituksessa ja kaikkien taudinaiheuttajien torjunnassa käytettävien kemikaalien liikkautumiseen. Nykyisellään näihin seikkoihin ei kiinnitetä riittävästi huomiota.

3.1.2.1.3. Ehdotus ravinnon ja terveyden välisen vuorovaikutuksen tutkimuksesta tulisi suunnata niiden vaikutusten selvittämiseen, joita epätyypillisiä, aistien havaittavissa olevia ominaisuuksia sisältävällä luonnonmukaisella ravinnolla on elimistön luonnollisen puolustusjärjestelmän stimulointiin, elimellisiin epätasapainotiloihin sekä psyykkisiin ja neurologisiin sairauksiin.

##### 3.1.2.2. Tartuntatautien hallinta

3.1.2.2.1. Otsikon muutos korostaa pyrkimystä luopua alkuperäisestä rokotteisista keskittyvästä lähtökohdasta. Muutos on tervetullut, koska sen avulla voidaan kattaa monet uudet ja voitetuiksi luulleet sairaudet sulkematta mitään niistä ennakoita ulkopuolelle. Näin valitaan erilaisia teemoja, joiden avulla voidaan varmasti edistää tieteellisesti entistä arvokkaampia hankkeita.

3.1.2.2.2. Komitea arvostaa sitä, että toimet ovat eri alakohtien yksittäisiä tutkimustoimia koskevien ja hyödyllisten selitysten ansiosta entistä yksityiskohtaisempia ja keskitetympiä.

3.1.2.2.3. Tavoitteiden määrittelyä voidaan vielä kehittää ennaltaehkäisyn osalta. Se on virus- ja muiden tartuntatautien kohdalla erittäin tärkeää ja tarjoaa myös kaikkein lupaavimman mahdollisuuden vähentää terveydenhuollosta aiheutuvia kustannuksia erityisesti yhteisön tasolla eikä pelkästään jäsenvaltioissa.

3.1.2.2.4. Komitean mielestä olisi paikallaan lisätä jälleen selkeä viittaus aidsin vastaiseen taisteluun sen epidemiologisen merkityksen vuoksi ja koska virusten mutaatiot ja sopeutuminen voivat avata uusia näkymiä virustautien vastaisessa taistelussa.

### 3.1.2.3. Solutehdas

3.1.2.3.1. Komitea tukee täysin tämän avaintoiminnan yleisiä, nykyisellään entistä laajemmin muotoiltuja tavoitteita. On kuitenkin olemassa vaara, että erityisuunnitelma kohdistuu liikaa tuotantoprosesseihin ja yksittäisten aineiden tuottamiseen.

Biologisten prosessien perusteellisemmän ymmärtämisen tarvetta on paikallaan korostaa, jotta niiden muuntamisen kaikkia mahdollisia – niin ekosysteemiin kohdistuvia kuin taloudellisiakin – vaikutuksia voidaan arvioida.

3.1.2.3.2. Yksittäisissä alakohdissa mainitut tutkimustoimet ovat hyvin selkeitä, mutta ne eivät tarjoa mahdollisuutta kehittää perinteisestä poikkeavia lähestymistapoja, luonnollisia prosesseja ja tuotteita synteettisten lisäksi. Tämä tutkimusala on osoittautunut lupaavaksi ja tarjoaa luultavasti mahdollisuuksia monialaisille sovelluksille. Tämän vuoksi se olisikin paikallaan mainita erikseen.

3.1.2.3.3. Komitea panee erityisen tyytyväisenä merkille loppulauseen, jossa mainitaan soluviljelyyn perustuvien ja eläinkokeet korvaavien uusien koemallien tutkimus.

### 3.1.2.4. Ympäristö ja terveys

3.1.2.4.1. Tämä ainoastaan yhteisessä kannassa esiintyvää avaintoimintakokonaisuus kattaa tutkimustoiminnan, jonka komissio oli aivan oikein sisällyttänyt ensimmäiseen avaintoimintakokonaisuuteen, jotta ymmärrettiisiin entistä paremmin hyvää terveydentilaa ylläpitävien geneettisten, fysiologisten, ympäristöön liittyvien ja yhteiskunnallisten tekijöiden välinen vuorovaikutus.

3.1.2.4.2. Vahvistaakseen 1. lokakuuta 1997 antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> ilmaisemaansa näkemystä komitea kehottaa vähentämään avaintoimintojen määrää liittämällä ensinnäkin nyt käsiteltävä toimi ensimmäiseen toimeen tai luomalla niille yhteinen hallinto ja rakenne.

3.1.2.5. Kestävä maa-, kala- ja metsätalous, mukaan lukien maaseutualueiden yhdennetty kehittäminen

3.1.2.5.1. Aihepiirin laajentaminen ei näytä parantaneen strategisten tavoitteiden määrittelyä lainkaan, koska tutkimustoiminta nykyisellään kattaa niin monia eri aiheita, että se voisi avaintoiminnan sijasta muodostaa pikemminkin temaattisen ohjelman.

3.1.2.5.2. Laajentaminen on komitean mielestä osoitus selkeän strategisen näkemyksen puuttumisesta eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyyn ja työllisyyden kehittymisen kannalta tärkeimmillä tutkimusaloilla. Tätä seikkaa komitea on jo arvostellut aiemmassa lausunnossaan.

3.1.2.5.3. Komitea on tietoinen siitä, ettei integroitua monialaista lähestymistapaa luoda aiheita luettelemalla. Niinpä se esittää, että luonnostelua jatketaan, jotta voitaisiin noudattaa entistä paremmin ilmaistuja yleisiä kriteereitä ja taata eurooppalainen lisäarvo.

### 3.1.2.6. Väestön ikääntyminen

3.1.2.6.1. Ikääntymiseen liittyvien sairauksien ja vammautumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyvä yleistavoite oli komission ensimmäisessä ehdotuksessa ilmaistu nykyistä paremmin. Neuvoston yhteisessä kannassa on sitävastoin korostettu politiikkaa ja toimia, jotka tähtäävät sosiaalimenojen karsimiseen. Tämä valinta vaikuttaa osittain ristiriitaiselta, koska kaikki kansanterveyteen ja sosiaaliturvaan liittyvät asiat säilyvät yksittäisten jäsenvaltioiden toimivallassa.

3.1.2.6.2. Väestön ikääntyminen asettaa välittömiä haasteita, kuten esim. taistelu ikääntyvän väestön keskuudessa jatkuvasti yleistäviä Alzheimerin ja Parkinsonin tautien kaltaisia rappeutumissairauksia, sydän- ja verisuonitauteja sekä kroonisia sairauksia vastaan. Siksi näitä sairauksia ei tulisi mainita osana yleisiä toimia, vaan tämän avaintoiminnan yhteydessä.

3.1.2.6.3. Kliinistä tutkimusta tulisi painottaa enemmän, koska se on välttämätöntä lääkeaineiden imeytymismekanismien ja lääkkeiden ja ravinnon vuorovaikutuksen ymmärtämiseksi sekä lääkkeiden käytön järkevöittämiseksi niitä eniten käyttävän väestöosan kohdalla.

3.1.2.6.4. Tietty alakohdissa mainitut tutkimusalat sopisivat paremmin yleisten toimien piiriin, koska ne ovat laaja-alaisia ja koska ne toisaalta tuottavat monia muiden aihepiirien avaintoimia tukevaa tietoa (esim. ikääntyneen väestön demografinen ja epidemiologinen tutkimus liikenne- ja asuntopolitiikan sekä energialähteiden kannalta jne.).

3.1.2.6.5. Komitea kehottaa komissiota säilyttämään tämän avaintoiminnan alkuperäisversion, koska käsitellyt aiheet ansaitsevat merkityksensä vuoksi erityistä tutkimustoimintaa.

3.1.2.6.6. Komitea toistaa, että sen mielestä tätä avaintoimintaa varten ei ole varattu riittävästi määrärahoja ja esittää, että komissio myöntää tarkoitusta varten vähintään 12 prosenttia lisää ensimmäiseen erityisohjelmaan varatuista määrärahoista.

### 3.1.3. Yleiset toimet

3.1.3.1. Yleisillä toimilla tulisi olla kaksijakoinen tehtävä, eli löytää uusia tutkimusaloja ja kehittää

<sup>(1)</sup> EYVL C 355, 21.11.1997, s. 38.



kattavaa, käyttäjien kannalta monipuolista teknologiaa<sup>(1)</sup> ja sen lisäksi tukea avaintoimintakokonaisuuksia, joita ne täydentävät.

Niiden tavoitteena on tukea, ylläpitää ja kehittää ideoiden ja tiedon kulkua Euroopan unionissa sekä unionin teknologisia kykyjä tietyillä rajallisilla ja ensisijaisilla tutkimuksen ja yleisteknologian aloilla.

3.1.3.2. Ensimmäisessä temaattisessa ohjelmassa esitetyt toimintaehdotukset eivät näytä vastaavan näitä ensisijaisia vaatimuksia. Niiden valinta vaikuttaa pikemminkin perustuvan siihen, mitä on jäänyt jäljelle; ne kattavat alat, jotka ovat jääneet avaintoimintakokonaisuuksien ulkopuolelle tai jotka pelkästään heijastavat neljännen puiteohjelman myötä aloitettuja erityisohjelmia.

### 3.1.3.3. Esitetyt yleiset toimet

3.1.3.3.1. Komitea panee merkille, että komission ehdotuksen ja yhteisen kannan välillä on huomattavia eroja. Siksi se aikoo analysoida kohdat yksitellen ottaen samalla huomioon Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn jälkeen antaman lausunnon.

3.1.3.3.2. Krooniset ja rappeutumissairaudet (erityisesti syöpä ja sokeritauti), sydän- ja verisuonitaudit sekä harvinaiset sairaudet: Kuten aivan oikein on huomautettu, nämä tutkimusalat edellyttävät monialaista lähestymistä, joka ulottuu etiologiasta diagnoosiin, ehkäisystä hoitoon ja edistyneiden teknisten välineiden soveltamiseen. Ne vastaavat merkittävään ja suoranaisesti terveyteen liittyvään tarpeeseen, ovat strategisesti merkittäviä ja kansalaisten kannalta näkyviä. Ne voivat panna liikkeelle voimavaroja, teknologiaa ja kokemusta aloilla, joilla EU on soveltavan tutkimuksen ja kehityksen kärjessä ja joiden käytännön tuloksilla voi olla välitön vaikutus työllisyyteen ja kilpailukykyyn.

Kaikkien em. seikkojen perusteella aihe voidaan lukea yleistoimien sijasta avaintoimintakokonaisuuksien joukkoon.

3.1.3.3.3. Luopumatta 1. lokakuuta 1997 antamassaan lausunnossa ilmaisemastaan periaatteesta komitea esittää, että komissio ehdottaa näiden toimien liittämistä jo yksilöityjen avaintoimintakokonaisuuksien joukkoon esim. seuraavasti: krooniset ja rappeutumissairaudet kolmanteen avaintoimintakokonaisuuteen, sydän- ja verisuonitaudit neljänteen avaintoimintakokonaisuuteen ja harvinaiset sairaudet toiseen avaintoimintakokonaisuuteen (Euroopan parlamentin ehdotuksen mukaisesti).

3.1.3.3.4. Genomitutkimus ja geneettisten sairauksien tutkimus: Aihe on aivan oikein liitetty yleistoimintoihin sen pitkän aikavälin mahdollisuuksien vuoksi ja koska se on horisontaalinen suhteessa muihin avaintoimintakokonaisuuksiin ja sillä on yhteyksiä muihin teemakohtaisiin ohjelmiin käyttämänsä teknologian ja välineiden näkökulmasta.

3.1.3.3.5. Neurotieteet: Ensimmäisen toimen tavoin tämän toimi täyttää kaikki avaintoimintakokonaisuuden tunnusmerkit. Edellä jo esitetyistä syistä komission olisi syytä tarkistaa nykyinen luokittelu ja liittää tämä toiminta sopivimman, jopa jonkin muun teemakohtaisen ohjelman piiriin kuuluvan avaintoimintakokonaisuuden yhteyteen (esim. kuvatekniikkaan perustuva uusi diagnostiikka). Yleisten toimien piiriin jätettäisiin ainoastaan aiheet, jotka vastaavat aidosti yleistoiminnan määritelmää, kuten biologisten ja psykologisten prosessien vuorovaikutus.

3.1.3.3.6. Kansanterveystutkimus ja terveyspalvelujen tutkimus: Mainitut aiheet ovat yhteiskunnallisesti merkittäviä mutteivät sovi hyvin varsinaisen tutkimustoiminnan joukkoon eivätkä vastaa komission omissa asiakirjoissaan luettelemia piirteitä. Komitea ehdottaa sisältöjen tarkistamista niin, että ne vastaisivat paremmin kansalaisten tarpeita ja teollisuuskäytön mahdollisuutta. Näin vältetään voimavarojen ja energian tuhlaamista aiheisiin, jotka eivät vastaa asetettuja peruskriteerejä ja voivat antaa vain yleistiedon kannalta kiinnostavia tuloksia (esim. terveyden edistämisen tehokkuus ja kustannustehokkuus, terveydenhuoltomallien vertailu).

3.1.3.3.7. Biolääketieteen etiikan ja bioetiikan ongelmien tutkimus ihmisen perusarvoja kunnioittaen: TSK hyväksyy täysin komission esittämät perustelut.

”Tavoitteet ja TTK-toiminta” näyttää perustuvan pikemminkin aikaisempiin kokemuksiin kuin suuntautuvan mahdollisiin tulevaisuuden aiheisiin. TSK ehdottaa, että eettinen ulottuvuus asetetaan kaiken tutkimustoiminnan perustaksi ja että se mainitaan sopivana muistutuksena ohjelmien johdanto-osissa.

3.1.3.3.8. Biotieteiden ja bioteknologioiden yhteiskunnallis-taloudellisten näkökohtien tutkimus kestävän kehityksen kannalta (vaikutus yhteiskuntaan, talouselämään ja työllisyyteen): Komitea antaa täyden tukensa tutkimuksen tavoitteelle etenkin, koska siihen liittyy kestävä kehitys ja siten taloudellisia ja työllisyysvaikutuksia koskevia näkymiä. Kun otetaan huomioon nyt käsiteltävän asiakirjan erityinen kestävä kehitys koskeva teemakohtainen ohjelma, komitean mielestä aihe olisi paikallaan liittää yleistoimintoihin, joilla pyritään arvioimaan kaikkien viidennen puiteohjelman erityisohjelmiin sisältyvien tutkimustoimien yhteiskunnallis-taloudellista vaikutusta etenkin talouskasvun ja työllisyyden kannalta.

<sup>(1)</sup> EYVL C 355, 21.11.1997, s. 38.



### 3.1.4. Tutkimuksen perusrakenteiden tuki

3.1.4.1. TSK hyväksyy täysin 5. marraskuuta 1997 julkaistussa asiakirjassa esitetyt perustelut. Vaikuttaa kuitenkin olevan paikallaan muistuttaa tekijänoikeuksien riittävästä suojasta, koska se on tiedon levittämisen ennakkoehto ja tulee EU:n laajentumisprosessin myötä välttämättömäksi.

3.1.4.2. Alakohdan ”Biologinen tieto ja resurssit” lopun ilmauksen ”prekliiniset ja kliiniset tutkimuslaitokset” merkitys ei ole selkeä. Aiheesta on jo lukuisia yhteisön tason määräyksiä sekä monia kansainvälisiä yhdenmukaistamisyhtymyksiä, joista viimeisin on ”hyvää kliinistä tutkimustapaa” (HKT) koskeva direktiivi. TSK antoi siitä hiljattain lausunnon<sup>(1)</sup>, jota Euroopan parlamentti nyt käsittelee.

3.1.4.3. Tämän vuoksi TSK esittääkin, että kyseistä kohtaa muutetaan siten, että se kohdistuu entistä paremmin nykyisen erityisohjelman tutkimustoiminnan epidemiologisiin piirteisiin.

### 3.2. Toinen erityisohjelma ”Käyttäjätasvällinen tietoyhteiskunta”

#### 3.2.1. Tieteellinen ja teknologinen soveltamisala ja tavoitteet

##### 3.2.1.1. Yleistä

3.2.1.1.1. Tietoyhteiskunnan tekniikat -ohjelma (IST) tarjoaa puiteohjelman tietoyhteiskunta-teeman uuden lähestymistavan. Yhtäältä sovelletaan lähestymistapaa, jossa televiestinnän, tietotekniikan, viestimien ja muun sisällön yhteennivoutumista käsitellään kokonaisvaltaisella ja integroidulla tavalla suhteessa teknologiaan, järjestelmiin, sovelluksiin ja palveluihin. Toisaalta todetaan tietoyhteiskunnan tarjoamat strategiset mahdollisuudet toimintaohjelmissa, jotka on suunniteltu hyödyntämään teknologian tarjoamat mahdollisuudet.

3.2.1.1.2. TSK tukee voimakkaasti tätä yleistä lähestymistapaa. Neljästä teemaa tukemaan suunnitellusta avaintoimintakokonaisuudesta kolmen tarkoituksena on varmistaa, että IST-ohjelma vastaa ihmisten ja yritysten tarpeita. Komitean mielestä tämä on Euroopan kannalta oikea tapa saada tietoyhteiskunnan tekniikoista taloudellista hyötyä ja kilpailuetua. Euroopan tulee tehdä tietoyhteiskunnasta totta.

3.2.1.1.3. Keskeisistä teknologioista, järjestelmistä ja perusrakenteesta on olemassa neljäs avaintoimintakokonaisuus, johon liittyy täydentävää yleistutkimusta. Se

koskee ja kehittymässä olevia ja tulevaisuuden tekniikoita, joille on tyypillistä pitkä aikaväli tai suurehko riskinotto tai molemmat. Kaikissa neljässä avaintoimintakokonaisuudessa pääpaino on ohjelmistoilla, järjestelmillä ja sovelluksilla, jotka perustuvat sisäiseen ja perusrakenteeseen. Tietoyhteiskunnan tarjoamat edut ovat saatavissa näistä uusista ohjelmisto- ja järjestelmäsovelluksista, ja lisäksi päästään käsittelemään käytettävyyden, yhteentoimivuuden, luotettavuuden ja edullisuuden kaltaisia avainasioita. TSK:n mielestä tämä lähestymistapa, joka perustuu Euroopan järjestelmä- ja ohjelmisto-osaamisen hyödyntämiseen, on erittäin kannatettava ja tarjoaa Euroopalle mahdollisuuden paikkaan maailmanlaajuisen tietoyhteiskunnan eturintamassa.

3.2.1.1.4. Kolmelle ensimmäiselle tietoyhteiskuntaan liittyvälle avaintoimintakokonaisuudelle on varattu 17 % teeman talousarviosta. Keskeistä tekniikkaa ja perusrakennetta koskeva avaintoiminta saa 36 % ja tulevaisuuden tekniikkaan liittyvä yleinen tutkimustoiminta 10 %. TSK on samaa mieltä siitä, että tämä on oikea tapa jakaa määrärahat. Se huomauttaa kuitenkin, että tietoyhteiskunnan tekniikkojen teemabudjetti on kaikkein suurin. Tämä on kuitenkin paikallaan aikana, jolloin tietoyhteiskunnasta täytyy tulla Euroopassa todellisuutta.

##### 3.2.1.2. Erityistä

3.2.1.2.1. TSK antaa täyden tukensa tietoyhteiskunnan tekniikat -teemalle. Ohjelman toteutettavuutta on pohdittava. Komitea panee merkille, että uusi ohjelmaraakenne poikkeaa entisestä ja mahdollistaa entiseen käytäntöön verrattuna entistä konkreettisempiin tuloksiin pääsemisen. Tämä edellyttää kuitenkin asianmukaista strategiaa ja uutta hallintojärjestelmää.

3.2.1.2.2. Strategiassa todetaan, että ”Keskittämistä ja yhtenäistämistä käytetään toiminnan kohdentamiseen, koordinointiin ja yhdentämiseen”. Tämä on välttämätöntä, koska muuten on olemassa vaara, että ainoastaan yhden avaintoimintakokonaisuuden piiriin kuuluvilla hankkeilla ei ole onnistumisen edellyttämää riittävää kriittistä massaa. Hankkeen edellyttämään riittävän kriittisen massan kokoaminen on kuitenkin haaste hallintojärjestelmälle.

3.2.1.2.3. Strategiaosuudessa painotetaan Euroopan kilpailukykyä ja huomautetaan, että ”ohjelmassa yhdistetään tietoyhteiskunnan tekniikoiden käyttöönottoa edistävää toimintaa tutkimukseen ja teknologiseen kehittämiseen, jotta tekniikoiden käytön edellytyksenä olevat vaatimukset ja ehdot täyttyvät”. Komission asiakirjassa todetaan lisäksi seuraavaa: ”Esittelyjen ja kokeiluhankkeiden lisäksi tähän kuuluu sellaisten taitojen kehittämistä ja levittämistä, joita tarvitaan tutkimus- ja kehitystulosten käyttöönottoon (esim. validoinnit,

<sup>(1)</sup> EYVL C 95, 30.3.1998, s. 1.

arvioinnit, tunnettuuden lisääminen, koekäyttäjähjelmat ja parhaiden käytäntöjen esittelyt), yhteisymmärryksen lisäämistä ja standardointia”.

3.2.1.2.4. TSK on syvästi huolissaan kohdassa 3.2.1.2.3 hahmotelluista toimista, koska ne on helppo ilmaista, mutta erittäin vaikea toteuttaa. Tämä saattaa osoittautua kaikkien käyttäjäystävälliseen tietoyhteiskuntaan tähtäävien ohjelmien akilleenkantapääksi ja se voidaan välttää ainoastaan erittäin tehokkaalla hallintojärjestelmällä.

3.2.1.2.5. Tehokkuuden saavuttaminen edellyttää, että hallintojärjestelmä täyttää tietyt vähimmäisehdot. Niihin kuuluu muun muassa:

- Hankkeiden valinta perustuu objektiiviseen arviointiin ja toistettavuuteen ja hankkeiden valintaa nimellisiin poliittisiin perusteisiin vältetään.
- Hyödyntämismahdollisuuksien tulee olla yksi hankkeiden valinnan pääperusteista.
- Hyödyntämiseen perustuvan rahoituksen on oltava osuudeltaan vähintään hankkeiden rahoituksen suuruisen, ellei suurempi.
- Hankkeen tavoitteita on voitava mitata ajan ja tulosten suhteen, ja mittauksen toteutettavuuden on myös oltava yksi valintaperusteista.
- Pk-yritykset on otettava erityisesti huomioon, ja käytettävissä olevien voimavarojen rajallisuuden vuoksi pk-yritysten koulutustoimintaan ja osallistumiseen sekä tulosten levittämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

3.2.1.2.6. Loogisuuden vuoksi puiteohjelman tulisi rakentua nykyiseen tietoyhteiskuntaan liittyvään tekniikkaan. Asiakirjassa ei viitata tähän perustaan tai sen arviointiin lainkaan. Nykyisen perustan osalta TSK haluaa kiinnittää huomiota seuraavaan kolmeen seikkaan:

3.2.1.2.6.1. Tietoyhteiskunnan toteutuminen edellyttää, että laajakaistaverkkoon on yleinen pääsy niin kotitalouksilla, liikeyrityksillä, laitoksilla kuin viranomaisilla. Tähän näkemykseen päädyttiin TSK:n antamassa televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymistä käsitelleessä lausunnossa<sup>(1)</sup>. Nykyään laajakaistaverkkoon ei ole yleistä pääsyä, eikä sellaista ole suunnitteillakaan. Tämä seikka on otettava huomioon.

3.2.1.2.6.2. Tietoyhteiskunnan tekniikkojen perustaa ei vielä ole läheskään kokonaan hyödynnetty. Usein

jatkotutkimuksen sijasta tarvittaisinkin sovelluksiin ja sääntelyn vapauteen perustuvaa kehitysohjelmaa. Tästä voidaan esimerkkinä mainita sähköiseen kaupankäyntiin liittyvä tietosuojaja.

3.2.1.2.6.3. Koska tekniikoista suuri osa on jo kehitteillä ja koska kehittäminen vie kauan, kilpailutilannetta edeltävän suunnittelu yhteistyön rajoittaminen vaikuttaa huomattavalta haitalta. Tämä voi tarjota muille erilaisia sääntöjä soveltaville alueille kilpailuedun Euroopan kustannuksella.

3.2.1.2.7. Jotta keskieurooppalainen voisi hyötyä avaintoimintakokonaisuuksista, on selvää, että hänelle on tarjottava omakielistä koulutusta ja helppokäyttöisiä omakielisiä liittymiä eri palveluihin. Nykyiset tietokoneet eivät ole kokemattomalle lainkaan käyttäjäystävällisiä. Digitaaliseen TV-tekniikkaan perustuvat palvelut ovat vielä lapsenkengissä ja käyttäjäliitintää vielä kehitetään. Tuleva langaton laajakaistainen televiestintäjärjestelmä UMTS mahdollistaa nykyistä useampien multimediasovellusten käyttämisen ja edellyttää uusien liitintöiden kehittämistä. Kaikkien avaintoimintakokonaisuuksien osalta tulee viestintää keskivertokansalaisen kanssa lähestyä johdonmukaisesti. Vanhuksia ja vammaisia varten suunnitellut ratkaisut voivat helpoudellaan palvella myös keskivertokansalaista. Mikäli helppokäyttöisyyttä ei painoteta, jää tavallinen kansalainen tietoyhteiskunnan ulkopuolelle.

3.2.1.2.8. Odotettavissa olevan EU:n laajentumisen osalta näyttää kuitenkin siltä, että mahdollisuus yhteistyöhön hakijamaiden markkinatoimijoiden kanssa on jäänyt huomiotta. Aiheet vaihtelevat uusien kielten lisäämisestä laajakaistaperusrakenteeseen sijoittamiseen.

## 3.2.2. Avaintoimintakokonaisuus: Kansalaisille tarkoitetut järjestelmät ja palvelut

### 3.2.2.1. Terveys

3.2.2.1.1. Periaatteissa kuvaillaan yleisluontoista lähestymistapaa, joka voidaan tulkita kansalliseksi. Koska Euroopan kansalaiset liikkuvat yhä enemmän yli rajojen, käy kansainvälisen terveydenhuollon järjestäminen ja yleisten ja henkilökohtaisten terveystiedostojen yhteentoimivuus yhä tarpeellisemmaksi.

3.2.2.1.2. Tämä lähestymistapa on hyvin vaativa, koska siihen liittyy tietoyhteiskunnan tekniikkojen lisäksi myös monien muiden alojen koordinoitu kehittäminen. Monikielinen ja -kulttuurinen ympäristö aiheuttaa

<sup>(1)</sup> EYVL C 214, 10.7.1998.

hankaluuksia samoin kuin terveys- ja lääkintätoimeen liittyvät seikat, koska farmakologiassa on unionin eri alueiden välillä huomattavia eroja.

3.2.2.1.3. Kiinteä laajakaistaverkko ei riitä lääketieteellisen tiedon paikalliseen tai kansalliseen jakeluun terveydenhuollon yksiköiden välillä, koska potilaiden etähoito (telelääketiede) edellyttää langatonta, laajakaistaista ja suojauseltaan korkeatasoista viestintäjärjestelmää.

3.2.2.1.4. Uusi henkilökohtainen terveysjärjestelmä voi muuttua tulevilla vuosikymmenellä kumouksellisesti. Elektroniikan ja mikromekaniikan kehitystä on koordinoitava tehokkaasti. Tämä on esimerkki alasta, jolla kilpailua edeltävässä yhteistyössä ei mahdollisesti päästä tarpeeksi pitkälle.

### 3.2.2.2. Julkishallinto

3.2.2.2.1. Tärkeimmät käsiteltävät aiheet ovat palvelujen ja järjestelmien saatavuus sekä tiedon ymmärrettävyys ja hyödyllisyys kansalaisten kannalta.

3.2.2.2.2. On selvästi olemassa vaara, että tietoyhteiskunnan tekniikkojen luomat viranomaisten ja kansalaisten yhä tiiviimmät yhteydet voivat vakavasti rajoittaa yksilön oikeuksia ja vapautta. On kiinnitettävä huomiota yksilön itsemääräämisoikeuden ja yksityisyyden suojelemiseen valtiolta ja unionilta.

### 3.2.2.3. Liikenne ja matkailu

3.2.2.3.1. TTK:n painopistealueet on periaatteessa määritelty hyvin, mutta liike-elämän ja kansalaisten kannalta olisi edullista painottaa nykyistä enemmän navigointijärjestelmiä ja muita tieliikenteen telemaattisia palveluja. Erityisesti tulisi keskittyä järjestelmiin, jotka mahdollistavat mm. valitun reitin muuttamisen tieliikenteen ruuhkien minimoimiseksi, matka-aikojen lyhentämiseksi ja saastumisen minimoimiseksi.

3.2.2.3.2. Liikenteen ja matkailun yhdistäminen on pragmaattista muttei loogista. Aiheet tulisikin erottaa toisistaan. Matkailun kehittäminen ja edistäminen, mikä auttaa minkä tahansa Euroopan alueen nähtävyyksien saatavuutta kaikkialta maailmasta, liittyy läheisesti kulttuuriin ja kulttuuriperintöön ja ansaitsee lisäpohdintaa. Ratkaisu löytyy ohjelmistoista ja sisällön vertailtavuudesta.

3.2.3. **Avaintoimintakokonaisuus: Uudet työtavat ja sähköinen kaupankäynti**

3.2.3.1. Joustavuuden ja liikkuvuuden sallivat työtavat ja etätyö sekä niihin liittyvät välineet

3.2.3.1.1. Etäopetuksen edellyttämiä välineitä tulisi käsitellä etätyön järjestelmien yhteydessä.

3.2.3.1.2. Etätyön mahdollisuuksien toteutuminen riippuu ratkaisevasti jälleen yleisestä pääsystä laajakaistaverkkoihin ja etätyöstä kiinnostuneille työntekijöille annettavasta turvallisuusnormien itsenäistä ja oikeaa soveltamista koskevasta koulutuksesta (erityisesti altistumisaika päätetyössä ja työpisteen ergonomia).

3.2.3.2. Hallintajärjestelmät tavarantoimittajille ja palveluntoimittajille ja kuluttajien tarpeisiin

3.2.3.2.1. Varastointi tulee liittää sähköiseen kaupankäyntiin. Automaattista varastointia tai automaattisia tilausjärjestelmiä ei tekstissä mainita lainkaan, vaikka nämä alat kehittyvät koko ajan huomattavasti. Usein sähköisen kaupan ja jakelun yhteys ei ole pelkästään fyysisesti etäinen vaan myös rajatylittävä.

3.2.3.2.2. Käyttäjystävällisessä tietoyhteiskunnassa sähköinen kauppa on olennainen palvelumuoto. Siihen liittyy konkreettisten tuotteiden lisäksi digitaalisten sisältöjen esim. musiikin, videoiden ja informaation kauppaa. Useita ratkaisemattomia ongelmia on vielä käsiteltävä, kuten esim. tekijänoikeutta sekä kopioinnilta ja luvattomalta käytöltä suojautumista, etenkin koska sähköinen kaupankäynti tulee olemaan maailmanlaajuisia ja edellyttää maailmanlaajuisia standardeja.

### 3.2.3.3. Tietoturva

3.2.3.3.1. Sähköinen ja muu kaupankäynti edellyttää vahvaa tietosuojaa, etenkin todentamista ja salaamista. Teknologiaa on saatavilla, mutta kansallinen lainsäädäntö estää sen käyttämisen. TTK-toiminnan, soveltamisen ja asianmukaisten sääntelytoimien kehittämistä onkin tarpeen lähentää toisiinsa.

3.2.4. **Avaintoimintakokonaisuus: Multimedialliset sisällöt ja siihen liittyvät apuvälineet**

3.2.4.1. Vuorovaikutteiset sähköiset julkaisut, digitaalinen perintö ja kulttuuriaineisto

3.2.4.1.1. Yleensä on keskustelujen aiheena vain tilausvideopalvelu. TTK:ssa tulisi myös pohtia tilatta-

vuuteen perustuvia uutis-, musiikki-, peli- ja tietopalveluja. Monissa tapauksissa tarvittavaa tietoa ei löydy pelkästään yksinkertaisella hakutoiminnolla vaan voidaan tarvita uusia toimitteknikkoja. Myös tekijänoikeuskysymyksiin on mahdollista kehittää teknisiä ratkaisuja.

### 3.2.4.2. Opetus ja koulutus

3.2.4.2.1. Tämä aihe on erittäin tärkeä, koska tarvittavissa taidoista on yhä enemmän pulaa. Keskiasteen oppilaitokset ja korkeakoulut eivät tuota riittävästi oikean koulutuksen saaneita. Monet näistä oppilaitoksista painottavat edelleen humanistisia aineita fysiikan, matematiikan ja insinööriaineiden kustannuksella. Lisäksi vaikuttaa siltä, etteivät ne pysty reagoimaan tarvittaviin muutoksiin käytettävissä olevassa ajassa. Tämä avaa kuitenkin mahdollisuuden etäopetusta soveltaville oppilaitoksille. Ne pystyvät muuttamaan opetusohjelmaansa lähes yhdessä yössä eikä opiskelijoiden määrää tarvitse rajoittaa. Tehokkuuden maksimoimiseksi opetusohjelmat voidaan helposti sopeuttaa opiskelijakohtaisesti. Näin hankittu pätevyys tulisi tunnustaa kaikissa jäsenvaltioissa.

### 3.2.4.3. Luonnollisiin kieliin liittyvä teknologia

3.2.4.3.1. Näitä tekniikkoja tarvitaan pikaisesti nykyistä laajemman eurooppalaisen yhteisön luomiseksi. Se mahdollistaa siltojen luomisen kulttuurien välille vääristämättä, tuhoamatta tai rajoittamatta niiden luonnollista kehitystä. Tekstissä ei kuitenkaan mainita tarvittavaa perusteknologiaa.

### 3.2.4.4. Tiedon saanti, suodattaminen, analysointi ja käsittely

3.2.4.4.1. Nykyisistä saantiverkoista puuttuva kaista on yksi huomattavimmista kehityksen esteistä. Edullisten ja tärkeiden palvelujen kehittämisen tulisi kulkea käsi kädessä saantiverkkoihin liittyvän tekniikan kanssa. Tietoyhteiskunnan tekniikkoja koskeva yhdenmukainen ohjelma tarjoaa mahdollisuuden koordinoitua ponnistukseen.

3.2.4.4.2. Ehdotettu luokitteluun, merkitsemiseen ja suodattamiseen liittyvän kehityksen tukeminen, jolla pyritään mahdollistamaan valikoiva tiedonetsintä ja suodattaminen, on monikulttuurisessa Euroopassa erittäin vaikeaa. Avaintoimintakokonaisuudelle tämä on erityinen haaste.

### 3.2.5. Avaintoimintakokonaisuus: Keskeiset tekniikat ja perusrakenteet

#### 3.2.5.1. Tietojenkäsittely-, viestintä-, ja verkkotekniikat (myös verkot) ja niiden hallinta sekä näiden toteuttaminen, yhteentoimivuus ja soveltaminen

3.2.5.1.1. Tietoyhteiskunnassa multimedialla tulee olemaan keskeinen rooli. Meidän on varmistettava, että viidennen puiteohjelman myötä palvelujen ja verkkojen yhteentoimivuus kehitetään kattavaksi ja standardoiduksi. Koska tietoyhteiskunta on maailmanlaajuinen, tulee myös sen kehityksen olla globaalia.

#### 3.2.5.2. Ohjelmistoja, järjestelmiä ja palveluja koskevat tekniikat ja toteutustavat, mukaan lukien laadukas tilastointi

3.2.5.2.1. Kappaleessa lähestytään ohjelmistoja liian yleiseltä kannalta. Periaatteessa huomioon tulee ottaa kolmen ohjelmistotyyppiä, eli yleiset toimistosovellukset, käyttöjärjestelmät ja erityissovellukset.

3.2.5.2.2. Ensimmäinen tyyppi ei Euroopassa ole erityisen vahvoilla, mutta SAP:n sovellusten kaltaiset esimerkit osoittavat ettei heikkous ole välttämättä pysyvää.

3.2.5.2.3. Toinen tyyppi voidaan jakaa kahteen ryhmään:

- a) Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat yleiset PC- tai vastaavat käyttöjärjestelmät. Kyseessä on erittäin tärkeä ja nopeasti kasvava ryhmä, ja vaikuttaa siltä, ettei Euroopassa ole siinä nykyään mahdollisuuksia eikä sen vaatimia taitoja.
- b) Toiseen ryhmään kuuluvat sisäisiin ohjelmistoihin liittyvät sovellukset. Niiden osalta Euroopan on välttämätöntä kehittää taitotasoa, koska suurin osa nk. diskreettisovelluksista kuuluu tähän ryhmään. Tavallisimpia sovelluksia ovat tv-vastaanottimissa, videonauhureissa, tv-lähetysten salauksenpurkulaitteissa, kaukosäätimissä, taskutietokoneissa, erilaisissa kojeissa sekä autoissa käytettävissä elektronisissa laitteissa (ei pelkästään viihde-elektronikassa vaan myös ajoneuvon elektronisissa hallintalaitteissa), navigointijärjestelmissä jne. käytettävät ohjelmistosovellukset.

3.2.5.2.4. Kolmannen tyyppin muodostaa signaaliprosessorin valvonta. Se on tavallaan lähellä edellisen kohdan b) alakohtaa, mutta riippuvainen erilaisesta osaamisesta. Tämä prosessi edellyttää korkean tason osaamista matematiikassa sekä ohjelmisto- ja puolijohdetekniikassa, ja tämän tason osaamisen hallitsevien henkilöiden määrä on rajallinen. On kyse alasta, jolla Eurooppa voi ja sen tulee hankkia vahva asema, koska alan sovelluksilla tulee olemaan merkittävä osa käyttäjätalouden tietoyhteiskunnan luomisessa. Monia sovelluksia tulee kehittää osana viidettä puiteohjelmaa.

3.2.5.2.5. Tekniikkaa, jolla voi olla merkittävä osa lingvistiksessä tietojenkäsittelyssä, kuten esim. neuroverkot, tekoäly jne., ei asiakirjassa mainita. Nykytutkijat

ovat niistä kuitenkin erittäin kiinnostuneita ja ne voivat olla osa sovellusteknologiaa viiden vuoden kuluessa.

3.2.5.3. Matka- ja henkilöviestintä ja järjestelmät, mukaan lukien satelliittijärjestelmät ja -palvelut

3.2.5.3.1. Otsikossa ilmaus ”matka” pitäisi kirjoittaa muotoon ”matka/langaton”, koska tulevaisuudessa on odotettavissa kiinteän langattoman viestinnän kysynnän huomattava kasvu.

3.2.5.4. Ihmisen eri aisteja hyödyntävät käyttöliittymät

3.2.5.4.1. Tämä kappale tulisi laajentaa kattamaan käyttöliittymään liittyvä tekniikka. Puhesynteesi ja puheentunnistusjärjestelmät puuttuvat. Niillä on kuitenkin tärkeä rooli, kun järjestelmän käytettävyyttä halutaan parantaa sekä korvata kirjallinen tulostus puhetulostuksella. Kyseessä ei ole pelkästään vammaisia palveleva tekniikka, vaan se voi laajentaa välineistön käytettävyyttä myös keskivertokäyttäjän kannalta.

3.2.5.5. Mikroelektroniikka

3.2.5.5.1. Euroopan kilpailukykyyn edistämistä mikroelektroniikan alalla ei painoteta riittävästi. Mikroprosessorit, muistit ja signaaliprosessorit ovat ratkaisevassa asemassa samoin kuin nk. ”smart power” elektroniikka. Monissa sovellutuksissa signaaliprosessorit valtaavat alaa niitä joustamattomammilta laiteistoratkaisuilta. On kehitettävä vastaavaa sisäänrakennettua ohjelmistotekniikkaa mukaan lukien uudet olioperustaiset ohjelmointikielet.

3.2.6. Yleisluonteiset toimet: Kehittymässä olevat ja tulevaisuuden tekniikat

3.2.6.1. Niin kutsutun kriittisen teknologian pitkäjänteinen kehitys on tietoyhteiskuntaan liittyvän tekniikan alalla ratkaisevan tärkeää Euroopan kilpailukykyyn kehittämisen onnistumisen kannalta. Vaikkei eri aiheiden kuvailu vielä olekaan mahdollista, tulisi luoda järjestelmät jatkuvalle seurannalle ja arvioinnille. Tämä ei ole ainoastaan komission ja elinkeinoelämän asia vaan se kuuluu myös yliopistoille ja tutkimuslaitoksille.

3.2.6.2. Kurinalainen suhtautuminen kehittymässä oleviin tekniikkoihin luo pohjan avaintoimintojen säännölliselle tarkastelulle ja päivittämiselle uuden kehityksen tasalle.

3.3. *Kolmas erityisohjelma ”Kilpailukykyinen ja kestävä kasvu”*

3.3.1. Strategiset tavoitteet

3.3.1.1. Komissio jakaa kolmannen temaattisen ohjelman neljään strategiseen tavoitteeseen, joille kaikille se esittää perustelut:

- yhteiskunnalliset ja taloudelliset tarpeet;
- eurooppalainen lisäarvo;
- Euroopan kilpailukyky;
- eettiset kysymykset.

3.3.1.2. Erityisohjelma ”Kilpailukykyinen ja kestävä kasvu” on tärkeä väline, jonka avulla voidaan saada Euroopan tasolla vastaus nykyisiin ja tuleviin taloudellisiin haasteisiin. Ohjelman merkitys ei liity ainoastaan tiettyjen teollisuudenalojen vaatimuksiin, vaan myös Euroopan kokonaistuotannon ja liikennejärjestelmien tuoton edistämiseen. Näin ollen on asetettava etusijalle tutkimustoimet, joilla on horisontaalista sekä kerrannais- ja synergiavaikutusta.

3.3.1.3. Kolmannessa ohjelmassa keskitytään Euroopan kasvuprosesseihin ja niihin sisältyviin seuraaviin avaintoimintakokonaisuuksiin: ”Innovatiiviset tuotteet, menetelmät ja organisointi” (ensimmäinen avaintoimintakokonaisuus), ”Kestävä liikkuvuus ja intermodaalisuus” (toinen avaintoimintakokonaisuus), ”Maa- ja meriliikenteen teknologia” (kolmas avaintoimintakokonaisuus) sekä ”Ilmailuteollisuuden uudet näkymät” (neljäs avaintoimintakokonaisuus).

3.3.1.4. Komissio ottaa teoriassa käyttöön ”systemisen lähestymistavan”, joka ei kuitenkaan vaikuta yhdenmukaiselta talousarvion jakautumisen kanssa. Yleistutkimukselle, jota ei määritellä rakenteelliseksi, on varattu liian paljon varoja verrattuna avaintoimintakokonaisuuteen ”Innovatiiviset tuotteet, menetelmät ja organisointi”, ja avaintoimintakokonaisuuden ”Maa- ja meriliikenteen teknologia” varat eivät riitä minkäänlaisen systemisen lähestymistavan kehittämiseen.

3.3.1.5. Ennen kaikkea on korostettava, että kolmannen ja neljännen erityisohjelman välillä on päällekkäisyyttä ja toistoa. Ne on selvitettävä, jotta yksittäiset ohjelmat ja niiden toiminta-alat voidaan määrittää entistä paremmin.

3.3.1.6. Kaikilla avaintoimintakokonaisuuksilla on selkeä yhteys neljänteen erityisohjelmaan, sillä ne keskittyvät kilpailukykyisten ja kuluttajien tarpeita vastaavien innovatiivisten prosessien kehittelyyn, ja sen lisäksi ne käsittelevät myös vähän energiaa kuluttavia ja ympäristöä säästäviä liikenneprosesseja ja -järjestelmiä.

3.3.1.7. Näin ollen neljänteen erityisohjelmaan liittyvät kysymykset (energiavarastot ja energian kulutus) ovat merkittäviä myös kolmannen ohjelman kannalta.



3.3.1.8. Kolmannen ja neljännen erityisohjelman välinen koordinointi on taattava tai on pyrittävä tarkoin harkittuun ja kokonaisvaltaiseen koordinointiin hankkeiden julkistamis-, toteuttamis- ja arviointihetkellä.

3.3.1.9. Erityisesti liikenne kuuluu useisiin ohjelmiin ja avaintoimintakokonaisuuksiin. Jokaisella liikennettä käsittelevällä avaintoimintakokonaisuudella tulee olla selvä kattavuus ja tarkoin määritellyt yhteydet. Avaintoimintakokonaisuuksien toiminnallinen yhdistäminen on taattava soveltuvilla koordinointimekanismeilla.

3.3.1.10. Komission esityksestä ei käy ilmi eri kohtien tärkeysjärjestys. Asiaa tulisi selkiyttää näiltä osin.

3.3.1.11. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää sellaisten uusien ammatti- ja koulutusalojen luomiseen, jotka liittyvät eurooppalaisten tuotanto- ja liikennejärjestelmien kehittämiseen (esim. tuotantoteknikko, liikkuvuusjohtaja). Tämä on tärkeä kysymys työpaikkojen luomisen kannalta ja sitä tulisi arvioida jokaisen Euroopan unionin rahoittaman innovatiivisen toimenpiteen tuottamien aineettomien voimavarojen pohjalta.

### 3.3.2. Avaintoimintakokonaisuudet

3.3.2.1. Innovatiiviset tuotteet, menetelmät ja organisointi

3.3.2.1.1. Tämä avaintoimintakokonaisuus liittyy integroituihin tuotantoprosesseihin, mutta se on muotoiltu hyvin yleisluonteisesti. Ei ole selvää, voidaanko neljännen puiteohjelman tulosten ja siitä saatujen vastausten pohjalta määrittellä tuotantoprosesseja tai erityistuotteita. Tässä toimintakokonaisuudessa teollisuuden aloja ei tulisi käsitellä erillisinä tutkimusaloina, vaan tulisi pyrkiä löytämään pääasialliset lisäarvoketjut. Näin ollen laajavaikutteiset teollisuusalueet tai -"piirit" ja alat tulisi luokitella suotuisiksi ympäristöiksi. Lisäksi tämäntyyppisissä teollisuusjärjestelmissä toimii paljon pk-yrityksiä.

3.3.2.1.2. Viittaus mikro- ja nanoteknologiaan on paikallaan, mutta se ei riitä luomaan hyväksyttävää suuntaviivoja.

3.3.2.1.3. Kestävän innovaation metodologisen lähestymistavan tulee perustua selkeästi sellaisiin tukivälineisiin kuin elinkaaren analysointi (ks. jäljempänä), energian kokonaisarviointi, purku- ja kierrätys Hankkeet, kustannusten hallinnointi ja vaatimusten arviointi henkilöstöresurssien kannalta. Elinkaarianalyysia käsitellään pinnallisesti, vaikka se on tärkeä väline ekosysteemin arvioinnissa erityisesti sellaisten materiaalien kohdalla, joiden kaikki vaiheet raaka-aineesta kierrätykseen tai jätteiden käsittelyyn käsittävä "ekotasapaino" liitetään uusiin tuotantoprosesseihin.

3.3.2.1.4. Avaintoimintakokonaisuuteen voitaisiin lisätä tärkeä tema eli katalysaattoreiden tutkimus ja erityisesti sellaisten prosessien stimulointi alhaisessa

lämpötilassa, joista saadaan huomattavaa lisäarvoa. Alhaisissa lämpötiloissa on mahdollista käyttää yksinkertaisempia ja edullisempia raaka-aineita.

3.3.2.2. Kestävä liikkuvuus ja intermodaalisuus

3.3.2.2.1. Tämä avaintoimintakokonaisuus on tärkeä edellytys kansalaisten elämänlaadulle, tuotantoprosessien optimoinnille ja vaurauden jakautumiselle.

3.3.2.2.2. Tässä yhteydessä tulee kehittää sekä perusrakenteita että järjestelmien hallinnointia.

3.3.2.2.3. Avaintoimintakokonaisuuden teho riippuu kuitenkin myös siitä, miten uusien liikkuvuusjärjestelmien edut esitetään Euroopan tason teknologisissa ja sosiaalis-taloudellisissa ennusteissa (ks. 16. helmikuuta 1998 esitetyn version kolmas painopistealue). Näitä järjestelmiä tulee analysoida tarkkaan.

3.3.2.2.4. Koska tässä toimintakokonaisuudessa käsitellään myös liikkuvuutta taajaan asutuilla alueilla, on tarpeen tehdä selkeä ero neljännen ohjelman kampanjaan "Huomisen kaupunki". Elämänlaadun parantamisen kaupungeissa on tiiviissä yhteydessä liikenteen perusrakenteisiin ja hallinnointiin.

3.3.2.3. Maa- ja meriliikenteen teknologia

3.3.2.3.1. Toisin kuin aiemmissa asiakirjoissa komissio liittyy tässä mukaan erikseen maaliikenteen (tiet ja rautatiet). Tämä on aiheellinen muutos.

3.3.2.3.2. Kuten jo aiemmin mainittiin, ehdotetun talousarvion määrärahat ovat valitettavasti riittämättömät. Se on tasan puolet siitä, mitä tarkoitukseen varattiin neljännessä puiteohjelmassa. Jos nämä määrärahat vahvistetaan, päädytään vain varojen tuhlaukseen.

3.3.2.3.3. Toimintakokonaisuuden tarkoituksena on edistää järkipäisiä ja ympäristöystävällisiä maaja meriliikenteen järjestelmiä sekä vahvistaa ihmisten ja liikennemuotojen sekä teiden ja rautateiden välistä vuorovaikutusta. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota yhdistämiseen ja yhteensopivuuteen Euroopassa.

3.3.2.3.4. Tämä toimintakokonaisuus liittyy muihin toimintakokonaisuuksiin ja ohjelmiin, joista jokaisessa on pyrittävä edistämään kestävän liikkuvuuden kehitystä Euroopassa yhdenmukaisesti ja ilman päällekkäisyyksiä. Toimintakokonaisuuden sovellusalana on maaja meriliikenteen välineiden – joihin tulisi kuulua myös kaupunkiliikenne – teknologinen kehittäminen. Toimintakokonaisuus tarjoaa teknologisia ratkaisuja, jotka tulee vuorostaan liittää kaupunkiliikenteen ongelmien ratkaisuihin, jotka esitellään ja arvioidaan avaintoimintakokonaisuudessa "Huomisen kaupunki". Myös yhteys energian säästöön ja käyttöön on tärkeä. Komissio ei tarkenna, miten se aikoo toteuttaa tällaisen koordinoitun tai synergian.

3.3.2.3.5. Avaintoimintakokonaisuuden kuudennessa painopistealueessa viitataan ”meren energia- ja mineraalivarojen kestävään hyödyntämiseen”. Myös tämä on selkeästi yhteydessä energiaa käsittelevään neljänteen erityisohjelmaan. Toiminnan merkitys ei ole kuitenkaan selkeää eikä ilmeistä.

3.3.2.3.6. Mikäli kolmannen ja neljännen erityisohjelman koordinoitua ei haluta tehdä kokonaan uudelleen, niiden avaintoimintakokonaisuudet on koordinoitava rakentavasti ja harkiten hankkeiden julkaisu-, hallinnointi- ja arviointivaiheissa.

#### 3.3.2.4. Ilmailuteollisuuden uudet näkymät

3.3.2.4.1. Euroopan ilmailuteollisuudessa saavutettua kehitystä on tuettava määrätietoisesti. Sovellusala on tarkoituksella rajallinen ja sen ulkopuolelle jäävät avaruusteollisuus ja satelliittiteknikka. Nämä alat voidaan kuitenkin perustellusti koordinoita tilapäisesti viidennen puiteohjelmaan, ja ne liitetään ESan toimintaan.

3.3.2.4.2. Avaintoimintakokonaisuuden yhteydessä ei käsitellä kysymyksiä, jotka liittyvät paikallisen ja kansainvälisen lentoliikenteen ympäristövaikutusten arviointiin. Tämä arviointi tulee kuitenkin tehdä erikseen neljännen ohjelman avaintoimintakokonaisuuksien välityksellä.

3.3.2.4.3. Toimintakokonaisuudessa käsitellyt ja kuvailut osatekijät sisältävät monia konkreettisia (ensisijaisia) näkökohtia, jotka ovat tiiviissä yhteydessä muihin ohjelman osiin.

### 3.4. Neljäs erityisohjelma: ”Ekosysteemin suojeleminen”

#### 3.4.1. Kokonaiskehityksen tarkastelu

3.4.1.1. Ohjelma on kokonaan uudenlainen verrattuna neljänteen TTK-puiteohjelmaan ja Euroopan komission ensimmäisiin ehdotuksiin viidenneksi puiteohjelmaksi. Komissio on reagoinut myönteisesti Euroopan parlamentin, neuvoston ja talous- ja sosiaalikomitean esittämiin huomioihin ehdottamalla erityisiä energia- ja ympäristötoimia.

3.4.1.2. Ohjelma koostuu kahdesta toisiinsa liittyvästä teemasta: ympäristönsuojeleminen ja kestävä kehitys ja energia, ja siihen sisältyy kuusi yksittäistä avaintoimintakokonaisuutta, jotka ovat

- Kestävä vesihuolto ja veden laatu
- Maapallon laajuiset muutokset, ilmasto ja luonnon monimuotoisuus
- Meren ekosysteemien kestävä suojeleminen ja käyttö
- Huomisen kaupunki ja kulttuuriperintö
- Puhtaammat energiajärjestelmät, mukaan lukien uusiutuvat energialähteet
- Taloudellista ja tehokasta energiaa kilpailukykyiselle Euroopalle.

3.4.1.2.1. Ensimmäinen avaintoimintakokonaisuus ”Kestävä vesihuolto ja veden laatu” käsittelee neljä tointa, jotka liittyvät sekä pinta- että pohjavesiin ja joissa

tarkastellaan vesihuoltoa, jätevesien käsittelyä, valvontaa ja saastumisen ehkäisyä. Yksi toimintakokonaisuuden osa käsittelee täysin kuivia sekä yleensä veden puutteesta kärsiviä alueita.

3.4.1.2.2. Toinen avaintoimintakokonaisuus koostuu neljästä toimesta. Sen tarkoituksena on edistää maailmanlaajuisten ympäristömuutosten tutkimusta ja ehkäistä niiden mahdollisia vaikutuksia, lieventää niitä ja varustautua niihin. Erityistä huomiota kiinnitetään ilmastoon, maan ja valtamerien maailmanlaajuisten seuranta- ja seurustelujen Euroopan osuuden kehittämiseen.

3.4.1.2.3. Kolmas avaintoimintakokonaisuus, joka on omistettu merten ekosysteemeille, jakautuu neljään osaan: meriympäristön vuorovaikutukset, rannikkoilmien seuranta ja hallinnointi sekä sen ennustaminen, minkälaisia mahdollisia vaikutuksia ihmisen toiminnalla on merten resursseihin ja ekosysteemeihin.

3.4.1.2.4. Neljäs avaintoimintakokonaisuus jakautuu niin ikään neljään osaan, ja siinä keskitytään kaupunkien kestäväan kehitykseen ja resurssien taloudelliseen käyttöön, kulttuuriperinnön säilyttämiseen, ympäristönsuojeluun sekä erityisesti suuriin rakennusryhmiin ja kaupunkiympäristön kestäviin liikennejärjestelyihin.

3.4.1.2.5. Viidennessä avaintoimintakokonaisuudessa, jonka otsikko on ”Puhtaammat energiajärjestelmät, mukaan lukien uusiutuvat energialähteet”, keskitytään neljään toimintalohkoon: energianmuuntoprosessien tehostaminen vähentämällä kustannuksia ja ympäristövaikutuksia, tärkeimpien uusien ja uusiutuvien energialähteiden muuntotekniikan kehittäminen, kyseisten energialähteiden yhdistäminen energiajärjestelmiin sekä kustannustehokkaan tekniikan kehittäminen sähköntuotannon ympäristöhaittojen vähentämiseksi.

3.4.1.2.6. Kuudennessa ja viimeisessä avaintoimintakokonaisuudessa, jonka otsikko on ”Taloudellista ja tehokasta energiaa kilpailukykyiselle Euroopalle”, keskitytään kuuteen toimeen, joiden lähtökohtana on energian taloudelliseen ja tehokkaaseen loppukäyttöön, siirtoon, jakeluun ja varastointiin tähtäävän tekniikan parantaminen. Toimintaa täydentävät fossiilisten polttoaineiden etsintä, talteenotto- ja jalostustekniikan parantaminen sekä uusien ja uusiutuvien energialähteiden tehokkuuden lisääminen ja tarjontaan ja kysyntään liittyvien hahmotelmien laatiminen taloudellisen kehityksen sekä sosiaalisten ja ympäristökeskeisten tarpeiden yhteydessä. Toiminta sisältää myös kaikkien energialähteiden (kustannus)tehokkuuden analyysin.

#### 3.4.2. Kokonaiskehityksen arviointi

3.4.2.1. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että puiteohjelmaan on sisällytetty uusi erityisohjelma, joka on täysin johdonmukainen ja yhteensopiva viidennessä ympäristöä koskevan toimintaohjelman kanssa. Näin ympäristötoimet voidaan keskittää entistä paremmin, ja niille voidaan osoittaa tarvittavat määrärahat

sen mukaan, miten merkittävästä toimesta on kyse ja millaisia mahdollisia kerrannaisvaikutuksia sillä on ympäristöön ja riippuvuuteen tuontienergiasta, miten sen avulla lisätään kilpailua, luodaan työpaikkoja suoraan tai välillisesti ja parannetaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta tarjoamalla eristyneiden tai harvaan asuttujen alueiden tai seutujen ongelmiin taloudellisesti kannattavia ratkaisuja.

3.4.2.2. Komitea toteaa korostaneensa useaan otteeseen, että määriteltäessä yhteisön energiapolitiikkaa siihen on välttämättä yhdistettävä tasavertaisesti energian toimitusvarmuus, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja ympäristönsuojelu sekä julkisten palvelujen tarpeen velvoite. Tämä tulisi toteuttaa siten, että kestävä kehityksen ja yhteisön talouden kilpailukyvyyn kehittämisen rinnalle luodaan johdonmukainen kehys, joka sopii yhteen energian sisämarkkinoiden kanssa. Erityisohjelma on juuri tämänsuuntainen, minkä vuoksi komitea arvostaa sitä.

3.4.2.3. Ohjelman rakenne on tyypillinen ja kaikista ohjelmista tuttu, mutta komitean mielestä jotkut toimet ovat tietyllä tavoin päällekkäisiä. Tällaisia ovat erityisesti uusiutuviin energialähteisiin liittyvät toimet, jotka sisältyvät toisaalta energiaa ja toisaalta liikenneteknologian edistämistä koskevaan kahteen avaintoimintakokonaisuuteen ja huomisen kaupunkia koskevaan ohjelmaosuuteen.

3.4.2.4. Komitea katsoo niin ikään, etteivät yleiset TTK-toimet ole riittävän tarkkoja ympäristöä ja kestävä kehitystä silmällä pitäen.

3.4.2.5. Tutkimuksen perusrakenteiden tukeminen on niin ikään muotoiltu epätarkasti, ja sitä voidaan tulkita liian laveasti, jotta voitaisiin päättää, mille aloille tukea myönnetään. Komitea kannattaa energiavoitteita vain osittain ja katsoo, että yhteiskunnallistaloudellisten vaikutusten tarkastelun tulisi käsittää taloudellisen energiankäytön (RUE) edistämistoimet.

3.4.2.6. Lopuksi olisi seurattava ohjelman vuorovaiikutusta ja yhteensopivuutta TTK-ohjelman tai muiden ohjelmien erityistoimien kanssa, kuten ”Kestävä liikkuvuus ja intermodaalisuus”, ”Huomisen kaupunki ja kulttuuriperintö” tai ”Maaseutu- ja rannikkoalueiden yhtenäinen kehittäminen”.

### 3.4.3. Avaintoimintakokonaisuuksien tarkastelu

3.4.3.1. Ympäristön osalta komitea pahoittelee, että asiakirjassa ei oteta esille ympäristön kannalta erittäin merkittävää kysymystä, eli teollisuus- ja yhdyskuntajätteitä ja maaperän kestävä hoitoa. Kummatkin ovat viidennen ympäristöohjelman merkittäviä näkökohtia, joita nyt käsiteltävässä ohjelmassa ei mainita. Erityisen kiireellisiä ovat geofyysinen ja geokemiallinen tutkimus sekä saastuneen maaperän käsittely- ja kunnostustekniikat, koska ongelma kärjistyy entisestään ja korostuu Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaiden liittyessä unioniin.

3.4.3.2. Vesihuollon osalta olisi pitänyt tarkastella kahta toisiaan täydentävää tointa, nimittäin rajatylittävien pinta- ja pohjavirtausten kartoituksen ja käsittelyn aiheuttamia erityisongelmia sekä meriveden suolanpoistoon liittyviä erityistoimia.

3.4.3.3. Komitea katsoo, että maailmanlaajuisten muutosten yhteydessä olisi kannattanut mainita konkreettisesti lisäksi kaksi näkökohtaa: luonnon monimuotoisuuden ”endokriiniset modulaattorit” sekä metsäpalojen ja ilmastonmuutoksen ja luonnon monimuotoisuuden välinen suhde.

3.4.3.4. Komitea olisi sisällyttänyt meren ekosysteemeihin lisäksi erityisesti kaksi tointa: polttoainepäästöt mereen ja matkailun vaikutus rannikkoalueisiin.

3.4.3.5. Huomisen kaupungin yhteydessä olisi käsiteltävä ilman- ja melusaasteita kaikkialla kaupungeissa eikä ainoastaan liikenteessä. Etenkin hiukkasten terveysvaikutuksia olisi tutkittava pikimmiten, koska niistä ei ole luotettavia tieteellisiä perusteita.

3.4.3.6. Viidennen avaintoimintakokonaisuuden ”Puhtaammat energiajärjestelmät” ainoa, joskin laaja tavoite on kehittää tekniikoita, joiden avulla energian tuotannon ja käytön vaikutukset minimoidaan supistamalla päästöjä ja lisäämällä uusien ja uusiutuvien energialähteiden kilpailukykyä. Tässä yhteydessä on asiakirjassa unohdettu käsitellä kyseisten energialähteiden ympäristövaikutuksia, joita on luonnollisesti tutkittava ja pyrittävä minimoimaan.

3.4.3.6.1. Toimintakokonaisuuden yhteydessä olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota hajautettuihin tai erillisiin järjestelmiin ja viitattava sähkön yhteistuotantoon sekä meriveden suolanpoistoon ja kolmoistuotantoon (sähkö/lämpö/jäähdytys). Toimintakokonaisuuden neljännen toimen otsikko tulisi muuttaa muotoon ”Kustannustehokas teknologia energiateollisuuden saastepäästöjen vähentämiseksi”. Ei ole mielekästä sulkea pois muita energiateollisuuden aloja, kuten öljynjalostusteollisuus, jolla on sähköntuotannon tavoin ongelmia eliminoida saastepäästöjä. Toimintaa ei myöskään tulisi rajata ilmansaasteisiin, vaan se olisi ulotettava jätevesiin, jättesiiin – pääasiassa ongelmajättesiiin – ja maaperään.

3.4.3.6.2. Lisäksi on todettava, että toimintakokonaisuuteen on sisällytettävä polttoainetekniikkaa käsittelevä osio. Nykyisellä ja tulevalla lainsäädännöllä energiatuotteista pyritään poistamaan saastuttajat, mutta

tarvittavaa tasoa ei aina saavuteta käytettävissä olevilla parhailla tekniikoilla, tai sitten tekniikat ovat taloudellisesti käyttökelvottomia.

3.4.3.7. Energiaosiota täydentävän kuudennen avaintoimintakokonaisuuden tavoitteena on, että Euroopalle taataan luotettava, ympäristöä säästävä, tehokas, turvallinen ja taloudellinen energiansaanti.

3.4.3.7.1. EU ei saisi pyrkiä tuottamaan huokeaa energiaa. Energian tulee olla reaaliarvoista, ja kustannuksiin on sisällytettävä sekä energiantuotannosta saatava hyöty että energiatuotteen koko elinkaaren aikana aiheuttama epähyöty.

3.4.3.7.2. Vaikka avaintoimintakokonaisuuden ensimmäisessä toimessa tähdätään selvästi kulutuksen supistamiseen, komitea katsoo, että energiansäästöohjelmia olisi käsiteltävä kaikilla tasoilla – teollisuudessa, kotitaloudessa, liikenteessä jne. – nykyistä tarkemmin ja seikkaperäisemmin. Samassa yhteydessä olisi syvennyttävä tutkimaan sellaisia tekniikoita, joiden avulla kyseiseen ilmiöön liittyvää kulutusta voidaan supistaa joko suoraan tai välillisesti ja joissa otetaan huomioon tietoyhteiskunnan valtaisa kasvu.

3.4.3.7.3. Uusiutuvien energialähteiden kilpailukyky olisi niin ikään hyvä yhdistää aiempaa kiinteämmin uusien tekniikoiden kehittämiseen. Komitean mielestä on pyrittävä pikemminkin saamaan nykyiset tekniikat ensin kilpailukykyisiksi ja kehitettävä vasta sitten uusia tekniikoita, jotka ovat tieteelliseltä kannalta erinomaisia mutta lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä taloudellisesti kannattamattomia.

3.4.3.7.4. Uusien lämmöneristysmateriaalien olisi oltava yksi toimintakokonaisuuden painopisteistä. Lisäksi komitea katsoo tuontienergiasta riippuvuuden olevan kaikkien tavoitteiden saavuttamisen kannalta avaintoimintakokonaisuuden merkittävin tekijä. Sillä ei kuitenkaan ole asianmukaista painoarvoa toimintakokonaisuuden toimien joukossa. Otsikko tulisivatkin muuttamaan ”Varma ja tehokas energia”.

#### 3.4.4. Yleisluonteisten tutkimustöiden ja teknologisen kehittämisen tarkastelu

- Ensimmäisessä toimessa, jonka otsikko on ”Suurien luonnonuhkien ja teknologiasta aiheutuvien vaarojen torjunta”, olisi käsiteltävä laajan onnettomuustietokannan luomista, johon kerättäisiin tietoja kaikkialla Euroopan yhteisössä tapahtuneista turvallisuus- ja ympäristökysymyksiin liittyneistä onnettomuuksista.
- Komitea kannattaa uuden toimen luomista sellaista tarpeellista tutkimusta varten, jonka avulla etsitään korvaavia tuotteita ympäristölle erittäin haitallisten tuotteiden, kuten PCB-, PCT- ja CFC-yhdisteiden, asbestin jne. tilalle.
- Komitea suosittaa niin ikään, että perustetaan Euroopan laajuinen tukijärjestelmä yhdenmukaistamaan saastuttavien aineiden ja koemenetelmien mittaustajajärjestelmät.

#### 3.4.5. Tutkimuksen perusrakenteiden tukitoimien tarkastelu

Toimia tulisi muuttaa seuraavasti:

3.4.5.1. Toimien yhteydessä olisi mainittava nykyiset tutkimuskeskukset, joissa tutkitaan uusiutuvien energialähteiden kehittämistä ja aavikoitumista. Niin ikään tulisi mainita yksityisyriyten laboratorioiden osallistuminen sellaisten aiheiden tutkimukseen, kuin kiinteiden polttoaineiden ympäristöä säästävä käyttö ja energian kuljetus- ja jakeluhukan supistaminen. Samoin olisi pyrittävä luomaan pitkälle kehittyneen kaupungistumisen tutkimusverkosto.

3.4.5.2. Olisi luotava tietopankki, joka on erikoistunut yhdistämään muotoilun, uudet materiaalit ja uusiutuvat energialähteet uudisrakennusten rakentamiseen ja kaupunkien vanhojen keskustojen uudistamiseen.

3.4.5.3. Meneillään olevia ja tulevia tutkimustoimia olisi koordinoitava siten, että ne täydentävät toisiaan eivätkä ole epäolennaisia.

#### 4. Toinen toimi: tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja esittelyn alan yhteistyön edistäminen EU:n ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa

Komitea on useaan otteeseen painottanut kansainvälisen yhteistyön merkitystä erityisesti siksi, että markkinat maailmanlaajuisuudet yhä nopeammin ja että laatuun sekä uusiin tuotteisiin ja palveluihin liittyvään innovointiin keskittyvä kilpailu tiivistyy maailmanlaajuisella tasolla. Komitea korostaa siten seuraavia seikkoja:

- Erityisohjelma ”Yhteisön tutkimuksen kansainvälisen aseman vahvistaminen” luo yhteisön tutkimukselle erinomaisen yhteyden muuhun maailmaan sekä suoraan omien toimintalinjojensa välityksellä että koordinoimalla puiteohjelman muiden erityisohjelmien toimien kansainvälisiä näkökohtia. Onkin tarpeen määritellä yksityiskohtaisesti yhteistyömenettelyt ja -alat yhdessä toimintaan osallistuvien maantieteellisten alueiden eri tiede- ja kulttuuritahojen kanssa, koska tarpeet ja mahdollisuudet osallistua kansainväliin TTK-hankkeisiin vaihtelevat erittäin suuresti.
- Erityisesti kansainvälisissä yhteyksissä on välttämätöntä käynnistää teknologisia ja teollisia arviointitoimia, joita tehdään ennen kullekin alueelle tarkoitettujen hankkeiden toteuttamista, samanaikaisesti niiden kanssa ja niiden jälkeen. Näin pyritään aikaansaamaan konkreettisia tuloksia, joiden avulla todelliset ongelmat voidaan ratkaista yhteisöön kuuluvien tai kuulumattomien osapuolten molemminpuoliseksi eduksi.
- Yhtenä INCO-erityisohjelman perustoimista tulee olla yhtenäisyyden ja synergian kannalta tiiviin koordinoinnin takaaminen avaintoimintakokonaisuuksien kansainvälisten osuuksien sekä jäsenvaltioiden ja



yhteisön tutkimus- ja teknologiayhteistyön toimintalinjojen välillä siten, että hyödynnetään entistä enemmän yhteistoimintaa tai sellaisia yhteisiä aloitteita kuin kehitystä edistävän maatalouden tutkimuksen eurooppalainen aloite.

- Viidennen puiteohjelman erityisohjelmien käynnistämisen yhteydessä on luotava viralliset yhteistyöpuitteet EU:hun kuulumattomien tutkimuksen alan organisaatioiden ja aloitteiden kanssa sekä erityisesti Eureka-aloitteen ja COST-ohjelman kanssa. Näin pyritään toteuttamaan etenkin Eureka korkean tason ryhmän laatimia aloitteita eri alojen välisen synergian järjestelmälliseksi aktivoimiseksi.
- INCO-erityisohjelmalle on myönnettävä yhteisön varoja enemmän kuin komission alunperin ehdottamat 491 miljoonaa ecua, jotka supistettiin neuvoston yhteisellä kannalla 458 miljoonaan ecuun. Joka tapauksessa ohjelman varojen kynnys tulee pitää yli 3,5 prosentissa kokonaisrahoituksesta, jotta voidaan säilyttää sellaisen sinällään optimaalisen koordinoituminnan ulkoinen näkyvyys ja konkreettisuus, joka on temaattisten ohjelmien oman toiminnan tukena ja jonka lähtökohtana on yhtenäinen lähestymistapa.

#### 4.1. *Horisontaalinen erityisohjelma ”Yhteisön tutkimuksen kansainvälisen aseman vahvistaminen”*

##### 4.1.1. Ohjelman yleiset puitteet

4.1.1.1. Ohjelman tulee olla ensisijainen yhteyskohta yhteisön tutkimuksen ja muun maailman välillä. Näin ollen on tärkeää, että yhteistyömenettelyt ja -alat määritellään yksityiskohtaisesti yhdessä toimintaan osallistuvien maantieteellisten alueiden eri tiede- ja kulttuuritoimien kanssa, koska tarpeet ja mahdollisuudet osallistua kansainvälisiin TTK-hankkeisiin vaihtelevat erittäin suuresti.

4.1.1.2. Komitea painottaa sellaisen teknologisen ja teollisen arvioinnin merkitystä, jota tehdään ennen kullekin alueelle tarkoitettujen hankkeiden toteuttamista, samanaikaisesti niiden kanssa ja niiden jälkeen. Näin pyritään aikaansaamaan konkreettisia tuloksia, joiden avulla todelliset ongelmat voidaan ratkaista sekä yhteisöön kuuluvien että kuulumattomien osapuolten molemmipuoliseksi eduksi.

4.1.1.3. Alueille olisi samalla järjestettävä pääsymahdollisuus yhden luukun periaatteella KIT-mallin (keep in touch) mukaisesti, jotta voidaan taata tiedonsaanti ja koulutus itse paikalla.

4.1.1.4. Kullakin maantieteellisellä alueella ohjelman hallinnoinnista vastaavien on mahdollisuuksien mukaan asetettava tutkimusmaailman yhteiskunnallisten ja taloudellisten osapuolten kanssa käytävän vuoropuhelun

pohjalta ja yhdessä käyttäjien kanssa lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteet. Heidän tulisi arvioida ennakoita vaikutuksia, joita on odotettavissa tietyn aikavälin kuluessa yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi määritellystä yhteisön toiminnasta sekä niistä uusista työpaikoista, yrityksistä ja yhteisyrityksistä, joita heidän mielestään voidaan järkevästi ajatellen luoda hankkeen yhteydessä.

4.1.1.5. Kaikki tiettyä maantieteellistä aluetta koskevat toimet tulee toteuttaa yhdenmukaisesti yhteisön yleisen yhteistyön ja teknisen avun toimien kanssa sekä tarvittavan näkyvästi ja keskitetysti. Tarkoitusta varten on laadittava esittely- ja innovaatioitoimia sekä liitännäistoimia, joilla voidaan taata tulosten hyödyntäminen, levittäminen ja käyttäminen.

4.1.1.6. INCO-ohjelman yhtenä perustoimena tulee olla yhtenäisyyden ja synergian kannalta tiiviin koordinoitumisen takaaminen avaintoimintakokonaisuuksien kansainvälisten osuuksien sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön tutkimus- ja teknologiayhteistyön toimintalinjojen välillä. Tätä varten komitea suosittelee, että hyödynnetään entistä enemmän yhteistoimintaa tai sellaisia yhteisiä aloitteita kuin kehitystä edistävän maatalouden tutkimuksen eurooppalainen aloite.

4.1.1.7. Komitean mukaan EU:n ulkopuolisten maiden ryhmille tarkoitettua osallistumismuotoa erityisohjelmiin – osallistuminen koko ohjelmaan ja hankkeittainen osallistuminen – on määriteltävä selkeästi, avoimesti ja yksiselitteisesti, jotta voidaan taata varmat osallistumissäännöt sekä se, että kaikki asianomaiset EU:n ulkopuolisten maiden ryhmät ymmärtävät välittömästi toimintasäännöt. Komitea painottaa asiaa koskevan tiedotuksen ja koulutuksen tärkeää merkitystä myönteisen kuvan luomiseksi EU:sta.

##### 4.1.2. Maantieteelliset yhteistyöalueet

###### 4.1.2.1. Liittymistä edeltävässä vaiheessa olevat valtiot

4.1.2.1.1. Yhteisön TTK-toiminnalla tulisi olla kaksijakoinen tavoite. Ensinnäkin sen tulisi edistää ja nopeuttaa tieteellisten rakenteiden uudistusta, siten että vältetään aivovuotoa, joka on vaarassa viedä TTK:n äärimmäisen pätevät perusrakenteet kriisiin. Toiseksi sen tulisi suunnata näiden maiden ohjelmia ja rakenteita teolliseen ja soveltavaan tutkimukseen. Tällainen tutkimus voi osaltaan auttaa ratkaisemaan ongelmia, jotka aiheutuvat siirtymätaloudesta sekä työllisyyden ja kulutuskasvun asettamien vaatimusten kasvusta.

4.1.2.1.2. Tällainen strategia saa varmaankin vahvistusta Agenda 2000:n hyväksymisestä. Komitea on jo ilmaissut lausunnossaan kantansa Agenda 2000:een.



Ajatuksena on keskittyminen huippututkimuskeskukseen, jotta paikalliset asiantuntijatahot voidaan liittää mukaan kansainväliseen huippututkimukseen ja nuorille voidaan tarjota koulutusta, jonka tavoitteena on täysi integroituminen eurooppalaiseen talouteen. Sen lisäksi keskuksia tulisi liittää alue- ja paikallistason verkkoihin sekä vastaaviin Euroopan unionin verkkoihin, jotta vahvistettaisiin tutkimuksen tukitoimia innovaatio- ja tuotantovaikutusten aikaansaamiseksi ja näin parannettaisiin taloudellista ja työllisyystilannetta.

4.1.2.1.3. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota yleiseurooppalaisiin teknisiin standardeihin sekä panostaa niihin. Ne tarjoavat mahdollisuuden siirtää tutkimustuloksia välittömästi eteenpäin innovaatioon ja esittelyyn ja saavuttaa mittakaavaetua Euroopan yhdentyneillä markkinoilla.

Lisäksi tulisi laatia liitännäistoimia tapauksissa, joissa näiden maiden on vaikea liittyä erityisohjelmiin tai erityisen tärkeisiin esimerkiksi ympäristö-, elintarvike- ja kansanterveysalan avaintoimintakokonaisuuksiin.

4.1.2.2. Uudet itsenäiset valtiot ja KIE-maat, jotka eivät ole liittymistä edeltävässä vaiheessa

4.1.2.2.1. Tässä yhteydessä tulisi toteuttaa yhteisiä tutkimustoimia sekä yhdessä neuvoteltuja toimia aloilla, jotka eivät kuulu muihin erityisohjelmiin. Näistä toimista vastaavien yhteisön tahojen tulisi eritellä yhdessä kyseisten maiden tutkimuksen taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden ja loppukäyttäjien kanssa yhteiset ongelmat, jotka on pyrittävä ratkaisemaan pikaisesti. Näitä ongelmia voivat olla aavikoituminen, vesihuolto, taloudellinen energian käyttö, ympäristönsuojelu, sairauksien ennaltaehkäisy ja torjunta sekä teollisuuden uudelleensuuntaamisen aiheuttamat ongelmat.

4.1.2.2.2. Toisaalta on säilytettävä uusien itsenäisten valtioiden valtava tutkimuspotentiaali tehostamalla yhteistyötä näiden maiden kanssa ja tekemällä sitä entistä näkyvämmäksi, laatimalla selkeät ja avoimet suuntaantavat perusteet hankkeiden valintaan sekä kehittämällä voimakkaasti tutkijoiden ja tieteenharjoittajien koulutusta, jonka avulla pyritään luomaan uusi, sisäiseen ja kansainväliseen tutkimukseen ja teollisuuden yhteistyöhön suuntautunut tiede- ja hankekulttuuri. Tätä kehittämistyötä tulee tehdä yhteistyössä Torinossa toimivan Euroopan koulutussäätiön ja Moskovassa toimivan kansainvälisen tiede- ja teknologiakeskuksen (ISTC) kanssa.

4.1.2.2.3. Cordis-, Cosine- ja EIMS- verkkoja on laajennettava ja vahvistettava uusissa itsenäisissä valtioissa. Samoin tulee hyödyntää välityskeskusten (relay centres) kokemusta etenkin kumppaneiden etsinnässä, yhteisyritysmahdollisuuksien kehittämisessä yhteisön

maiden kanssa tehtävää teknologista ja teollista yhteistyötä varten sekä uutta teknologiaa käyttävien yritysten perustamisessa uusiin itsenäisiin valtioihin.

4.1.2.3. Välimeren alueen kumppanuusmaat

4.1.2.3.1. Välimeren alueen tieteellisen ja teknologisen yhteistyön tulee kulkea yhdessä Euroopan ja Välimeren yhteiskunnallis-taloudellisen alueen luomisen kanssa. Edellytyksenä on, että erityiset yhteistyömenetelyt määritellään selkeästi ja että eritellään yhteisen TTK-toiminnan sektorit ja alat, jotka edistävät yritysten ja yhteisyritysten luomista. Tässä voi antaa panoksensa mm. Euroopan ja Välimeren alueen TTK:n seurantakomitea.

4.1.2.3.2. Euroopan ja Välimeren alueen vuoropuhelun pohjalta ja Barcelonan julkilausuman seurauksena olisi käynnistettävä näkyviä ja koordinoituja toimia erityisesti seuraavilla aloilla: vesihuolto, energia, terveydenhuolto, luonnonvarojen hoito kestävän kehityksen näkökulmasta, matkailun innovatiiviset menetelmät, kulttuuriperinnön suojeleminen ja entistäminen, liikenne sekä tuki Euroopan ja Välimeren alueen kattavan tietoyhteiskunnan kehittämiseksi.

4.1.2.3.3. Erityisesti tulee panostaa tieteen parissa toimivan henkilöstön kouluttamiseen. Tämän henkilöstön määrä on tällä hetkellä kymmenen kertaa pienempi kuin EU:ssa. Toisaalta tulee jatkaa näiden maiden viimeisten kymmenen vuoden aikana tekemiä huomattavia aineettomia investointeja edistäen kouluttajien ja opettajien kouluttamista. On myös kehitettävä sellaisia tietokantaverkkoja, joihin Välimeren alueen kumppaneilla on pääsy sekä vahvistettava teknologian kehittämisen ja siirron alueellisia perusrakenteita. Samalla tulee taata Medan ja horisontaaliseen ohjelmaan kuuluvien TTK-yhteistyötoimien välinen yhdenmukaisuus.

4.1.2.4. Kehitysmaat

4.1.2.4.1. Myös näiden maiden osalta ohjenuorana tulisi olla yhteinen tarveanalyysi, molempien osapuolten kannalta kiinnostavien alojen etsiminen sekä toteutettavien toimien määrällinen ja ajallinen erittely. Etukäteen tehtävän vaikutusarvioinnin perusteella voitaisiin eritellä sellaisia aloja kuin kestävä kehitys, maataloustuotannon hyödyntäminen, terveydenhoitojärjestelmien parantaminen, taloudellinen energian käyttö, tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen mahdollisuuksien – henkilöresurssit mukaan lukien – tukeminen ja parantaminen sekä EU:n hyväksymien kestävän kehityksen poliittisten velvoitteiden ja erityisesti Rion konferenssissa esitettyjen kehitysmaiden tutkimusta koskevien suositusten noudattaminen.

4.1.2.4.2. AKT-maille tarkoitettuja SDT-aloitteita (science and technology for development) ja Latinalaisen Amerikan ja Aasian maille tarkoitettuja APAS-toimia (promotion, assistance and support action) tulisi pyrkiä jatkamaan. APAS-toimiin pitäisi yhdistää akateemista

koulutusta Latinalaisessa Amerikassa koskeva alueellinen ALFA-ohjelma, joka sisältää yliopistollisen perustutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden vaihtoa ja koulutusohjelmaverkkoja. Tietyille kehitysmaille tärkeistä aiheista tulisi kehittää soveltuvia yhteyksiä erityisesti sellaisiin avaintoimintakokonaisuuksiin, jotka käsittelevät ravitsemusta, terveyttä, maataloutta ja metsiä. Tässä yhteydessä tärkeä on myös kehitystä edistävän maatalouden tutkimuksen eurooppalainen aloite.

4.1.2.4.3. Kiinan ja Intian kanssa toteutettavan tieteellisen ja teknologisen yhteistyön merkitys on kasvanut. Kiina on arvioinut käyttävänsä vuoteen 2000 mennessä vuosittain 1,5 % bruttokansantuotteestaan TTK-toimiin, ja Intiassa on jo nyt tehty merkittäviä aloitteita elintarviketeollisuuden, tietoliikenteen ja tehdastuotannon aloilla. Näiden maiden TTK-yhteistyöaloitteiden koordinoitua tiettyjen EU-maiden, erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan ja Saksan kanssa, tulisi vahvistaa.

4.1.2.5. Nopeasti kehittyvän talouden maat ja teollisuusmaat

4.1.2.5.1. Koska yli kaksi kolmasosaa tieteellisistä keksinnöistä ja innovaatiosta tehdään Euroopan ulkopuolella, EU:lle on ensisijaisen tärkeää lisätä yhteistyötä TTK-alan johtavien maiden kanssa molemminpuolisen edun ja tieteellisiin toimiin osallistumisen pohjalta.

4.1.2.5.2. Kahden- ja monenvälisissä poliittisissa keskusteluissa ja erityisesti G7-maiden ja OECD:n aloitteiden pohjalta tulisi vahvistaa tutkimusalan yhteistyöaloitteita asettamalla yhteisen edun mukaisia painopistealueita ja mahdollistamalla taitotiedon saatavuus. Tarkoituksena on jakaa kansainvälisesti merkittävien tutkimustoimien kustannukset ja hyöty sellaisilla aloilla kuin tietoyhteiskunta, tämän vuosisadan vakavat sairaudet, ihmisgenomi ja älykkäät valmistusmenetelmät sekä tehdä yhteistyötä sellaisten maailmanlaajusten, etenkin ympäristöalan, ongelmien ratkaisemiseksi kuin ilmastomuutos.

4.1.2.5.3. Komitean mielestä EU:n ulkopuolisten teollisuusmaiden sekä tärkeimpien nopean talouskasvun maiden kanssa tulisi laatia tieteellisen yhteistyön sopimuksia erityisistä tieteen ja tekniikan aloista. Näin päästäisiin yhteistyön ja kilpailun väliseen tasapainoon. EU:n tulisi suunnitella myös tutkijavaihdon ja kansainvälisen tiedeyhteisön huipputason konferensseissa ja seminaareissa solmittujen suhteiden tasolla liitännäis- ja yhteistyötoimia sekä apurahajärjestelmiä, joiden avulla EU:n nuoret tutkijat voivat tehdä näissä maissa tutkimustyötä ja väitöskirjoja aloilta, joilla on erityistä merkitystä yhteisön kannalta.

### 4.1.3. Tutkijoiden koulutus

4.1.3.1. Apurahajärjestelmä on viidennen puiteohjelman uusi toiminto, jonka tavoitteena on toisaalta tarjota kehitysmaiden sekä Välimeren ja nopean talouskasvun maiden nuorille tutkijoille mahdollisuus osallistua EU:n tutkimuslaitoksissa toteutettaviin erityishankkeisiin ja

toisaalta tarjota rajalliselle määrälle yhteisön tutkijoita mahdollisuus työskennellä EU:n ulkopuolisissa maissa teollisuuden tarpeisiin tähtäävissä tutkimuslaitoksissa aloilla, joilla on erityistä merkitystä yhteisölle.

4.1.3.2. Tämä toiminta on komitean mielestä avoimen yhteisön etujen mukaista ja edistää kansainvälistä yhteistyötä tekevän tiedeyhteisön luomista. Komitea suosittaa kuitenkin, että määritellään ja otetaan käyttöön selkeät pääsykriteerit ja avoimet valintamenetelyt sekä seurataan systemaattisesti toimintaa ja siitä saatuja tuloksia, jotka tulisi julkistaa koko yhteisössä.

### 4.1.4. Koordinointi

4.1.4.1. Komitea pitää tätä ohjelman suoraa toimintoa erittäin tärkeänä tiiviin yhtenäisyyden takaamiseksi. Kuitenkin on pantava merkille, että samalla noudatetaan puiteohjelman ja EU:hun kuulumattoman eurooppalaisen yhteistyökehyksen, erityisesti Eurekan ja COSTin, erillisiä rooleja. Komitea suosittaa, että aiesopimukset, joilla voidaan taata tämän yhteistyön varmuus, jatkuvuus ja helppopääsyisyys, solmittaisiin mahdollisimman pian. Mallina voidaan pitää 22. kesäkuuta 1998 kokoon-tuneen tutkimusneuvoston käynnistämää prosessia, joka koskee ESAn ja EU:n suhteita.

4.1.4.2. Kansainvälisten aloitteiden, esimerkiksi koko huippututkimusalan (big science), ITER-aloitteen tai älykkäitä valmistusmenetelmiä käsittelevän IMS-ohjelman, tulisi olla avoimia myös pk-yrityksille tietyn liitännäistoimin. Komitea korostaa yhteisön entistä aktiivisempaa roolia yhteistyöpuitteiden laatimisessa ja jäsenvaltioiden toimien koordinoinnissa kahden- ja monenvälisellä tasolla.

4.1.4.3. Jäsenvaltioissa toimivien pääjohtajien ja komission asianomaisten pääosastojen vastaavan tason kollegoiden säännöllisin väliajoin järjestettävien kokousten järjestelmä olisi komitean mielestä erittäin hyödyllinen etenkin perustamissopimuksen 130 h artiklan määräysten noudattamiseksi sekä toimintalinjojen ja aloitteiden keskinäisen yhtenäisyyden takaamiseksi.

### 4.1.5. R a h o i t u s n ä k y m ä t

4.1.5.1. Komitean mukaan yhteistyön tärkeys EU:n ja sen ulkopuolisten maiden maailmanlaajuisilla markkinoilla sekä tiivis vuorovaikutus EU:n ulkopuolisten eurooppalaisten ja kansainvälisten yhteistyöorganisaatioiden kanssa vaativat suurempia taloudellisia panostuksia kuin komission alustavasti ehdottamat 491 miljoonaa

ecua. Neuvosto on supistanut summaa lainsäädäntöprosessin kuluessa helmikuun 12. päivän 1998 yhteisessä kannassa esittämäänsä 458 miljoonaan ecuun.

4.1.5.2. Komitea korostaa kuitenkin, että INCO-erityisohjelmalle myönnettyjen varojen kynnys on pidettävä yli 3,5 prosentissa kokonaisrahoituksesta, jotta temaattisten ohjelmien toimia tukeva varsinainen koordinointitoiminta saadaan pysymään optimaalisella tasolla yhtenäisen lähestymistavan mukaisesti.

4.1.5.3. Komitea pitää myös aiheellisena, että rahoitus jaetaan jo nyt eri toimien välille siten, että yhteistyölle viiden maantieteellisen alueen kanssa (liittymistä edeltävässä vaiheessa olevat valtiot, muut KIE-maat ja uudet itsenäiset valtiot, Välimeren kumppanuusmaat, kehitysmaat, nopean talouskasvun maat ja teollisuusmaat) varataan ainakin 70 prosentin osuus varoista.

4.1.5.4. Jäljelle jäävästä 15 prosentista tulee varata suurin osa EU:hun kuulumattomalle eurooppalaiselle yhteistyölle, jotta voidaan luoda pohja koordinoinnin tiivistämiselle Eurekan ja COSTin kanssa sellaisissa aiesopimuksilla vahvistetuissa virallisissa puitteissa kuin on Cernin ja EU:n välillä. Näillä varoilla tulee myös jatkaa tärkeitä koordinointitoimia muiden eurooppalaisten<sup>(1)</sup> ja kansainvälisten<sup>(2)</sup> TTK-yhteistyötahojen kanssa.

4.1.5.5. Kansainvälisen yhteistyön koordinointiin tulee sisältyä myös puiteohjelman muiden ohjelmien kansainväliset toimet; ne on johdonmukaistettava ja yhtenäistettävä Phare-, Tacis- ja Meda-ohjelmien sekä jäsenvaltioiden yhteistyötoimien kanssa.

Tutkijakoulutuksen tulee puolestaan olla yhtenäistä eri maantieteellisille alueille suunniteltujen toimien kanssa ja sille tulee myöntää 15 prosentin osuus ohjelman kokonaisbudjetista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää liikkuvuuteen Välimeren alueella sekä Aasian, Latinalaisen Amerikan ja teollisuusmaiden suuntaan.

## 5. Kolmas toimi: yhteisön TTK-toimien tulosten levittäminen ja hyödyntäminen

Kolmannella toimella on erityistä merkitystä viidennen puiteohjelman onnistumiselle etenkin Euroopan unionin kilpailukykyyn, kasvuun ja työllisyyteen kohdistuvien vaikutusten kannalta.

Talous- ja sosiaalikomitea esittää seuraavat näkökohdat:

- Komitea korostaa kunkin hankkeen teknologisten kehitysuunnitelmien merkitystä ja on sitä mieltä, että niiden seurannalla tulee olla keskeinen asema unionin toimissa niiden hyödyntämiseksi.
- Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että kolmannen toimen tavoitteisiin on sisällytetty taloudellisten tietojen välittäminen. Sen mielestä teknologisten tietojen seurannan sekä keräämisen ja levittämisen tulee kuulua innovaation tukipolitiikkaan. Sen lisäksi on päättäväisesti pyrittävä purkamaan jäsenmaiden aloitteiden välisiä esteitä.
- Komitea ehdottaa, että innovaatioyksiköiden asemaa täsmennetään määrittämällä niiden toiminta suhteessa kuhunkin avaintoimintakokonaisuuteen, liittämällä yksiköt mukaan toimiviin horisontaalisen koordinoinnin mekanismeihin ja esittelemällä vuosittain ”tulostaulu” niiden vaikutuksesta.
- Komitean mielestä pk-yritysten osallistumisen todelliseksi edistämiseksi on uudistettava hallinnollisia menettelyitä ja osallistumissääntöjä eli
  - hajautettava liitännäis- ja esivalintamenettelyitä;
  - yksinkertaistettava perinpohjaisesti menettelyitä yleisen ja jälkeinpäin tehtävän tarkastuksen muodossa;
  - laajennettava osallistumissääntöjä siten, että yrityksiä tukevat ja edustavat organisaatiot voivat osallistua yritysten rinnalla tarpeiden määrittelyyn erityisesti niiden kartoitusvaiheessa.
- Komitea ehdottaa, että kolmannen toimen uusiksi painopistealueiksi otetaan välitysverkkojen tukeminen, tutkijoiden liikkuvuus yrityksissä, ”Yrittäjyys Euroopassa” -verkko, jonka tavoitteena on tukea yritysten perustamis- tai kehittämisaloitteita sekä JEV-innovaatioaloite, jolla edistetään eurooppalaisten pk-yritysten yhteisesti kehitettäviä hankkeita.
- Komitea pitää ensisijaisena kohderyhmänä pieniä ja keskisuuria ”pioneeriyrityksiä”, joilla on käyttämäntöntä innovaatiopotentiaalia.
- Komitea on sitä mieltä, että on tarpeen pyrkiä jäsenvaltioiden toimien ja Eureka-aloitteen väliseen täydentävyyteen, koska Eureka on lisännyt panostustaan innovatiivisiin pk-yrityksiin. Näin voidaan luoda todelliset eurooppalaiset innovaatiomarkkinat sekä saada yhteisten tutkimustoimien tuloksista teollista ja kaupallista hyötyä.
- Komitea painottaa, että tulee määritellä painopistealueet, joissa otetaan huomioon kilpailukykyyn, työllisyyden sekä sosiaaliseen ja taloudelliseen yhteenkuuluvuuden lisäämiseen tähtäävät tärkeät eurooppalaiset strategiat.

<sup>(1)</sup> CERN, ESA, EMBO, ESO, ESF, ILL, Eiscat jne.

<sup>(2)</sup> ITER, IMS.

- Komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan tutkimusyhteistyötä voi tehdä kahden jäsenvaltion vähintään kaksi riippumatonta pk-yritystä siten, että niille tarjotaan mahdollisuus antaa yhteiset teknologiset ongelmansa muiden toimijoiden ratkaistaviksi tai että ne itse kehittävät tutkimustoimia mikäli siihen pystyvät.

### 5.1. Horisontaalinen erityisohjelma: ”Innovaatio ja pk-yritysten osallistuminen”

#### 5.1.1. Johdanto innovaation ja pk-yritysten osallistumisen ongelmiin

5.1.1.1. Viidennessä puiteohjelmassa otetaan selkeästi etäisyyttä menneisyyteen. Sen tavoitteena on

- konkretisoida innovaation ja tieteellisten tutkimustulosten hyödyntämisen mekanismit;
- antaa erityyppisten yritysten ja erityisesti pk-yritysten innovatiivisille verkostoille keskeinen asema tutkimuksen, innovaation ja markkinoiden välisessä vuorovaikutuksessa avaintoimintakokonaisuuksien toteuttamiseksi.

5.1.1.2. Horisontaalinen ohjelma ”Innovaatio ja pk-yritysten osallistuminen” on siten erityisen tärkeä viidennen puiteohjelman onnistumiselle, koska komissio ei ole useista aiemmista yrityksistään huolimatta koskaan onnistunut saamaan tyydyttävällä tavalla pk-yrityksiä mukaan tutkimusohjelmiin niin että TTK-toiminnan tuloksista olisi niille teollista ja kaupallista hyötyä.

5.1.1.3. Komitea on tietoinen teollisen TTK-toiminnan teknisen ja rahoituskehityksen merkityksestä erityisesti pk-yritysten innovaatiotoiminnalle ja osallistumiselle sekä sen vaikutuksesta Euroopan kasvuun ja kilpailukykyyn. Komitea on jo antanut aiheesta ehdotuksia seuraavissa lausunnoissaan:

- ”TTK-toimintaan myönnettävien varojen jatkuvan ja yleistyvän vähentämisen vaikutukset EU:n pk-yrityksiin (yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla)”<sup>(1)</sup>.
- ”Ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön viidennen puiteohjelman (1998–2002) täytäntöönpanosta yritysten, tutkimuskeskusten ja korkeakoulujen osallistumista sekä tutkimustulosten levittämistä koskevien sääntöjen osalta”<sup>(2)</sup>.
- ”Kohti viidettä puiteohjelmaa: tieteelliset ja teknologiset tavoitteet”<sup>(3)</sup>.

### 5.1.2. Toimien koordinointi ja sisäinen yhtenäisyys

5.1.2.1. Kun komission asiakirjassa käsitellään horisontaalisen toimen perusnäkökohtaa eli sen soveltamista erityisohjelmiin, siinä viitataan temaattisten ohjelmien yhteyteen perustettaviin innovaatioyksiköihin.

5.1.2.1.1. Komitea suosittaa, että kaikki näihin innovaatioyksiköihin liittyvät toiminnalliset tiedot selkiytetään: organisaatio, toimintatavat, kokoonpano, rooli jne. Komitea suosittaa myös, että yksiköille annetaan toimista suora vastuu, joka ulottuu temaattisista ohjelmista aina avaintoimintakokonaisuuksien tasolle; kussakin tapauksessa määrätään konkreettiset menettelyt, joiden avulla pk-yritykset ja niiden edustajat voidaan liittää yksiköiden toimintaan.

5.1.2.1.2. On myös määriteltävä eri innovaatioyksiköiden välisen koordinoinnin menettelyt. Komitea kannattaa pääjohtajista koostuvan ryhmän mukaista rakennetta, jolloin voidaan välttää se, että pk-yrityksiin ja innovaatioon liittyvät näkökohdat jäävät eristyksiin johonkin pääosaston XII tai XIII sivuyksikköön. Komitea suosittaa lisäksi sellaista ”tulostaulua”, jonka avulla voidaan tarkistaa vuosittain kunkin avaintoimintakokonaisuuden kohdalta pk-yritysten osallistuminen ja erityisohjelmien innovaatiovaikutus.

5.1.2.2. Neljännessä puiteohjelmassa sellaiset pk-yritysten teknologiset kannustustoimet kuin toteutettavuuspalkkiot ja tutkimusyhteistyön CRAFT-menettelyt vaikuttivat huomattavasti pk-yritysten osallistumiseen. Ne on otettu mukaan myös uuteen puiteohjelmaan, mutta siinä ei kuitenkaan mainita niiden sovellusalan laajentamista. Komitea piti tällaisia välineitä välttämättöminä aiemmin antamassaan launnossa ”Kohti viidettä puiteohjelmaa: tieteelliset ja teknologiset tavoitteet”, mutta suositti tavoitehakisempaa lähestymistapaa, jossa pk-yritykset määriteltäisiin entistä paremmin yhteisön näkökulmasta.

5.1.2.2.1. Launnossaan ”TTK-toimintaan myönnettävien varojen jatkuvan ja yleistyvän vähentämisen vaikutukset EU:n pk-yrityksiin”<sup>(1)</sup> komitea ehdotti, että viidennessä puiteohjelmassa voimat keskitetään ”edelläkävijäyrityksiin”. Niistä on Euroopassa 1–1,5 miljoonan arvioitu olevan sellaista, joilla on hyödyntämättömiä mahdollisuuksia teknologiseen kehittämiseen. Näiden mahdollisuuksien hyödyntämisellä tuki-, tiedotus- ja seurantatoimin voi olla todellista vaikutusta Euroopan kilpailukykyyn.

5.1.2.3. Kun otetaan huomioon, että horisontaalisille toimille yleensä ja erityisesti kolmannelle toimelle myönnettäen niukat varat, puiteohjelman eri toimien sisäisen koordinoinnin ongelmana on, miten saadaan toteutamaan yhtenäiseen lähestymistapaan tarvittava synergia, koska sillä on ratkaiseva merkitys ohjelmalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle. Innovaatioyksi-

<sup>(1)</sup> EYVL C 355, 21.11.1997, s. 31.

<sup>(2)</sup> EYVL C 214, 10.7.1998.

<sup>(3)</sup> EYVL C 355, 21.11.1997, s. 38.



köiden perustaminen ei saa komiteaa näiltä osin täysin vakuuttuneeksi. Parempaan tulokseen päästäisiin tuomalla selkeästi esiin jokaisessa avaintoimintakokonaisuudessa innovaation ja pk-yritysten ensisijainen merkitys, määrittelemällä innovaatioyksikköjen dynaaminen rooli sekä realistinen suunnitelma niiden sisäiselle koordinaatiolle sekä keskittämällä voimat teknologisen kehittämisen suunnitelmiin.

### 5.1.3. Horisontaalisen toimen erityistoimenpiteet

#### 5.1.3.1. Innovaatio

5.1.3.1.1. Komitea ehdottaa lukuisten aiempien lausuntojensa mukaisesti, että innovaation suuntaviivat laaditaan pk-yritysten tarpeiden ja odotusten analysoinnin pohjalta. Se merkitsee innovaatiopalvelujen tarjonnan konkreettista jäsentelyä alan vaatimusten mukaisesti sen sijaan, että toimintaa vain jatketaan harkitsematta ja ilman selkeää tavoitetta esitetyn innovaatiotoiminnan ominaispiirteiden pohjalta.

5.1.3.1.2. Yksi viidennen puiteohjelman uutuuksista on se, että hankkeiden alullepanijat velvoitetaan laatimaan teknologisia toteuttamissuunnitelmia. Komitea kannattaa aloitetta, mutta pahoittelee, ettei velvoitteella ole keskeistä asemaa tulevan kolmannen horisontaalisen toimen toteuttamisessa. Komitea toivookin, että innovaatio-osuudessa keskitytään tällaisten suunnitelmien toteuttamiseen, joiden tavoitteena on avun tarjoaminen: teollisten yhteistyökumppanien löytäminen, riskipääoman myöntäminen, mahdollisuudet markkinoilla jne.

5.1.3.1.3. Lisäksi komission ehdotuksessa ei tuoda riittävän selvästi esille viidennen puiteohjelman, yhteisön yrityspolitiikan ja yhteisön rahoitusmekanismien, erityisesti JEVin välistä välttämätöntä synergiaa.

#### 5.1.3.2. Pk-yritysten osallistuminen

5.1.3.2.1. Lukuun ottamatta aloitetta kaikille tutkimusohjelmille yhteisen keskitetyn palvelupisteen perustamisesta komission yksiköihin (erityisesti pk-yritysten toteuttamia hankkeita koskevien ehdotusten osalta), ohjelma näyttää saaneen erityisen paljon vaikutteita TTK:n neljännessä puiteohjelmasta. Olisi myös aiheellista tarkentaa tällaisen keskitetyn palvelupisteen vastuualueita ja roolia sekä sen konkreettista vaikutusta käyttäjien vaatimuksiin ja tarpeisiin vastaamiseen. Ehdotuksen tässä vaiheessa komitea suhtautuu epäillen tämän toimenpiteen todelliseen tehoon.

5.1.3.2.2. Voidakseen osallistua TTK-puiteohjelmaan pk-yritykset tarvitsevat uusia toimenpiteitä, joiden tulisi olla mukana ohjelman ehdotuksissa:

5.1.3.2.2.1. Tarvitaan uusia sääntöjä, joiden avulla väliportaan edustajat voivat osallistua TTK-puiteohjelmaan yritysten rinnalla ”teknologia-asiamiehinä” antaakseen oman panoksensa pk-yritysten erityistarpeiden

määrittelyyn ja muotoiluun tuotteita, markkinoita ja teknologiaa käsittelevien strategioiden yhteydessä.

5.1.3.2.2.2. Itse paikalla olevien tiedotusverkkojen neuvonta- ja tukiroolia on vahvistettava, jotta pk-yritykset pystyisivät ennen kaikkea arvioimaan, mitä todellista etua niille on yhteisön TTK-toimiin osallistumisesta. Tässä yhteydessä komissio ehdottaa, että luodaan keskitettyjä palvelupisteitä, mutta ehdotuksesta ei käy selville, mikä on niiden innovaatiopanos ja täydentävä asema verrattuna lukuisiin tämänhetkisiin verkkoihin (euroneuvontakeskukset, CRAFT-yhteyshypisteet, Value-välityskeskukset jne.). Aihetta käsittelevässä oma-aloitteisessa lausunnossaan<sup>(1)</sup> komitea ehdottaa näiden avustavien verkkojen liittämistä ja koordinoitua erikoistuneiden verkkojen ja ensiohjauksesta huolehtivien euroneuvontakeskusten ajatuksen pohjalta. Komitea ehdottaa lisäksi, että perustetaan ”käyttäjäkomitea”, joka valvoo näiden verkkojen toimivuutta ja sitä, miten ne vastaavat vaatimuksia.

5.1.3.2.2.3. Esivalintamenettelyitä on yksinkertaistettava ja keskitettävä sekä muodollisuuksia vähennettävä. Tässä yhteydessä komitea kannattaa sopimuksen solmimiseen liittyvien alustavien muodollisuuksien vähentämistä etenkin takuiden osalta (pankkitakuut jne.). Komitean mielestä tulisi sen sijaan tutkia entistä tarkemmin parhaillaan toteutettavien hankkeiden tavoitteita, seurata teknologisia kehityssuunnitelmia ja valvoa jälkepäin varainkäyttöä. Komitea toivoo lisäksi, että maksuaikoja, jotka komissio haluaa määrätä Euroopan tasolla korkeintaan 60 päivään, noudatetaan ehdottomasti ja että viivästyskorko määritetään automaattisesti kahdeksalla yksiköllä korotetun Euroopan keskuspankin korkoasteen mukaisesti.

### 5.1.4. Yhteiset innovaatiotoimet/pk-yritysten osallistuminen

5.1.4.1. Teknologisten tarpeiden kartoittamisaloitteen osalta komitea viittaa lausunnossa ”Euroopassa käytössä olevia TTK-ohjelmia koskevien tiedotus- ja hyödyntämisverkkojen tehostamiskeinot”<sup>(1)</sup> esitettyihin pohdintoihin. Tutkittuaan komission eri yksiköiden kaikki verkot komitea suosittaa, että huolehditaan ennen kaikkea kansallisten ja alueellisten verkkojen välisten esteiden purkamisesta.

5.1.4.2. Euroopan markkinoiden teknologinen kehitys kulkee väistämättä yhteenliittymisen strategian tietä tähtäimenään ”yrityksryppäät” (clusters). Eurooppalaisista yrityksistä, etenkin pk-yrityksistä, joilla on käyttämätöntä innovaatiokapasiteettia, löytyy paljon

<sup>(1)</sup> Valmisteilla oleva oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Euroopassa käytössä olevia TTK-ohjelmia koskevien tiedotus- ja hyödyntämisverkkojen tehostamiskeinot”, EYVL C 284, 14.9.1998.



vastakaikua pyrkimyksille etsiä taitotietoa ja täydentävyyttä ulkoapain, millä pyritään välttämään liian voimakkaan sisäisen kasvun vaaroja: yrityksen perustaja menettää ohjaket käsitään, yritystä pyritään sulauttamaan toisiin, liiallinen kasvu aiheuttaa hallintaongelmia jne. Lisäksi kasvavilla yrityksillä on vaikeuksia löytää pätevää henkilöstöä mikä on kaikkien tutkimusten mukaan nykyään suurin kasvun este. Komitea ehdottaa, että kolmanteen toimeen liitetään ”yrityksryppäiden” käsite siten, että tuetaan yhteistyön välitysverkkoja ja kartoitetaan parhaaksi koettuja käytäntöjä.

5.1.4.3. Yritykset ja erityisesti teknologian käyttäjät tarvitsevat sellaisia innovaatioita, jotka voivat auttaa niitä valtaamaan markkinat ja kasvattamaan kilpailukykyä. Tämä on talouden tuntemusta ja teknologian seuranta. Aihetta käsitellään asianmukaisesti viidennessä puiteohjelmassa, mutta se liitetään oudosti pk-yritysten osallistumiseen, vaikka se liittyy ennemminkin innovaatioon. Komitean mielestä aiheesta tulisi toteuttaa erityistoimia ja hankkeita, joiden tavoitteena on purkaa esteet ja vahvistaa toimintaa, joka on tällä hetkellä jäänyt jäsenvaltio- tai paikallistasolle. Komitea ehdottaa, että luodaan yhteys viidennen puiteohjelman ja pääosaston III toteuttamien kilpailukyvyyn alakohtaisten (kemianteollisuus, rakennusteollisuus, tekstiili- ja vaatetusteollisuus jne.) suunnitelmien välille.

5.1.4.4. Koska yrityksiltä, etenkin pk-yrityksiltä, joilla on käyttämätöntä innovaatiopotentiaalia, puuttuu henkilöstöä, joka kehittäisi ja soveltaisi teknologiaa, komitea ehdottaa, että kolmanteen toimeen liitetään tutkijoiden ja innovaatioon erikoistuneiden insinöörien tilapäinen siirto pk-yrityksiin.

5.1.4.5. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että ohjelmassa otetaan esille rahoituksen saaminen. Komitea ehdottaa seuraavia toimia, jotka ovat konkreettisempia kuin esityksessä mainitut:

5.1.4.5.1. Kehitetään erityisiä yhteisön toimia, joilla autetaan pk-yrityksiä yhdessä hyödyntämään yritysten tekemien tutkimusten tuloksia tai JEV-innovaatio -ohjelman yhteydessä tehtyjä innovaatioita.

5.1.4.5.2. Luodaan innovaatiota tukeva ”Yrittäjyys Euroopassa” -verkko EU:n ja muiden, etenkin yksityisten tahojen sekä suuryritysten tekemien aloitteiden yhteydessä. Verkon tulee liittää yhteen pankkien ja elinkeinoelämän verkot, ja sen tavoitteena on luoda Euroopan tasolle aloitteita edistävä järjestelmä. Tämä aloite kuuluisi komission hiljattain hyväksymän tiedonannon ”Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa: tulevaisuuden painopistealat”<sup>(1)</sup> yhteyteen. Komitea on antanut aiheesta lausunnon 27. toukokuuta 1998<sup>(2)</sup>.

5.1.5. Kolmannen horisontaalisen toimen yhdenmukaisuus muiden EU:n ohjelmien ja painopistealueiden kanssa

5.1.5.1. Komitea painottaa ehdotonta tarvetta kolmannen toimen ja EU:n poliittisten perussuuntausten väliseen yhdenmukaisuuteen sekä niiden sisällön että hallinnoinnin kannalta.

5.1.5.2. Työllisyyden osalta komitea suosittelee, että viidennen puiteohjelman myönteisenä uudistuksena oleviin teknologisiin toteuttamissuunnitelmiin tulee sisällyttää pakollinen viittaus pitkän aikavälin työllisyysnäkömiin. Toisaalta komitea ehdottaa, että todellista synergiaa edistetään koulutus- ja ammattikoulutusohjelmilla (ESR, Leonardo jne.) siten, että tavoitteena on pk-yritysten henkilöstön ammattitaidon parantaminen sekä teknologia-asiamiesten ja ryhmittymäsiamiesten roolin kehittäminen.

5.1.5.3. Taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi komitea korostaa mahdollisuutta käyttää entistä enemmän Euroopan rakennerahastoja innovaation tukiperusrakenteiden vahvistamiseksi maissa ja alueilla, jotka ovat muita heikommassa asemassa. Tällaisiin perusrakenteisiin kuuluvat tutkimuskeskukset, tekniset keskukset, pk-yrityksiä ja innovaatiota tukevat organisaatiot sekä alueelliset innovaation tukisuunnitelmat. Nämä toimet ovat parempia kuin suoraan yrityksille maksettavat tuet, jotka saattavat vääristää kilpailua.

5.1.5.4. Komitean mielestä kilpailukyvyllä tulee olla etusija hankkeiden valintakriteerinä. On siis tarpeen kiinnittää huomiota tärkeisiin teollisuudenaloihin, joilla on Euroopan unionissa merkittäviä kehittämismahdollisuuksia. Niihin kuuluu tiettyjä perinteisiä aloja (auto-teollisuus, rakennus-, kemian-, tekstiili- ja vaatetusteollisuus, elintarviketeollisuus jne.), joille innovaatio, luovuus, henkilöstön ammattipätevyys ja tutkimus ovat Euroopan näkökulmasta parhaiten perusteltuja, sillä niiden kansainväliset kilpailijat ovat matalapalkkamaita.

5.1.5.5. Kansainvälisten suhteiden osalta komitea toivoo, että unioni määritteli tärkeimmät painopistealueensa. Ennen kaikkea on kolmas toimi laajennettava koskemaan jäsen ehdokasmaita siten, että apuna käytetään liittymisen kumppanuusvälineitä. Edelleen on etusijalle asetettava muut Euroopan maat ja Välimeren alue, joissa voidaan löytää toistaan täydentäviä aloja sekä edistää unionin sosiaali- ja ympäristösääntöjä. Näissä maissa voidaan kehittää Euroopan ammatillisten järjestöjen tuella Interprisen tyyppisiä alakohtaisia välineitä tai teollisen yhteistyön keskuksia.

5.1.5.6. Etupäässä kehitysyhteistyöstä puhuttaessa komitea on ehdottanut Lomén sopimuksen tulevaisuu-

<sup>(1)</sup> KOM(98) 222 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL C 235, 27.7.1998.

desta laatimassaan lausunnossa <sup>(1)</sup> tilapäisten välineiden luomista EU- ja AKT-maiden toimijoiden hajautettua, avointa ja välitöntä yhteistyötä varten. Tavoitteena on auttaa AKT-maita soveltamaan uutta teknologiaa ja etenkin edistämään pk- ja käsiteollisuusyritystensä kehitystä.

5.1.5.7. Yhdessä kehittyneiden maiden kanssa tehtävän yhteistyöhankkeiden suunnittelun tulee perustua vastavuoroisuuteen ja molemminpuoliseen etuun. Tällaiset toimet ovat erittäin toivottavia.

#### 5.1.6. Koordinointi jäsenvaltioiden toimintalinjojen ja tutkimustoimien kanssa

5.1.6.1. Komitea ehdottaa, että viidennen puiteohjelman innovaatiotoimien tavoitteeksi otetaan keskitetyt esteiden purkaminen sen sijaan, että luodaan uusia järjestelmiä, jotka ovat päällekkäisiä nykyisten kanssa. Toimissa tulisi keskittyä teknologisen valvonnan painopisteeseen, jonka ministerineuvosto on lisännyt viidennen puiteohjelmaan.

5.1.6.2. Täydentävyyden tarve koskee myös yhteyksien luomista Eurekaan tai muuhun kansainväliseen toimintaan kuten esim. OECD:n innovaatio-ohjelmiin.

### 6. Neljäs toimi: koulutuksen ja tutkijoiden liikkuvuuden edistäminen yhteisössä

Komitea kannattaa erityisohjelman ”Tutkijavoimavarojen lisääminen ja sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen” yleisiä tavoitteita, jotka vastaavat tarvetta tehostaa tutkimus- ja koulutusinvestointeja Euroopan kilpailukyvyyn ja työllisyysnäköymien perustekijänä. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- Suunnitellut toimet tulee toteuttaa tiiviissä yhteydessä temaattisissa ohjelmissa eriteltyihin avaintoimintakokonaisuuksiin, sillä muuten varat saatetaan jakaa niin hajautetusti, että joudutaan tilanteeseen, joka on ristiriidassa varojen keskittämisen sekä yhteisön toiminnan eurooppalaisen lisäarvon synnyttämisen kannalta välttämättömän kriittisen massan luomistarpeen kanssa.
- Tarvitaan ehdottomasti täysin uudenlaista strategiaa, jossa luodaan tiiviit suhteet akateemisen maailman ja teollisuuden välille ja joka mahdollistaa teknikkojen ja muiden ammattilaisten, muun muassa tuotantoprosesseihin osallistuvien insinöörien kouluttamisen uuden teknologian käyttöön korostaen parhaaksi

koettujen käytäntöjen levittämistä akateemiseen maailmaan ja yrityksiin, erityisesti pk-yrityksiin.

- Avaintoimintakokonaisuus ”Sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen” tulee suunnata tiettyihin tavoitteisiin, joilla pyritään vaikuttamaan muissa avaintoimintakokonaisuuksissa eriteltyihin ongelma-aloihin ja teemoihin. Näin pyritään toisaalta parantamaan vaikutustutkimuksia ja erittelemään suorituskykyindikaattoreita painopistealueiden määrittelyn helpottamiseksi. Toisaalta taas pyritään kiinnittämään huomiota teknologisten tutkimusten seurauksiin ja tutkimustulosten soveltamiseen, jotta voitaisiin arvioida mahdollisuuksia kilpailukyvyyn, työllisyyden ja kehitystason parantamiseksi.
- On tarpeen määrittää eurooppalaisia tutkijoita ja harjoittelijoita koskevat säännöt, jotka helpottavat tutkijoiden ja harjoittelijoiden liikkuvuutta kokemusten vaihtoverkoissa poistamalla nykyiset verotukselliset, hallinnolliset ja sosiaaliset esteet.
- Marie Curie -apurahajärjestelmän avulla on mahdollista kokeilla tutkimusapurahojen hallinnoinnin hajauttamista valikoimalla paikalliset isäntälaitokset, jotka pystyvät arvioimaan paremmin apurahan saajien tarpeet ja määrittelemään joustavasti heidän työehtonsa, minkä tämä uusi järjestelmä mahdollistaa. Joustavuuden vastapainoksi tarvitaan toimien toteuttamisen ja asiaankuuluvien avaintoimintakokonaisuuksien ongelmanratkaisussa saavutettujen todellisten tulosten entistä parempaa valvontaa. Ainoastaan näin on mahdollista perustella erityisen korkeita kustannuksia, jotka ovat noin 10 % koko puiteohjelman kustannuksista ja joiden tarkoituksena ei siis vain ole taata vain poliittiseen yksimielisyyteen tähtäävää ”kohtuullisen hyödyn” logiikkaa.

#### 6.1. *Horisontaalinen erityisohjelma ”Tutkijavoimavarojen lisääminen ja sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen”*

##### 6.1.1. Johdanto

6.1.1.1. Erityisohjelmalla ”Tutkijavoimavarojen lisääminen ja sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen” on viisi yleistavoitetta:

- kehittää yhteisön tutkijavoimavaroja edistämällä erityisesti tasavertaisia pääsymahdollisuuksia sekä entistä tasapuolisempaa sukupuolijakautumaa, jolloin ”voitaisiin muun muassa luoda uusia työpaikkoja”;
- parantaa pääsyä tutkimusinfrastruktuureihin;

<sup>(1)</sup> EYVL C 296, 29.9.1997.

- tukea yhteisön kehitystä tutkijoiden kannalta houkuttelevaksi keskuksiksi sekä edistää eurooppalaista tutkimusta ja sen erityispiirteitä kansainvälisellä tasolla;
- vahvistaa erityisen avaintoimintakokonaisuuden avulla sosiaalis-taloudellista tietopohjaa eurooppalaisen yhteiskunnan keskeisten ongelmien ratkaisemiseksi;
- edistää yhteisön tiede- ja teknologiapolitiikan sekä muiden yhteisten toimintalinjojen määrittelyä.

6.1.1.2. Näihin tavoitteiden saavuttamiseksi mainitaan kolme erityisaiota (tutkijoiden koulutuksen ja liikkuvuuden tukeminen, tutkimusinfrastruktuurien käyttömahdollisuuksien parantaminen, korkean tieteellisen ja teknologisen tason edistäminen), avaintoimintakokonaisuus (sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen) sekä toimet, jotka edistävät Euroopan tiede- ja teknologiapolitiikan kehitystä.

6.1.1.3. TSK kannattaa yleisesti ottaen tavoitteita, mutta tekee jäljempänä joitain yleisiä ja erityisiä huomioita.

## 6.1.2. Yleistä

6.1.2.1. Tämän ohjelman ja koko viidennen puiteohjelman välistä suhdetta ei ole esitetty riittävän selkeästi. Myös erityisohjelman painopistealueiden tulisi liittyä entistä tiiviimmin sekä tavoitteisiin että suunniteltujen toimien erilaisiin toteuttamismekanismeihin. Näin tekstin luettavuus paranisi ja ohjelma saisi nykyistä selkeämmän strategisen rakenteen.

6.1.2.2. Euroopan tiedeyhteisön mahdollisuuksien ja yhtenäisyyden edistäminen edellyttää, että on sekä parannettava tutkijoiden laatua että lisättävä heidän määräänsä eurooppalaisen tutkimuksen laadullisen kilpailukykyyn parantamiseksi verrattuna Yhdysvaltojen ja Japanin tutkimukseen sekä EU:n eri alueiden välisen tasapainon edistämiseksi. On muistettava, että huipputeknologian parissa työskenteleviä on vain kymmenellä alueella (teollisesti kehittyneimmät alueet) yli 9 % työvoimasta, kun taas muilla alueilla heidän osuutensa on alle 6 % ja suuressa osassa yhteisöä alle 3 %<sup>(1)</sup>.

6.1.2.3. Yleisesti ottaen voidaankin kysyä, ovatko kyseiselle ohjelmalle osoitetut varat riittävät, pystytäänkö varat jakamaan käytettävissä olevien mekanismien avulla asianmukaisesti ja voidaanko taata, että

jaetut varat keskitetään eri toimiin siten, että pystytään luomaan yhteisön tutkimuksen lisäarvon parantamiseen tarvittava kriittinen massa vapauttamalla mukana oleva henkilöstöpotentiaali.

6.1.2.4. Ohjelman yhtenä strategisena painopistealueena olisi pitänyt olla muiden ohjelmien täydentäminen tavoitteella, jolla pyritään edistämään uusien ammattien luomista (mielenkiintoisena esimerkkinä ovat muun muassa pk-yritysten teknologia-asiamiehet). Myös tämä olisi vahvistanut ”tutkijavoimavarat”-ohjelman strategista johdonmukaisuutta ja suunnannut sen entistä selkeämmin työllisyyden luomiseen.

6.1.2.5. Metodologisella tasolla olisi tarpeen lisätä joitain tietoja ja tuoda näkyviin tämän ohjelman ja pääosaston XXII hoitamien yhteisön koulutusohjelmien välinen strateginen yhtenäisyys.

## 6.1.3. Erityistä

6.1.3.1. Tutkijoiden koulutuksen ja liikkuvuuden tukeminen

6.1.3.1.1. Tutkijankoulutusverkot: Verkottuminen on yhä tärkeämpää kaikilla toiminnan aloilla. Tämän välineen ehdottaminen taas kerran tutkijakoulutukseen on ilman muuta asiaankuuluvaa, mutta tällöin tulisi mainita (kaikenlaiset) voimavarat, jotka aiotaan panna liikkeelle sekä keinot, miten verkkoja edistetään.

6.1.3.1.2. Marie Curie -apurahajärjestelmä: Tämä järjestelmä tarjoaa korkeatasoisille nuorille tutkijoille henkilökohtaisia apurahoja. Järjestelmä on otettu puiteohjelmaan edellisistä ohjelmista, mutta nyt on aikomuksena tehostaa yhteisön varojen käyttöä.

Komission ehdotuksessa ei kuitenkaan esitetä, mitkä tutkimusalat tai mitkä tutkijaryhmät asetetaan tärkeysjärjestyksessä ensimmäisiksi. Ilman tärkeysjärjestyksen määrittelyä on ohjelmaa vaikeaa yhdistää yhteisön varojen käytön tehostamiseen. Lisäksi on pohdittava, voidaanko yliopistollisen perustutkimuksen suorittaneet nuoret (ensimmäinen kategoria) luokitella ”korkeatasoisiksi tutkijoiksi”. Vaikka apurahojen luokittelu on erittäin selkeä, siinä ei ole määritelty rahoituksen jakautumista eri kategorioiden välille eikä toiminnan ja teemojen painopistealueita. Erityisen epäselväksi jää, kuuluuko järjestelmä temaattisten ohjelmien sisä- vai ulkopuolelle.

6.1.3.1.3. Henkilökohtaisten apurahojen luokka on erityisen mielenkiintoinen niiden tutkijoiden voimavarojen hyödyntämiseksi, jotka eivät aina välttämättä löydä soveltuvia mahdollisuuksia omasta yliopistostaan. Sen sijaan epäsuotuisilta alueilta kotoisin oleville tutkijoille tarkoitettujen ”paluuapurahojen” tapauksessa on vaikeaa kuvitella, että nuoresta tutkijasta voisi olla hyötyä omalle alueelleen vain siksi, että hän on ollut kaksi vuotta ulkomailla jossain toisessa tutkimuslaitoksessa.

<sup>(1)</sup> Eurostat, toimialat NACE 24 ja NACE 29–34.

Tässä tapauksessa tulisi arvioida kyseisen henkilön kokonaiskokemus ja tutkia esimerkiksi sitä, onko hänellä kotiseudullaan aiempaa (myös muuta kuin tutkimukseen liittyvää) työkokemusta.

6.1.3.1.4. Yritysten vierailuapurahojen osalta olisi tarkennettava tietyt ehtoja:

- Isäntäyritysten tulisi osoittaa, että ne pystyvät tekemään ennalta määrättyjen erityishankkeiden tutkimusta.
- Tutkija tulee palkata sovittuun tutkimusohjelmaan ja hänellä tulee olla samat vähimmäisoikeudet kuin yrityksessä jo työskentelevillä tutkijoilla (terveydenhoito, sosiaalivakuutusmaksut, työsuojelunormit jne.).
- Pk-yrityksille tulisi tehdä alusta lähtien selväksi, mitä etuja ne voivat saada. Erityisesti olisi tarpeen pyrkiä vastaamaan laadullisesti pk-yritysten tarpeisiin (ohjelmointituki, koneiden hankkimis- tai vuokrausapu, pääsyn helpottaminen tietokantoihin ja verkkoihin jne.) pikemminkin kuin jakaa vain rahaa.

6.1.3.1.5. Myös kehitys- ja vierailuapurahat vaikuttavat mielenkiintoisilta. On kuitenkin tarkennettava, mitä tarkoitetaan ”riittävästi tutkimuskokemusta omaavilla nuorilla”. Tutkijan kokemuksen laadulla ja kestolla on erittäin suuri merkitys, jotta epäsuotuisten alueiden tutkimuskeskuksia voidaan todella auttaa kasvamaan, ja lisätä näin yhteisön tieteellistä ja teknologista yhtenäisyyttä. Komitea toivoo, että kriteerejä tarkennetaan. Olisi myös selvennettävä, tarkoitetaanko tässä vain julkisia vai myös yksityisiä laitoksia.

6.1.3.1.6. Kokeneiden tutkijoiden apurahoja koskevat tavoitteet sekä menettelyt ovat täysin asianmukaisia. Olisi kuitenkin tehtävä joitain lisäyksiä, jotta kansallisissa säännöksissä todella mainittaisiin teollisuuden (etenkin pk-yritysten) ja korkeakoulujen välinen vaihto.

6.1.3.1.7. Kaikkien liikkuvuutta koskevien aloitteiden kohdalla on vielä korostettava tarvetta taata tutkijoille yhdenvertainen verotuskohtelu: monissa tapauksissa maiden verotuksessa on ikävä kyllä taipumus rankaista näitä tutkijoita, jolloin kokemuksen hankkiminen ulkomailta ei houkuttele.

6.1.3.2. Tutkimusinfrastruktuurien käyttömahdollisuuksien parantaminen

6.1.3.2.1. Tämä toiminto on erittäin tärkeä, mutta tutkimusperusrakenteiden määrittely on liian laaja.

6.1.3.2.2. Lisäksi olisi tuotava selkeästi esille tarve määrätä tutkijavaihdon helpotusten saamisen ehdoksi valtioiden välinen yhteistyö tärkeiden perusrakenteiden alalla.

6.1.3.2.3. Infrastruktuurien välisten yhteistyöverkkojen tulisi saada tukea yhteisöltä, sillä ne ohjaavat yhteisön kannalta merkittäviä TTK-hankkeita. Tavoitteena ei tule olla yksinomaan ”tutkimusinfrastruktuurien käytön tehostaminen”, sillä siinä tapauksessa vaarana olisi rahastojen ja varojen hukkakäyttö.

6.1.3.3. Korkean tieteellisen ja teknologisen tason edistäminen

6.1.3.3.1. Korkean tieteellisen tason edistämistä tulisi pitää toiminnon sijasta ennemminkin yhtenä yhteisön koko TTK-toiminnan tärkeimmistä tavoitteista. Korkean tason tieteellisillä tapaamisilla on huomattavaa merkitystä varsinkin, jos niistä tiedotetaan soveltuvalla tavalla, mutta palkinnot tieteellisestä työstä – Descartes-palkinto ja nuorten tutkijoiden EU-kilpailu – eivät vaikuta sellaisilta, että niillä voitaisiin saavuttaa korkean tieteellisen tason edistämisen tavoite. Etenkin nuorille tutkijoille (15(!)–20-vuotiaille) tarkoitettu EU-kilpailu vaikuttaa oudolta, sillä ehdokkaiden esittäminen on annettu koulujen vastuulle, jotka toimivat nykyisen yleispätevän ja yleismaailmallisen suuntauksen mukaisesti ja jotka siten pystyvät erittäin harvoin huomaamaan joidenkin nuorien kykyjä ja mahdollisuuksia varsinkin, kun nämä nuoret ovat harvoin ulospäinkääntyneitä ja vielä harvemmin yhteydessä toisiinsa. Tietynlaisesta ”kykyjenetsintätoiminnasta” voitaisiin kuitenkin tarpeen tullen laatia pieni, mutta strateginen, tilapäinen yhteisön tutkimusohjelma.

6.1.3.3.2. Myös yleisön tietoisuuden lisäämistä koskevista ehdotuksista on toivomisen varaa, sillä ne vaikuttavat ennemminkin yleisiltä imagonkohotuskampanjoilta kuin todellisilta aloitteilta eri tahojen välisen vuoropuhelun levittämiseksi ja edistämiseksi.

6.1.3.4. Sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentamiseen tähtäävä avaintoimintakokonaisuus

6.1.3.4.1. Tätä avaintoimintakokonaisuutta on hyvä tarkastella ottamalla huomioon ulkopuolisen seurantar ryhmän esittämät tietyt arviot<sup>(1)</sup> varsinkin niiltä osin, kun ryhmä sanoo, että sosiaalis-taloudellisen tutkimuksen onnistuminen riippuu viime kädessä siitä, miten siinä pystytään erittelemään tärkeimmät sosiaalis-taloudelliset ongelmat ja esittämään soveltuvia ratkaisuvaihtoehtoja päättäjille.

<sup>(1)</sup> Ulkopuolisen seurantar ryhmän vuonna 1997 laatima raportti tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen erityisohjelmasta kohdenetun sosiaalis-taloudellisen tutkimuksen alla.

6.1.3.4.2. Jos on totta, että tutkimuksen tulee olla ongelmanratkaisua ja että eurooppalaisesta kulttuurista puuttuu kyky tutkia ja ennakoida eurooppalaisen sosiaalis-taloudellisen mallin tulevaisuutta, voidaan myös todeta, että sosiaalis-taloudellisen tutkimuksen avaintoimintakokonaisuus olisi voitu suunnata tiettyihin painopistealueisiin ja menetelmiin, jotka olisivat antaneet sille omat erityispiirteensä ja ehkä myös tehostaneet sitä. Se olisi voitu esimerkiksi liittää tutkimuksen suorituskyvyn indikaattoreiden arviointiin ottamalla lähtökohdaksi niiden sosiaalisen ongelmanratkaisukykyyn kehityksen.

6.1.3.4.3. Avaintoimintakokonaisuus kattaa tällaiseen laajan kirjon sosiaalis-taloudellisia ongelmia, ja on vaikea kuvitella, että siinä voidaan kiinnittää asianmukaisesti huomiota tai keskittää varoja Euroopan sosiaalisten ongelmien ratkaiseviin näkökohtiin kuten ”kahden kerroksen yhteiskuntaan” (ulkopuolinen seurantarayhmä ehdotti, että tätä aihetta syvennettäisiin jatkossa).

6.1.3.4.4. Olisikin ollut hyödyllistä määrittää yksilöidyt temaattiset painopistealueet (esimerkiksi väestöongelma ja väestön ikääntyminen) nyt, kun ainakin kaksi strategisesti tärkeää tekijää vaikuttaa keskipitkällä aikavälillä yhteisön integraatioon sosiaalisella ja inhimillisellä tasolla: EMUn toteuttaminen (ja sen vaikutukset kansalaisten ja valtion välisiin suhteisiin) ja EU:n laajentuminen (ja sen vaikutukset kaikkiin yhteisön toimintalinjoihin, ennen kaikkea eurooppalaisen sosiaalis-taloudellisen mallin kehitykseen). Näiden kahden prosessin johdosta on välittömästi ryhdyttävä pohtimaan ja tutkimaan EU:n toimielinjärjestelmää ja sen kykyä sopeutua eurooppalaiseen yhteiskuntaan (näitä ongelmia käsitellään kyllä kohdassa ”Julkisten asioiden hallinto ja kansalaisuus”, mutta niitä tarkastellaan samalla tavalla kuin kaikkiin muihinkin otsikkoihin sisältyviä näkökohtia ja ne ovat jakaantuneena useaan eri alakohtaan).

6.1.3.4.5. Toisaalta ja ehkä juuri ehdotettujen teemojen tietyn yleisyyden vuoksi tämä avaintoimintakokonaisuus tarjoaa asianosaisille laajan ”alhaalta ylöspäin”-tyyppisen kentän, jossa on tilaa aloitteille ja luovuudelle. Tämä voi olla erittäin myönteistä edellyttäen, että käyttäjät ja asiantuntijat käyvät kaikilla tasoilla jatkuvaa vuoropuhelua ja että tutkimuksen avulla voidaan luoda korkeatasoisia välimiesmenettelyjä poliitikkojen ja kansalaisten välillä etenkin silloin, kun on kyseessä monimutkaiset ongelmat ja päätökset.

6.1.3.5. Eurooppalaisen tiede- ja teknologiapolitiikan kehityksen edistämistoimet

6.1.3.5.1. Komissio korostaa tarvetta vahvistaa Euroopan tulevien tieteellisten ja teknologisten haasteiden

strategista ennakoitukykyä sekä tämän tavoitteen saavuttamisen vaikeutta, sillä kansalliset tutkimusaloitteet ovat hajanaisia, kun taas ongelmat ovat monisyisiä ja yhä kansainvälisempiä. Ratkaisuun tulee välttämättä pyrkiä kehittämällä tiedotus- ja tietoverkkoja. Tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan kahdenlaista toimintaa: tiettyjen poliittisten kysymysten analysointia sekä yhteistä tieteen, teknologian ja innovaation indikaattorijärjestelmää.

6.1.3.5.2. TSK kannattaa ehdotuksia. Komitea tukee erityisesti pyrkimystä eritellä tulevaisuudessa tieteellisen kehityksen kaikki merkittävät sosiaaliset vaikutukset (YTK:ta pyydetään osallistumaan tähän toimintaan). Komitean mielestä on erittäin tärkeää luoda sellaiset yhteiset, yhdenmukaiset ja täydelliset indikaattorit, jotka ovat sekä poliittisten päättäjien että eri käyttäjäryhmien ja kansalaisten käytettävissä.

6.1.3.6. Yhteydet puiteohjelman muihin toimiin

6.1.3.6.1. Tämän erityisohjelman keskeisenä tarkoituksena on viidennen puiteohjelman muiden toimien sosiaalisesti merkittävien näkökohtien koordinointi ja niiden yhtenäisyyden takaaminen. TSK kannattaa tätä metodologista tavoitetta, mutta on sitä mieltä, että komission toimet eivät riitä takaamaan toivottua tulosta. Eurooppalaisen sosiaalis-taloudellisen kehityksen malliin kiinteästi kuuluvaan etujen ja vastuualueiden väliin tasapainoon voidaan päästä ainoastaan siten, että mukaan liitetään tiiviisti ja avoimesti kaikki asianomaiset toimijat aina yhteisön viranomaistahoista jäsenvaltioihin, tutkimuskeskuksista yksittäisiin tutkijoihin ja yrityksistä talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöihin.

## YHTEISÖN TUTKIMUS- JA KOULUTUSTOIMINTAA KOSKEVA EUROOPAN ATOMIENERGIAYHTEISÖN PUITEOHJELMA

### Johdanto

– Ydintutkimusohjelma lukeutuu otsikon ”Ekosysteemin suojele: Euratom” alle ja kattaa sekä ydinfission että ydinfuusion tutkimuksen. Koko epäsuora tutkimusohjelma nyt ensi kertaa yhden hallintokomitean alaisuudessa.

– Alkuperäisen ehdotuksensa esittelyssä komissio toteaa:

”Koska energian kysynnän odotetaan kasvavan, kaikkia mahdollisia energialähteitä on edelleen käytettävä. Strategisissa tarkasteluissa suositetaan kuitenkin niitä energialähteitä, jotka ovat laadultaan



kestävämpiä ja joilla on pienemmät terveys- ja ympäristövaikutukset. Ydinenergia voi olla Euroopalle turvallinen ja täysin kestävä sähkölähde, jonka hinnat ovat kilpailukykyiset ja jonka ympäristö- ja terveysvaikutukset ovat pienemmät kuin fossiilisten polttoaineiden.”<sup>(1)</sup>

- Komitea ottaa komission kannan huomioon. Komitea on ilmaissut näkemyksensä ydinenergiasta lausunnossaan<sup>(2)</sup>.

## Rahoitus

- Euratom-ohjelmille myönnettävistä määrärahoista ole vielä päätetty, kuten ei talousarviosta ylipäätään. Hyväksyessään helmikuun kokouksessaan yhteisen kantansa tutkimusneuvosto myönsi tarkoitusta varten määrärahoja yhteensä 1260 miljoonaa ecua. Mikäli summa hyväksytään lopullisesti, se merkitsee reaali-määrärahojen leikkausta.
- Tämän varalta komissio pitää kiinni omasta ehdotuksesta, joka sisältää Euratomille myönnettävän 1 467 miljoonan ecun kokonaismäärärahan. Laskettaessa yhteen suoran ja epäsuoran fuusiotutkimuksen määrärahat saadaan summaksi 938 miljoonaa ecua. Se merkitsee 12 prosentin lisäystä neljännen puiteohjelman fuusiotutkimuksen määrärahaan (840 miljoonaa ecua). Komission esityksen epäsuoran ja suoran fissiotutkimuksen yhdistetty määräraha on 529 miljoonaa ecua. Neljännen puiteohjelman alkuperäiseen fissiotutkimuksen määrärahaan verrattuna se merkitsee 27 prosentin korotusta (414 miljoonaa ecua).
- Komission ehdotuksen mukaan fissiotutkimukseen myönnettävissä määrärahoissa tapahtuu reaalista kasvua pääasiassa siksi, että ydinturvallisuustyön varattuihin määrärahoihin on esitetty huomattavaa korotusta (neljännen puiteohjelman määrärahat olivat 87 miljoonaa ecua ja nyt käsiteltävän ohjelman 142 miljoonaa ecua). Kummastakaan summasta ei ole vielä päästy sopimukseen. Neljännen puiteohjelman tapaan Euratom-tutkimukseen myönnettävät määrärahat ovat edelleen sekä neuvoston että komission ehdotuksissa 9 % kokonaismäärärahoista.
- On luonnollisesti valitettavaa, että vaikka suunnitteluprosessi on jo pitkällä, komissio ja neuvosto eivät ole vielä sopineet sen kummemmin yleisestä kuin yksityiskohtaisestakaan Euratomin tutkimustoiminnan määrärahojen jaosta jäljellä olevan ohjelman osalta.

<sup>(1)</sup> Komission valmisteluasiakirja ”Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen viides puiteohjelma (1998-2002)”, KOM(97) 553 lopull., 5.11.1997, s. 51. Lähes samaa sanamuotoa on käytetty komission erityisohjelman johdannossa.

<sup>(2)</sup> Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto koskien Euroopan unionin ydinteollisuutta (Euratomin perustamissopimuksen 40 artiklan mukainen ohjeellinen ydinohjelma)”, EYVL C 206, 7.7.1997.

- Esittelyn kannalta olisi edullista luopua suoran ja epäsuoran toiminnan välisestä erottelusta. Se helpottaisi yleisesti komission tutkimusohjelmien rahoituksen haettavuutta. Nykyinen jaottelu ”oman” (eli yhteisen tutkimuskeskuksen, YTK) ja ulkopuolisen tutkimuksen välillä on yleisen tutkimusohjelman kannalta tarpeetonta, sillä se on kokonaisuudessaan komission ohjelma. Suurin osa jaetaan ulkoisesti, mutta kaikkea ei. Sekä suorien että epäsuorien toimien tutkimukseen liittyy yhteistä ja koordinoitua toimintaa. Periaatteessa näiden kahden tutkimustavan laadussa ja tuloksissa ei ole eroa. Ne tulisi esittää osana yhtenäistä ohjelmaa, kuten tehtiin aikaisemmin esim. kolmannen puiteohjelman kaudella.

## 7. Erityisohjelma ”Ekosysteemin suojele (Euratom)”

### 7.1. Ydinfission tutkimukseen liittyvät ehdotukset

7.1.1. Avaintoimintakokonaisuuden tavoitteina<sup>(3)</sup> on ”varmistaa Euroopan ydinlaitosten turvallisuus, parantaa eurooppalaisen ydinteollisuuden kilpailukykyä, varmistaa työntekijöiden ja väestön turvallisuus säteilyltä, tukea ydinmateriaalia koskevien kansainvälisten turvamääräysten soveltamista ja varmistaa radioaktiivisen jätteen turvallinen ja tehokas huolto ja loppukäsittely.”

7.1.2. Tutkimusohjelma jatkuu pääosin nykyisen ohjelman suuntaisesti. Se keskittyy seuraaviin tärkeimpiin tutkimusaloihin: nykyisten laitosten käyttöturvallisuus, polttoainekierron turvallisuus (sisältää ydinjätteen käsittelyn), tulevien järjestelmien turvallisuus ja tehokkuus, ydinmateriaaliin liittyvät varotoimet ja säteilynsuojelu. Yleisluonteisissa toimita keskitytään säteilynsuojeluun ja terveyteen, radioaktiivisuuden siirtymiseen ympäristöön, radioaktiivisuuden lääkinnällisen ja teollisuuskäytön turvallisuuden ja tehokkuuden parantamiseen sekä sisäisen ja ulkoisen säteilyannoksen mittauksen parantamiseen.

7.1.3. Neljännessä puiteohjelmassa suunniteltuun tutkimukseen verrattuna nykyisessä ei aiheettomasti painoteta vakavien ydinonnettomuuksien tutkimusta. Komitea piti lausunnossaan aiheetonta painotusta virheenä<sup>(4)</sup>. Myös toinen seikka, jota komitea ohjelmassa arvosteli, on oikaistu. Ydinteollisuus on yleisesti ottaen

<sup>(3)</sup> Määritelty tutkimusneuvoston hyväksymässä yhteisessä kannassa 23.3.1998.

<sup>(4)</sup> EYVL C 393, 31.12.1994.

ilmaissut tyytyväisyytensä siihen, että komissio kuuli sitä etukäteen niin laajapohjaisesti kuin nyt oli asian laita.

7.1.4. Ohjelmaan on uutena piirteenä otettu mukaan ”ongelmanratkaisuun” perustuva lähestymistapa, joka merkitsee sitä, että pyritään ratkaisemaan luonteeltaan käytännöllisiä ja muita kiireellisempiä ongelmia mikäli mahdollista jo ohjelman nelivuotiskauden aikana. On vaikea määritellä, mitä tämä fission tutkimusohjelman osalta käytännössä tarkoittaa, koska sitä ei suurelta osin voi niputtaa edellä mainituin perustein. Komitea suhtautuu kuitenkin lähestymistapaan positiivisesti edellyttäen, että sitä sovelletaan järkevästi ja tasapainoisesti.

7.1.5. Tämä ohjelmaan liittyvä entistä käytännöllisempi lähestymistapa näkyy kolmella laajalla alalla. Ensimmäinen on EU:n nykyisen reaktorikannan käyttöön pidentämiseen tähtäävän tutkimuksen entistä voimakkaampi painottaminen. Se liittyy hiilidioksidin aiheuttamaan ympäristöongelmaan ja unionin energiansaannin turvaamiseen pitkällä aikavälillä. EU:n ydinvoimalakapasiteetin käyttöön pidentämisestä on molemmissa tapauksissa käytännön apua.

7.1.6. Toisen ja kolmannen alan muodostavat innovaatio ja kilpailukyky. Molempien avulla pyritään lisäämään unionin ydinteollisuuden kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla. Unionin ulkopuoliset maat tilaavat ydinvoimaloita, ja mikäli unionin ydinteollisuudella on parhaimmat lähtöasemat tilauksista kilpailtaessa, siitä on sekä taloudellista että turvallisuuteen liittyvää hyötyä. Innovatiivisten konseptien kehittäminen on kilpailukyvyn parantamisen kannalta merkittävää; ne parantaisivat EU:ssa suunniteltujen reaktoreiden rakennetta, tehoa, turvallisuutta ja käyttökelpoisuutta. Komitean mielestä ei ole aiheellista olla tällaisesta kehityksestä komission kanssa eri mieltä ja toivoo näkevänsä, miten kaikki toimii käytännössä.

7.1.7. Komitea panee merkille, että polttoainekierron turvallisuus on jatkossakin yksi tärkeimmistä tutkimusaloista. Tässä yhteydessä on jatkuvasti kiinnitettävä huomiota siihen, miten pitkäikäisiä isotooppeja on mahdollista tehokkaasti muuntaa lyhytikäisiksi. Ydinjätehuolto on luultavasti kansalaisia eniten huolestuttava ydinteollisuuden osa-ala. Ehdotuksessaan erityisohjelmaksi komissio toteaa, että ”tutkimuksessa keskitytään tieteellisen lähestymistavan kehittämiseen radioaktiivisten jätteiden huoltoon ja varastointiin; sen pitäisi olla sekä taloudellinen että yhteiskunnallisesti laajalti hyväksyttävissä”<sup>(1)</sup>.

7.1.8. Komissio toteaa lisäksi, että yksi TTK-toiminnan painopisteiden ”tarkoituksena on kehittää yhteistä tietämystä ja päästä yhteisymmärryksen radioaktiivisten jätteiden huollosta ja varastoinnista”.

Keskeisenä tutkimuksen kohteena on ”syvälle maanalaisiin laboratorioihin tehtävän varastoinnin toteuttavuuden testaus ja esittely, mukaan lukien varastointiin liittyvien kysymysten ja varastoinnin eri osatekijöiden käyttäytymisen arviointi pitkällä aikavälillä”.

7.1.9. Aiheesta saa selvästi sen vaikutelman, että komissio on kangistunut kaavoihinsa. Edellä lainatun kohdan sanamuoto on lähes sama kuin komission toteamukset vuodelta 1987 kolmannen puiteohjelman esittelyn yhteydessä. Miten on edistytty? Ei ole epäilystäkään, etteivätkö asiasta perillä olevat tiedepiirit pitäisi syvälle maan alle tapahtuvaa loppusijoitusta pitkäikäisen ydinjätteen parhaana säilytystapana. Kuten komitea on kuitenkin useasti todennut, yleinen mielipide ei ole vielä kääntynyt tämän loppusijoitusvaihtoehdon kannalle. Yleisen mielipiteen mukaan sijoituksen tulisi tapahtua siten, että jätteet saadaan tarvittaessa esille ja se onkin kallistunut pitkäikäisen pintasäilytyksen kannalle. Käsitys voi tulevina vuosikymmeninä muuttua, mutta nykyisellään tilanne on tällainen.

7.1.10. Yleisen mielipiteen huomioon ottaminen on tässä yhteydessä välttämätöntä, ja ydinjätteeseen liittyvä tutkimusohjelma on muotoiltava sen mukaisesti. Komissio toteaa, että se haluaa lähtökohdaksi ”yhteiskunnallisesti laajan hyväksynnän”. Komission tulisi tarkistaa jätehuoltoon liittyviä ehdotuksiaan.

7.1.11. On selvää, että säteilysuojelun alalla tehdään jatkossakin paljon työtä, mihin suhtaudutaan yleensä positiivisesti. Kyseessä on erittäin laaja tutkimusala. On kuitenkin valitettavaa, että kaikki säteilyyn liittyvä tutkimus on niputettu Euratom-otsikon alle. Tämä vahvistaa kansalaisten uskoa, että lähes kaikki säteily on peräisin ydinvoimateollisuudesta, vaikka tosiasiasa suurin osa ihmisiä altistavasta säteilystä on lähtöisin luonnosta ja keinotekoisesta säteilystä puhuttaessa terveydenhuollosta ja teollisuudesta.

7.1.12. On erittäin tärkeää, että ydinvoiman siviilikäyttöön liittyvästä EU:n tutkimuksesta (fuusio- ja fission tutkimus) kerrotaan kansalaisille laajasti, ammattitaitoisesti ja riittävän usein. Nykyisellään yleisö ei asiasta juurikaan tiedä.

## 7.2. Ydinfuusion tutkimukseen liittyvät ehdotukset

7.2.1. Neuvoston helmikuussa<sup>(2)</sup> hyväksymässä fuusiotutkimusta koskevassa avaintoimintakokonaisuudessa, joka on hahmoteltu yhteisessä kannassa, todetaan:

”Pitkän aikavälin tavoite... on yhteiskunnan vaativuudet täyttävien prototyyppireaktoreiden yhteinen luominen voimallaitoksia varten...”

<sup>(1)</sup> Ehdotus: neuvoston päätös tutkimus- ja koulutustoimintaa koskevasta erityisohjelmasta (Euratom) ekosysteemin suojelun alalla (1998–2002), KOM(98) 306 lopull.

<sup>(2)</sup> Esitetty energiantutkimusneuvoston hyväksymässä yhteisessä kannassa 23.3.1998.

Ehdotettuun strategiaan kuuluu koereaktorin kehittäminen... jota seuraa demonstraatioreaktori. Koereaktorin rakentaminen vaikuttaa teknisesti mahdolliselta ensi vuosikymmenellä (ja ) sen tulisi tapahtua kansainvälisenä yhteistyönä, kuten ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor).

Avaintoimintakokonaisuuden tavoitteena on kehittää koereaktorin mahdollisen rakentamisen edellyttämää perustaa edelleen. Tämä avaintoimintakokonaisuus vahvistanee siten yhteisön tieteellistä valmiutta päättää tulevaisuuden koereaktorin rakentamisesta ja hankkeen tukemisesta.”

7.2.2. Toteamuksesta saa sen kuvan, että fuusio-ohjelman keskipisteenä oleva ITER edistyy hallitusti ja että kunhan toistaiseksi ratkaisemattomat tekniset ongelmat saadaan ratkaistua, voidaan rakentaminen aloittaa ensi vuosikymmenellä.

Tämä on kuitenkin harhaanjohtavaa. Komitean neljännenä puiteohjelmasta saaman käsityksen mukaan komissio on jo vuosia pyrkinyt siihen, että ITERin rakentaminen voitaisiin aloittaa viidennen puiteohjelman aikana. Tämä riippui tietenkin tyydyttävän rakenteen löytämisestä. Rakenne saatiin kuitenkin pääosiltaan valmiiksi 18 kuukautta sitten. Fuusiotutkimuksen arviointilautakunta (Fusion Evaluation Board), jonka tehtävänä on neuvoa komissiota, tulee ITER-hankkeessa edetä, totesi suunnitelmat nähtyään vuoden 1996 lopulla: ”ITER-reaktorin rakentamisen aloittamista... suositellaan yhteisön tärkeimpänä viidennen puiteohjelmaan kuuluvana hankkeena.”<sup>(1)</sup>

7.2.3. Tutkimusneuvosto kuitenkin päätti kokouksessaan kesäkuussa 1997, ettei ITERin rakentamiseen ole varaa ja ettei nykyisellään voida tietää, milloin varat hankkeeseen löytyvät. Tilanne oli täysin muuttunut siitä, kun ITER vuosikymmenen alussa sai alkunsa. Lopputuloksena voi todeta, että fuusio-ohjelma on kokenut pahan takaiskun ja että avaintoimintakokonaisuus itse asiassa kuvaa tulevaisuuden edistymissuunnitelmien kääntöpuolta.

## T a u s t a a

7.2.4. Tässä yhteydessä taustatieto on tarpeen, koska ITER ei ollut pelkästään uusi koereaktori, jonka rakentamisen viivästyminen on vain ohimenevä haitta. ITER oli suunniteltu osoittamaan, että fuusioenergian alalla on mahdollista tehdä läpimurto, joka todistaisi oikeaksi

välitteisen sellaisen tekniikan – eikä pelkästään tieteen – tarjoamisesta, joka aikanaan mahdollistaisi laajapohjaisen, kestävä ja kaupallisesti kannattavan sähköntuotannon. Tätä tärkeintä läpimurtoa kuvataan fuusiopiireissä käynnistyksen onnistumiseksi.

7.2.5. Tähän asti fuusio-ohjelman paras tulos on viime vuodelta, jolloin JET (Joint European Torus) saavutti 17 mW:n tuoton (lämpöenergiana) yhden sekunnin ajan ja – saman koesarjan osana – 5 mW:n tuoton neljän sekunnin ajan. Molemmat tulokset ovat fuusiotutkimuksen ensimmäisiä ja niiden saavuttaminen edellytti yli sadan miljoonan celsiusasteen lämpötiloja. Saavutukset ovat innostavia.

7.2.6. Niihin liittyi kuitenkin vakava rajoittava tekijä. Tulosten saavuttaminen edellytti tuottoa suurempaa energiamäärää. Ei riitä, että tilanne saadaan käännteiseksi, vaan tavoitteena on saada aikaan itse toimintaansa ylläpitävä reaktori, joka ei edellytä ulkoista lämmönlähdettä. Juuri tätä kutsutaan käynnistykseksi. JET ei pysty käynnistymään. Fuusion tutkijat arvioivat, että käynnistyksen onnistuminen ja ylläpitäminen edellyttää paljon nykyistä suuremman laitteen rakentamista, eli laitetta, joka saavuttaa yhden megawatin tehon, mikä on noin satakertainen JETin tehoon verrattuna. Juuri tätä tarkoitusta varten (jo valmiiksi suunniteltu) ITER suunniteltiin. Mikäli sitä ei rakenneta, ei hiljattain 40-vuotta täyttäneen fuusio-ohjelman keskeistä tavoitetta voida saavuttaa.

## K u s t a n n u s o n g e l m a

7.2.7. Tilanteen selitys on hyvin yksinkertainen. Suunniteltu ITER on kustannuksiltaan liian kallis, tai paremminkin se oli liian kallis tilanteessa, jossa lopullinen päätös (ITERin rakentamisen aloittamisesta) oli tehtävä.

7.2.8. Arvioiden mukaan ITER maksaisi 700 miljoonaa ecua vuodessa sen rakentamiseen tarvittavan kymmenen vuoden aikana. Summaa on verrattava nykyisiin fuusio-ohjelman vuosittaisiin kuluihin, jotka ovat noin 500 miljoonaa ecua. Tästä summasta EU:n puiteohjelma-rahastosta maksetaan noin 225 miljoonaa ecua. Vuosittainen 700 miljoonan ecun lisämaksu oli luonnollisesti huomattavasti enemmän kuin mitä EU:n jäsenvaltioiden voitiin olettaa luultavasti missään oloissa maksavan, etenkin rahaliiton alkuvuosina, kun julkiseen talouteen väistämättä kohdistuu huomattava rasitus.

7.2.9. EU ei kuitenkaan koskaan aikonutkaan vastata ITERin kustannuksista kokonaan yksin. Se pantiin alulle ja suunniteltiin Euroopan, Japanin, Venäjän (alunperin

<sup>(1)</sup> Professori Barabaschin johtaman arviointilautakunnan raportti vuodelta 1996, jonka komissio julkisti joulukuussa 1996.

Neuvostoliiton) ja USA:n yhteishankkeena. Odottamattomien tapahtumien seurauksena ei yksikään kumppaneista olisi voinut (tai yhdessä tapauksessa halunnut) jakaa ITERin rakentamiskustannuksia. Japani joutui lamaan, mutta on edelleen halukas maksamaan osuutensa (mahdollisesti huomattavasti enemmänkin), muttei vielä. Venäjällä ei ole varaa maksaa. USA:lla varaa olisi, mutta amerikkalaiset fuusion tutkijat eivät ole yksimielisiä ITERistä, eikä USA:n hallitus vaikuta nykyään halukkaalta osallistumaan rakennuskustannuksiin<sup>(1)</sup>.

7.2.10. Näissä oloissa neuvostolla ei ollut muuta vaihtoehtoa, kuin jäädyttää ITERin jo valmiiden suunnitelmien mukainen rakentaminen. Sen sijaan on todennäköistä, että uudistettu ITER-suunnitelma vahvistetaan lähitulevaisuudessa (neljän tärkeimmän kumppanuussapuolen jatkaessa osallistumistaan). Uusi rakenne maksaa noin puolet alkuperäisestä, mikä on joskus tulevaisuudessa, toivottavasti ensi vuosikymmenellä, kun asiaa voidaan päättää, hyväksyttävissä oleva summa. Tähän avaintoimintakokonaisuuden sanamuodolla pyritään.

#### Uudet kysymykset

7.2.11. Tästä kehityksestä ei voi syyttää neuvostoa, komissiota sen enempää kuin ketään muutakaan. Sen vaikutukset ovat kuitenkin vakavat, koska fuusiotutkijat eivät usko, että puolet alkuperäistä pienempi ITER-reaktori voisi käynnistyä. Sillä päästään paljon JETiä lähemmäksi käynnistämistä, mutta se ei kuitenkaan saavuta käynnistämispistettä.

7.2.12. Mikäli näin on, herää kysymys kannattaako pientä ITER-reaktoria rakentaa lainkaan. Oletettu 350 miljoonan ecun vuosikustannus on suuri summa, kun vielä ei kuitenkaan pystytä osoittamaan, että reaktori käynnistyy. Toisaalta väitetään, että puolta pienemmän ITER-reaktorin pitäisi pystyä (toisin kuin JET-koe) huomattavasti tarvitsemaansa energiamäärää suurempaan energian tuottoon. Tämän ansiosta voi käydä niin, ettei tarvita toista koereaktoria osoittamaan, että käynnistyminen on mahdollista. Ehkä tuolloin

voidaan pelkästään siihen saakka kertyneiden kokemusten perusteella olettaa, että reaktori on mahdollista käynnistää ja siirtyä suoraan koereaktorin rakentamiseen (tai prototyyppiä).

7.2.13. Nykyisellään ei näihin kysymyksiin voida vastata. Fuusio-ohjelman tulevaisuutta lähivuosina varjostavat kuitenkin vakavat poliittiset ja rahoitusongelmat. Nämä ongelmat voivat olla tieteellisiä ongelmia vakavampia. Jo vuosia fuusio-ohjelmaa on ajanut eteenpäin ajatus käynnistymisen kannalta riittävän suuren reaktorin rakentamisesta ja vielä noin vuosi sitten yhteisön fuusiotiedemiehet odottivat, että viides puiteohjelma tarjoaa hankkeelle ponnahduslaudan. Säilyykö ohjelman julkinen ja poliittinen tuki, mikäli se ei näytä enää edistyvän?

7.2.14. Vaikutus mukana olevien tiedemiesten moraalisiin ja asialle omistautumiselle ei ole ongelmista pienin. Monet heistä ovat omistaneet hankkeelle suurimman osan työstään ja nyt he näkevät, kuinka seuraavan ratkaisevan vaiheen kannalta keskeinen hanke seisauteetaan. Fuusiohankkeen houkuttelevuus nuorten tiedemiesten kannalta heikkenee huomattavasti. Nämä ovat itsenäisiä hallinnollisia ongelmia, joihin ei ole helppoja vastauksia.

#### Neuvoston ja komission vastuu

7.2.15. Sekä neuvoston että komission tulee käsitellä vallitsevaa poliittista ongelmaa. Vaikka komitea onkin aika ajoin suhtautunut varauksellisesti fuusio-ohjelman rahoitukseen, se on aina tukenut ja tukee sitä jatkossakin voimakkaasti. Komitea ymmärtää, että maailman kansat tarvitsevat uusia energialähteitä ensivuosisadalla ja siitä eteenpäin. Komitea on vakuuttunut että ydinfuusiolla on mahdollisuus tuottaa tarvittava energia, mutta sen tieteellinen ja tekninen uskottavuus on vielä osoitettava. Huolimatta vaikeuksista, joita fuusio-ohjelma nyt joutuu kohtaamaan, neuvostoa ja komissiota kehoitetaan antamaan ohjelmalle tukensa.

## 8. TTK:n suorat toimet – Yhteinen tutkimuskeskus

### 8.1. Johdanto

8.1.1. Neuvoston 26. huhtikuuta 1994 YTK:n roolista antamien suuntaviivojen pohjalta YTK:n tavoitteet on määritelty entistä tarkemmin, ja siitä on tullut yhä avoimempi ja ulkopuolelta helpommin lähestyttävä. Keskuksen tukea komission yksiköille on lisätty ja

<sup>(1)</sup> On kuitenkin paikallaan todeta, että G8-maiden hallitusten päämiesten Birminghamissa toukokuussa pitämässä huipukokouksessa Japanin, Venäjän ja USA:n hallitukset sekä EU totesivat, että ”on toivottavaa jatkaa kansainvälistä yhteistyötä ydinfuusion siviilikäytön kehittämisessä”. Kesäkuussa 1998 tiedoneuvoston kokouksessa komissio valtuutettiin allekirjoittamaan muutos Euratomin, USA:n, Venäjän ja Japanin nelikantasopimukseen, joka koski ITERiin liittyvää *Engineering Design Activities* (EDA). Suunnitteluun (tässä tapauksessa luultavimmin ITERin uuden version suunnitteluun) liittyvää yhteistyötä jatkettiin näin kolmella vuodella.

unionin toimintalinjoihin. Verkkoysteistyötä on laajennettu sekä tutkimusjärjestöjen ja viranomaisten että erityisesti elinkeinoelämän kanssa osallistumalla yhteisyrityksiin, mikä on jatkuvasti lisännyt keskuksen tieteellisten ja teknisten toimien näkyvyyttä, avoimuutta ja ymmärrettävyyttä.

8.1.2. Keskus on täydentänyt institutionaalista rooliaan kilpailuun liittyvällä toiminnalla sekä yhteisön tutkimus-, avustus- ja yhteistyöohjelmiin osallistumisen että sopimusluonteisen toiminnan kehittelyn muodossa. Tämä sopimusluonteinen toiminta muodostaa 15 % keskuksen omasta talousarviosta. Komitean mielestä ulkoisen toiminnan osuus ei saa olla enää tätä suurempi, sillä muuten se vahingoittaa YTK:n toiminnan riippumattomuutta ja puolueettomuutta.

8.1.3. Ulkopuolisten riippumattomien arvioiden<sup>(1)</sup> vahvistamista saavutetuista tuloksista huolimatta komitea korostaa, että YTK:lle on tärkeää ja välttämätöntä antaa uusi tarkkaan määritelty strategista ja tieteellistä tukea antava institutionaalinen asema, jotta unionin tutkimuspolitiikkaa ja muita toimintalinjoja voidaan toteuttaa erityisesti seuraavien näkökohtien pohjalta: yhteisön päätöksenteon tukeminen, TTK-toiminnan eurooppalaisen ja kansainvälisen ulottuvuuden kehittämisen avustaminen, yhteisön toimintalinjojen tukemiseen tähtäävä asianmukaisten laatustandardien takaminen erityisesti kehittämällä mittaus- ja koemenetelyitä, yleiseurooppalaista teknistä standardointia, petosten valvontaa ja kansalaisten suojaamiseen ja turvaamiseen tähtääviä toimia.

8.1.4. Komitean mielestä YTK:n tulee välttää liian monien asioiden hoitamista. YTK:n tulee sen sijaan keskittyä viidennen puiteohjelman filosofian mukaisesti eurooppalaisesti ja kansainvälisesti merkittäviin ja näkyviin toimiin sekä luopua toimista, jotka läheisyysperiaatteen mukaisesti voitaisiin hoitaa paremmin jäsenvaltiotasolla.

8.1.5. Lisäksi komitea on sitä mieltä, että YTK:n tämänhetkisten laitosten keskinäistä koordinoitua tulisi tarkistaa yhdistämällä tiettyjä laitoksia ja mahdollisesti perustamalla uusia siten, että vältetään jatkamasta toimintaa, joka ei enää vastaa puiteohjelman uusia suuntauksia, sekä aloja, joista on tullut ”rutiinia”.

8.1.6. Näin ollen komitea suosittaa, että toteutettuja toimia arvioidaan niiden laadun kannalta viidennen puiteohjelman uusien suuntaviivojen valossa sekä lisätään ulospäin suuntautuvaa vaihtotoimintaa muun muassa verkottamalla ja kehittämällä TTK-toiminnan eurooppalaista ja kansainvälistä ulottuvuutta.

8.1.7. YTK:ssa tulee kehittää kykyä saattaa yhteen jäsenvaltioiden tutkimuskeskusten parhain asiantuntemus eurooppalaisen lisäarvon aikaansaamiseksi. Edelleen on kannustettava eurooppalaisia tutkijoita osallistumaan YTK:n järjestämiin koulutusjaksoihin, jotka tarjoavat loistavan mahdollisuuden ammatilliseen kehittymiseen.

## 8.2. YTK:n tutkimustoiminta viidennen puiteohjelman yhteydessä

8.2.1. Komitea kannattaa niitä tehtäviä ja yleisiä tavoitteita, jotka komissio asettaa YTK:lle viidennen puiteohjelman yhteydessä, eli sen on määrä antaa tieteellistä ja teknistä tukea EU:n toimintalinjojen suunnittelulle, toteutukselle ja seurannalle. YTK:sta on tultava yhteisön etuoikeutettu näköalapaikka, jossa pystytään ennakoimaan tulevat tieteelliset ja teknologiset painopistealueet. YTK:n tulisi toiminnassaan keskittyä erityisesti viidennen puiteohjelman painopistealueisiin edistämällä osaltaan avaintoimintakokonaisuuksien ja yleistutkimuksen tavoitteiden saavuttamista.

8.2.2. Jotta YTK säilyttäisi tieteellisen tasonsa, sen tulee välttää TTK-toimiensa hallitsematonta eriytymistä ja keskittyä rajalliseen määrään aloja, joilla sillä tulee olla kaikilla tasoilla tehtävien tutkimustoimien edistämistä ja koordinoitua tehtävää. Sen on määriteltävä roolinsa suhteessa kansallisiin tutkimuslaitoksiin suuntaamalla tutkimusalojaan läheisyysperiaatteen ja eurooppalaisen lisäarvon vaatimusten mukaisesti.

8.2.2.1. Kansalaisten ja toimielinten vaatimuksiin vastaamiseksi YTK:n hallintoneuvoston rinnalle on perustettava toimielinten välinen neuvoa-antava elin, joka takaa tasapuolisen edustuksen yhteisön toimielimille, etenkin Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle. Samoin perustein on otettava huomioon käyttäjäryhmät, ts. elinkeinoelämä (pk-yritykset mukaan lukien), tutkimuskeskukset ja -laboratoriot.

8.2.3. Komission aikomus keskittää tutkimustoimintansa kolmeen pääaiheeseen vaikuttaa viidennen puiteohjelman uuden lähestymistavan mukaiselta:

8.2.3.1. Kansalaisten palveleminen: Terveystieteiden ja kuluttajansuojan tähtävien politiikkojen ja niiden toteuttamisen sekä elintarvikealan petostentativien toiminnan tukemiseen liittyvät toimet toteutettaisiin viidennen puiteohjelman ensimmäisen ja toisen temaattisen ohjelman avaintoimintakokonaisuuksien yhteydessä.

8.2.3.2. Kestävän kehityksen edistäminen: YTK:n tulee yhteisön viidennen ympäristötoimintaohjelman (1992–2000) mukaisesti edistää ympäristönäkökohtien liittämistä muihin yhteisön toimintalinjoihin neljännen temaattisen ohjelman avaintoimintakokonaisuuksien

<sup>(1)</sup> KOM(97) 149, 16.4.1997.



yhteydessä. YTK:n on osallistuttava erityisesti ympäristön saastuttamisen raja-arvojen määrittämiseen, seurantajärjestelmien suunnitteluun, teollisten prosessien parantamiseen ja niiden ympäristövaikutusten vähentämiseen tarkoitettujen parhaiden tekniikkojen erittelyyn sekä ilmastomuutosta käsitteleviin tutkimuksiin. Keskuksen toiminta keskittyy energia- ja liikennealaan.

8.2.3.3. Euroopan kilpailukyvyyn tukeminen: YTK:n tulee lujittaa tämän teeman yhteydessä toimiaan eurooppalaisten ja kansainvälisten normien, standardien ja ”pelisääntöjen” edistämiseksi ja kehittämiseksi. EU:n tärkeitä perusrakenteita koskevien toimintalinjojen sekä Välimeren ja Itä-Euroopan alueiden tukemisessa keskittyy YTK:n kehittämän teknologian siirtämiseen yhteisön teollisuuteen ja etenkin pk-yrityksiin, nopeasti kehittyvien teollisuudenalojen kilpailukyvyyn edistämiseen maailmamarkkinoilla ja Välimeren alueen EU:n ulkopuolisten maiden tieteellisten perusrakenteiden kehittämiseen. Näiden toimien teho arvioidaan mittaamalla tutkimuksesta teollisuuteen siirretyn teknologian laadua ja määrää sekä sen työllisyysvaikutuksia.

8.2.4. Komitean mielestä on kuitenkin tarpeen, että YTK:n tutkimusaiheita tarkistetaan määräajoin, jotta niitä voidaan suunnata uudelleen viidennen puiteohjelman kuluessa EU:n TTK-toimien painopistealueiden jatkuvan määrittelyn mukaisesti. Tämä määrittely kuuluu YTK:n tehtäviin.

8.2.5. Komitea on useaan otteeseen korostanut sellaisten teknologian ja teollisuuden arvioinnin tehokkaiden mekanismien puutetta, joiden avulla voidaan määrittellä yhteisten painopistealueiden valintapuitteet alueellisella, jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla, sekä niitä seuraavat TTK-strategiat. Jos YTK saa käyttöönsä asianmukaiset välineet ja menettelyt, sen Sevillassa sijaitseva teknologian tutkimuslaitos voi ottaa hoitaakseen yhteisötason sosiaalis-taloudellisiin tarpeisiin liittyvän teknologian suuntausten analysoinnin.

8.2.6. Näin ollen sen lisäksi, että YTK:n tutkimustoiminnassa keskitytään kolmeen aihekokonaisuuteen, myös teknillis-taloudelliselle ja strategiselle kartoittamiselle tulisi myöntää vastaava asema sekä asianmukaiset välineet ja varat. Toimien tulisi liittyä tiiviisti avaintoimintakokonaisuuteen ”Sosiaalis-taloudellisen tietopohjan laajentaminen”, ja niillä tarjottaisiin EU:n toimielimille reaaliajassa viitteitä uuden teknologian kehityksestä ja uusista sosiaalisista haasteista. Näiden viitteiden avulla voitaisiin valita uusia painopistealueita kaikilla tasoilla.

8.2.7. Tarkoitusta varten YTK:n tulisi luoda verkko, jossa vaihdetaan systemaattisesti asiaankuuluvia ja

vertailukelpoisia tietoja tutkimusta ja teknologista innovaatiota koskevista unionin toimista. Edelleen sen tulisi valmistella tiiviissä yhteistyössä avaintoimintakokonaisuuksien innovaatioyksiköiden ja välityskeskusten verkoston kanssa samantyyppisiä vertailevia katsauksia, joita komission Työllisyyden seurantaryhmä on hyväksynyt. Nämä katsaukset antaisivat yleiset puitteet ja kokonaiskuvan kunkin jäsenvaltion ja EU:n hyväksymistä toimista ja mahdollistaisivat näiden tietojen systemaattisen vertailun.

8.2.8. Kaikkien kansallisten tahojen osallistuminen strategisten suunnitelmien määrittelyyn helpottaisi yksimielisyyteen pääsyä yhteisön TTK:n painopistealueista, jotka toisivat todellista eurooppalaista lisäarvoa. Näin yhteisessä tutkimuksessa olisi mahdollista keskittyä tavoitteisiin, joista ollaan samaa mieltä ja antaa viidennen puiteohjelman käyttöön joustava väline tutkimuksen painopistealueiden suuntaamiseksi ja suuntausten korjaamiseksi niin, että ne vastaavat yhteiskunnan, kansalaisten ja yritysten muuttuvia vaatimuksia.

8.2.9. YTK:n ydinenergia-alan toiminnan prosentuaalinen osuus on selvästi vähenemässä, sillä ala on jo teknologisesti pitkälle kehittynyt, kuten todettiin ohjeellisessa ydinohjelmassa, josta komitea on jo antanut lausunnon.

8.2.10. YTK:n on kuitenkin täytettävä ydinenergia-alalla tietyt perustamissopimuksen komissiolle asettamat velvoitteet. Fuusio-ohjelmaan liittyviä toimia vähennetään ja ne liittyvät tulevaisuudessa lähinnä materiaalitutkimukseen. Fission alalla keskitytään entistä enemmän turvallisuustoimiin, onnettomuuksien ehkäisemiseen, ydinsulkusopimuksesta johtuviin velvoitteisiin sekä radioaktiivisen jätteen käsittelyyn.

8.2.11. Komitea kannattaa tätä lähestymistapaa, mutta suosittaa, että toimintaan liitetään julkisten ja yksityisten laboratorioden verkot sekä eurooppalaiset tutkimusyhtymät yhteistyössä teollisuuden (etenkin pk-yritysten) kanssa. Komitea suosittaa myös erityisiä yhteistyötoimia Keski- ja Itä-Euroopan sekä Neuvostoliittoon kuuluneiden maiden laboratorioden ja tutkimuslaitosten kanssa.

### 8.3. *Rahoitus*

8.3.1. Komitea on samoin kuin komissio huolissaan neuvoston yhteisen kannan<sup>(1)</sup> mukaisesti YTK:lle myönnettävien varojen huomattavasta vähennyksestä, mikä saattaa vaarantaa keskuksen kykyä toteuttaa sille annetut tehtävät.

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto: neuvoston yhteinen kanta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen hyväksymistä koskien Euroopan yhteisön tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja esittelyn viidettä puiteohjelmaa (1998–2002) (SEC(98) 540).

8.3.2. Neuvoston YTK:n toimintaan ehdottamat varat ovat 688 miljoonaa ecua. Summa on huomattavasti pienempi kuin komission ehdottamat 815 miljoonaa ecua. Neuvosto on supistanut myös Euroopan atomienergiayhteisön puiteohjelman kohdalla komission ehdotusta 326 miljoonasta ecusta 281 miljoonaan ecuun. Komitea kannatti komission ehdottamia määrärahoja, joiden avulla YTK voisi vahvistaa strategista interinstitutionaalista asemaansa EU:n toimintalinjojen toteuttamisen tieteellisenä ja teknologisenä perustana.

8.3.3. Määrärahojen vähennys vahingoittaisi YTK:n asemaa tehokkaana ja riippumattomana tutkimuskeskuksena, joka pystyy tarjoamaan komissiolle, parlamentille ja neuvostolle puolueetonta ja ylikansallista analyysiapua huolimatta jäsenvaltioiden usein ristiriitaisista vaatimuksista.

8.3.4. Mikäli neuvosto pysyy kannassaan, komitean mielestä on välttämätöntä keskittää viidennen puiteohjelman uuden lähestymistavan mukaisesti YTK:n toimet tiettyihin tärkeisiin aloihin ja järkeistää sen laitosten lukumäärää, jotta toimille saadaan riittävä kriittinen massa tulosten näkyvyyden ja konkreettisuuden takaamiseksi. Rajallisten määrärahojen hajauttaminen monille tutkimusaloille estäisi YTK:ta täyttämästä asianmukaisesti tehtävänsä sekä saattaisi vähentää sen arvovaltaa ja toimivuutta yhteisön tasolla.

8.3.5. Komitea kannattaa Euroopan parlamentin esiin tuomaa näkökohtaa, jota neuvosto ei mainitse yhteisessä kannassaan, jonka mukaan YTK:n toimintaa tulee arvioida ajoittain tiettyjen kriteerien perusteella, jotta voidaan nähdä, miten se on todella edistänyt EU:n

tutkimustavoitteita. YTK:lle myönnettävän yhteisön rahoituksen määrä sekä tutkimusalat, joille varat keskitetään, tulisi määrittää joka toinen vuosi näiden arvioiden perusteella. Menettelyn avulla YTK:n TTK-toimia voitaisiin ohjalla jatkuvasti EU:n uusien kehitysvaatumusten pohjalta.

8.3.6. Komitea ottaa huomioon yhteisön uuden lähestymistävän erityispiirteenä olevan joustavuuden vaatimuksen mutta on kuitenkin sitä mieltä, että kolmen teeman välillä tulee säilyttää tasapuolinen jakauma. Teemat ovat kansalaisten palveleminen, kestävä kehityksen edistäminen ja Euroopan kilpailukyvyyn tukeminen. Komitea korostaa, että kilpailukyvyyn edistämiseen tähtäviä toimia tuetaan tällä hetkellä heikosti. Ne on kuitenkin pidettävä YTK:nkin osalta tietyllä tasolla, koska näin voidaan huolehtia yhteisön ja Euroopan teollisuuden päätöksentekoa tukevista teknologisen ja teollisen arvioinnin perustehtävistä ja yhteisyritysten kehittämisalojen erittelystä sekä panna täytäntöön EU:n perustamissopimuksen 130 k, l, ja n artikla viidettä puiteohjelmaa koskevan päätöksen 3 artiklan menettelyiden mukaisesti.

8.3.7. Euroopan atomienergiayhteisön osalta komitea kannattaa kohdan 8.2.9 ja sitä seuraavien kohtien mukaisesti, että varoja keskitetään ydinfission turvallisuuteen ja materiaalikontrolliin, materiaalien laittoman kaupan ja radioaktiivisen materiaalin aiheuttamien ympäristövahinkojen torjuntaan sekä tarkastajien ja operaattoreiden koulutukseen. Komitean mielestä radioaktiivisten jätteiden puhdistamiseen ja huoltoon tulisi myöntää suurempi summa, joka olisi vähintään 10 % komission ehdottamasta 326 miljoonaan ecun kokonaisuusmäärärahoista.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”**

(98/C 407/25)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”.

Asian valmistelusta vastannut energia-, ydinvoima- ja tutkimusjaosto antoi lausuntonsa 22. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 95 puolesta, yksi vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

**1. Talous- ja sosiaalikomitean suositukset taloudellista energiankäyttöä edistävän politiikan kehittämiseksi**

Komitea ottaa huomioon,

1.1. että taloudellisella energiankäytöllä (*Rational Use of Energy*, RUE) on suuri merkitys Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn ylläpitämiselle, ympäristönsuojelulle, luonnonvarojen säilyttämiselle ja työpaikkojen luomiselle.

1.2. että energiankulutuksen optimointiin tähtäävistä lukuisista aloitteista huolimatta saavutettuja tuloksia ei ole tutkittu perusteellisesti, jotta painopistealat voitaisiin määritellä ja ohjelmia hyödynnettäisiin parhaalla mahdollisella tavalla.

1.3. että jäsenvaltioiden ja yhteisön ohjelmien välillä on koordinoinnin puutetta, joka koskee sekä taloudelliseen energiankäyttöön tähtääviä ohjelmia että monialaista koordinointia muiden aloitteiden kuten TTK-ohjelman, työpaikkojen luomisen tai rakennekehityksen kanssa.

1.4. että energiaintensiteetti eli energiakustannusten osuus BKT:sta ei enää laske vaan on jopa alkanut nousta eräissä maissa.

1.5. että Kiotossa tehdyt sopimukset kasvihuonepäästöjen supistamisesta<sup>(1)</sup> edellyttävät, että jatkuvasti pyritään järkipäristämään energiankulutus, joka on yksi ilmiön pääaiheuttajista.

<sup>(1)</sup> Kyseessä on kuusi kaasua, jotka on lueteltu niiden vaikutuksen mukaisessa järjestyksessä: hiilidioksidi (CO<sub>2</sub>), metaani (CH<sub>4</sub>), typpioksiduuli (N<sub>2</sub>O), fluorihilivedyt (HFC-yhdisteet), perfluorivedyt (PFC) ja rikkiheksafluoridi (SF<sub>6</sub>).

1.6. että energian hinnan lasku/vakauttaminen – joka tosin riippuu suhdanteista – saattaa vaikuttaa kielteisesti siihen, miten kuluttaja mieltää energiaa käyttäessään kulutuksen järkipäristämisen merkityksen.

1.7. että vaikka energia-alan vapauttaminen ja sähköntuotannon, -siirron ja -jakelun eriyttäminen sähkölaitoksissa tehostavat alaa, supistavat kustannuksia ja parantavat Euroopan kilpailukykyä, ne hämärtävät kysynnänhallintaohjelmien (englanniksi DSM) aikaansaamaa hyötyä, koska järjestelmän kuormituksen parantumisesta saatavaa hyötyä on vaikea siirtää jakelu/markkinointiyhtiöille<sup>(2)</sup>.

1.8. että toimintojen eriyttäminen vaikeuttaa integroidun resurssisuunnittelun (englanniksi LCP) käyttöönottoa, koska suunnittelussa on otettava huomioon energian tuotantoon, siirtoon ja jakeluprosessiin liittyvät ulkoiset tekijät.

1.9. että komitea on antanut useita lausuntoja CO<sub>2</sub>-päästöjen supistamiseen tähtäävistä strategioista ja muista kasvihuoneilmiötä aiheuttavista toimista<sup>(3)</sup>, uusiutuvien energialähteiden käytön edistämisestä<sup>(4)</sup> sekä energiatehokkuudesta ja taloudellisesta energiankäytöstä<sup>(5)</sup>.

1.10. että komissio on julkaissut hiljattain tiedonannon aiheesta ”Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten”<sup>(6)</sup>, jossa

<sup>(2)</sup> On kuitenkin konkreettisia aloja, joilla jakeluyhtiöille suositetaan tämänkaltaisten ohjelmien käynnistämistä joko siksi, että jakeluverkot ovat ylikuormitettuja tai siksi, että niissä on puutteita. Sama koskee myös sosiaalisiin perusteisiin myönnettyjä tukia, jolloin kulutuksen lasku supistaa kustannuksia.

<sup>(3)</sup> Ilmastonmuutos ja energiapolitiikka, EYVL C 19, 21.1.1998; Liikenne ja CO<sub>2</sub>-päästöt, lausunto valmisteilla.

<sup>(4)</sup> Tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet – yhteisön strategiaa koskeva vihreä kirja, EYVL C 206, 7.7.1997, ja Altener II, EYVL C 19, 21.1.1998.

<sup>(5)</sup> Save II, EYVL C 82, 19.3.1996.

<sup>(6)</sup> KOM(98) 246 lopull.

tarkastellaan tiettyjä tekijöitä, jotka on otettava RUE-politiikan koordinoitun toimintasuunnitelman laatimisesta käytävän keskustelun lähtökohdaksi <sup>(1)</sup>.

1.11. että äskettäin hyväksyty ehdotus viidenneksi TTK-puiteohjelmaksi, jossa energiahankkeet ovat osa kestävää kehitystä ja ympäristönsuojelua, antaa oivan tilaisuuden edistää yhteisön sisäistä teknologista kehittämistä etsimällä energiankäytön tehostamiseen tähtäviä ratkaisuja.

Komitea suosittaa,

1.12. että kunkin jäsenvaltion komiteoista muodostetaan virtuaaliverkko, jota Euroopan komission energia-asioista vastaava pääosasto koordinoi <sup>(2)</sup> Euroopan ympäristökeskuksen tuella ja jonka avulla on mahdollisuus analysoida taloudelliseen energiankäyttöön (RUE) tähtäviä ohjelmia ja ehdottaa korjaavia toimenpiteitä.

1.13. että verkko tukee komission tiedonannossa <sup>(3)</sup> esitetyn toimintasuunnitelman laadintaa ja täytäntöönpanoa ja että jäsenvaltiot rahoittavat verkon toiminnan, sen lisäksi että sille myönnetään tukea Save II -ohjelmasta.

1.14. että luodaan viitteelliset perusteet ja menettelytavat, joiden avulla määritellään jäsenvaltioiden energiaindikaattoreiden lähentyminen ja joiden perusteella voidaan tarkastella jäsenvaltioiden kehittämien ohjelmien yhdenmukaisuutta ja löytää selittäviä tekijöitä mahdollisiin eroavuuksiin; että indikaattorit ovat erityisen mielenkiintoisia uusille hakijamaille, joiden lähtökohta on yleisesti ottaen muita heikompi.

1.15. että EU:n ohjelmia koordinoidaan, jotta niiden vaikutus energiankulutukseen otettaisiin alusta asti huomioon – samaan tapaan kuin niiden ympäristövaikutukset – ja että jäsenvaltioiden ohjelmakomiteoiden tulee olla entistä aktiivisempia toimittaessaan tietoja, vaihtaessaan kokemuksia ja hyväksyessään suosituksia.

1.16. että edistetään direktiivien siirtämistä kansalliseen lainsäädäntöön ja annetaan asianmukaiset valvonta- ja seurantamekanismit sisältäviä erityisasetuksia,

mikä on erityisen tärkeää kodinkoneiden kulutusmerkinnöissä, rakennuksissa ja liikenteessä.

1.17. että käynnistetään asianmukaisesti suunnattuja ja toteutettavia yleisiä tiedotuskampanjoita ja ala-asteen opetukseen tarkoitettuja kampanjoita, joilla muokataan yleistä mielipidettä ja saadaan ihmiset vaatimaan asetusten noudattamista.

1.18. että toteutetaan esittelyhankkeita ja levitetään tietoa niiden tuloksista yhteistyössä laitetoimittajien kanssa; niiden on voitava lisätä ja monipuolistaa tarjontaansa tehokkaammilla, tuontilaitteistot korvaavilla ratkaisuilla.

1.19. että hankkeiden esittelyluonteisuuteen ja asetusten soveltamiseen on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota jäsenyyttä hakevissa maissa, joiden energiankulutuksen indikaattorit ovat yleensä muita tehottomampia.

1.20. että energialaitosten on oltava aktiivisia ja vähennettävä omaa kulutustaan, siirto- ja jakeluhukkaansa sekä etsittävä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä taloudellisesti mahdollisimman tuottoisia DSM-ratkaisuja.

1.21. että jakelu/markkinointiyhtiöitä kannustetaan tarjoamaan sellaisia energiansäästömalleja, jotka pystyvät kilpailemaan energiantuottajien tai maahantuojien ehdotusten kanssa; mallien taloudellisissa kannattavuuslaskelmissa on otettava huomioon taloudelliseen energiankulutukseen tähtäävistä toimenpiteistä saatava pitkän aikavälin hyöty.

1.22. että uusi RUE-toimintakehys on suunniteltava siten, että se sopii yhteen energia-alan sisämarkkinoiden periaatteiden kanssa, ja että samanaikaisesti vahvistetaan alalla toimivien valtakunnallisten/alueellisten virastojen institutionaalista asemaa ja luodaan otollinen maaperä energiapalveluyritysten perustamiselle.

1.23. että energiaa kuluttavia yhtiöitä ja jäsenvaltioiden viranomaisia kannustetaan tekemään keskenään entistä sitovampia vapaaehtoisia alakohtaisia sopimuksia, joiden määrittelyssä ja ratkaisuissa huomioidaan energia- ja ympäristöhyödyn lisäksi myös tuotannon parantaminen ja mukavuusnäkökohdat.

1.24. että unionin ulkopuolisissa maissa kannustetaan noudattamaan samoja energiatehokkuus- ja ympäristövaikutuskriteerejä kuin yhteisössä.

1.25. että tutkitaan energia-alalle myönnetyn tuen supistamisen ja energian loppuhintaan vaikuttavien eriytettyjen verojen käyttöönoton keskipitkän ja pitkän aikavälin taloudellisia vaikutuksia silloin, kun toimenpiteissä otetaan huomioon energiaketjun epähyöty niin,

<sup>(1)</sup> Komitea on laatinut lausunnon kyseisestä tiedonannosta.

<sup>(2)</sup> Sama ehdotus esitetään myös komission tiedonannossa hieman eri muodossa: koordinoinnista huolehtisi jäsenvaltioiden energiapolitiikkojen lähentämisryhmän alaisuuteen perustettava energiatehokkuutta käsittelevä alaryhmä.

<sup>(3)</sup> KOM(98) 246 lopull.

ettei niillä ole kielteistä vaikutusta talouselämän osa-alueiden kilpailuasemaan yhteisön sisällä eikä yhteisön ulkopuolisissa maissa ja toimenpiteillä voidaan tukea erityisesti tehokkaimpia ratkaisuja eniten soveltavia aloja.

## 2. Johdanto

2.1. Energia on jokapäiväisten toimintojen perustekijä, ja sillä on huomattava vaikutus tuotantokustannuksiin, kotitalouksiin, ympäristöön, teknologiseen kehitykseen ja työpaikkojen luomiseen.

2.2. Energiankysynnän kehittyminen liittyy muun muassa seuraaviin, eri tavoin joustaviin tekijöihin: BKT:n kasvu ja rakenne, käytettävissä olevat polttoainetyypit, tehokas energiankäyttö ja hintarakenne.

2.3. Taloudellinen energiankäyttö merkitsee tuotantokapasiteetin ja elämänlaadun säilyttämistä ennallaan, vaikka energiankäyttöä vähennetään. RUE edellyttää näin ollen muun muassa teknologian uudenaikaistamista, entistä energiatehokkaampien materiaalien käyttöä tai sitä, että kuluttajat saadaan tiedostamaan tehottoman energiankäytön haitat. Taloudellinen energiankäyttö tarkoittaa yleisesti nämä kolme muuttujaa huomioivaa koordinoitua toimintaa.

2.4. EU on parantanut energiaintensiteettiään (energiakustannusten osuus BKT:sta), jonka vuotuinen lasku on ollut  $-1,7\%$  vuosina 1985–1990 ja  $-0,6\%$  vuosina 1990–1995, kun ilmastotekijöitä ei oteta huomioon. Tehokkaimmat sektorit ovat olleet teollisuus (vuosittain  $-2,5\%$  koko tarkastelukauden ajan – vaikka alalla on ollut kriisikausia, jolloin tuotantokapasiteettia ei ole optimoitu – sekä palvelualat ja kotitaloudet vuosittain  $-1,8\%$ ). Vastaavasti tehostuminen on ollut liikenne, jonka energiaintensiteetti on kasvanut  $+1\%$  vuodessa. Energiaintensiteetin myönteisessä kehityksessä on havaittavissa hidastumista, joskin luvuissa on maakohtaisia eroja.

2.5. Maiden välisten erojen syitä ovat muun muassa niiden talousrakenne, taloudellista energiankäyttöä edistävän aktiivisen politiikan kehittämisaste ja yleisen mielipiteen muokkaamisen teho sekä taloudellisen kehityksyyden aste, teknologiset muutokset ja hintarakenne. Tämä on epäilemättä merkittävä näkökohta, sillä erot ovat huomattavia. Se käy ilmi teollisuuden ääritapauksista: polttoöljyn hinta vaihtelee Belgian 82 ecusta/toe Suomen 170 ecuun/toe, maakaasun Belgian 87 ecusta/toe Irlannin 228 ecuun/toe ja sähkön Ruotsin 354 ecusta/toe Italian 903 ecuun/toe. Loppuhinta ei missään tapauksessa kerro koko totuutta, koska pääasiallisina kuluttajina toimivilla yrityksillä on kahdenkeskisiä sopimuksia.

2.6. Tässä yhteydessä on tärkeää todeta, että kansainvälisen energiajärjestön IEA:n mukaan teollisuuden loppuhinnat ovat Yhdysvalloissa huomattavasti alhaisemmat kuin EU:ssa (polttoaineiden hinnat puolet hal-

vempia ja sähkön hinta 60 % alhaisempi). Näin on asian laita myös monissa kehitysmaissa varsinkin sähkön osalta, mikä vaikuttaa kielteisesti eurooppalaisten yritysten kustannusrakenteeseen ja suosii yrityssiirtoja. Japanissa tilanne on toisenlainen, sillä etenkin sähkön ja maakaasun hinta on lähes kaksinkertainen, mutta maan teollisuustuotteilla on tavallisesti suurempi lisäarvo.

2.7. Euroopan korkeat hinnat ovat kannustaneet taloudelliseen energiankäyttöön tähtääviin toimiin, mutta koska reaali hinnat ovat nykyään vakiintumassa tai jopa laskussa, se saattaa olla omiaan hillitsemään taloudellista energiankäyttöä edistävän politiikan toteuttamista ja lujittamista. Tällaisen politiikan ylläpitäminen ja vahvistaminen on kuitenkin kilpailun, ympäristön ja työllisyyden kannalta välttämätöntä.

2.8. Suurimmassa osassa hakijamaista varsinkin kotitalouksien kuluttaman energian hinta on alhaisempi kuin EU:n jäsenvaltioissa. Suorat tai ristikkäiset tuet on näin ollen lakkautettava asteittain ja löydettävä ratkaisuja, jotka eivät vaikuta tuntuvasti väestön elintäsoon.

## 3. Energia ja ympäristö

3.1. Fossiilisten polttoaineiden tuotanto, jalostaminen ja käyttö muodostavat kolme neljännestä ihmisten aiheuttamista hiilidioksidipäästöistä, jotka ovat suurin kasvihuoneilmaston seurauksena mahdollisesti tapahtuvan ilmastomuutoksen aiheuttaja. Juuri CO<sub>2</sub>:n sekä N<sub>2</sub>O:n ja metaanin vuoksi energia-ala on kyseisen ilmiön pääasiallisin aiheuttaja. Yleisesti ottaen jäsenvaltioiden CO<sub>2</sub>-päästöt ovat viimeisten kymmenen vuoden aikana säilyneet ennallaan, vaikka asukasta kohti laskettuina ne ovat jonkin verran laskeneet ( $0,2\%$ ) samana ajanjaksona. Päästöistä 70 % on peräisin EU:n neljästä suuresta valtiosta, joista Saksa on ensimmäisellä sijalla, joskin sen päästöt ovat viimeisen viiden vuoden aikana supistuneet 3 %.

3.2. Suurin osa CO<sub>2</sub>-päästöistä on peräisin sähköntuotannosta, mutta osuus on säilynyt lähes ennallaan (noin  $0,3\%$  vuodessa), vaikka sähköntuotanto onkin kasvanut sitä nopeammin ( $1,5\%$  vuodessa) kaasuvoimaloiden sekä vastapaine- ja yhdistelmätuotannon vallatessa alaa. Kysyntäpuolella vain liikenteen osuus päästöistä kasvaa jatkuvasti: vuonna 1985 osuus oli 19 % ja vuonna 1995 jo 26 %. Muilla aloilla arvot ovat käytännöllisesti katsoen pysyneet vakaina.

3.3. Neuvoston (ympäristöministerit) kokouksissa 3. maaliskuuta ja 19. kesäkuuta 1997 kasvihuonekaasupäästöjen supistustavoitteeksi asetettiin 15 % vuosina 1990–2010 ja välitavoitteeksi 7,5 % vuonna 2005. Vaikka maapallon ilmastomuutosta käsitelleessä Kioton kokouksessa asetettiin tavoitteeksi nimenomaisesti päästöjen alentaminen ja EU:n tavoitteeksi sovittiin vain 8 %, tavoitteen lähtökohtaa pidetään nykyisen talouskasvun puitteissa realistisena.



3.4. Energiaperäisiä saastuttajia ovat hiilidioksidin lisäksi rikkidioksidi (SO<sub>2</sub>) ja typpioksidit (NO<sub>x</sub>), joiden aiheuttamat ongelmat liittyvät haposateisiin ja terveyshaittoihin ja jotka omalta osaltaan vaikuttavat kasvihuoneilmiöön. Yleisesti ottaen rikkidioksidipäästöt ovat supistumassa, koska polttoaineiden rikkipitoisuus on vähentynyt, teollisuuslaitosten valvonta- ja säätelyjärjestelmät ovat kehittyneet ja kiinteät polttoaineet on korvattu öljyllä ja maakaasulla. Typpioksidipäästöt ovat myös supistumassa, mutta vähemmän kuin rikkidioksidipäästöt, koska sekä liikkuvissa että kiinteissä polttojärjestelmissä on alettu käyttää katalysaattoreita ja säätelymekanismeja.

3.5. Useimpien hakijamaiden sähköntuotanto ja taajamien lämmöntuotanto perustuu hiilen käyttöön, mikä lisää EU:n kasvihuonepäästöjä entisestään. Tämän vuoksi päästöjen supistamiseen on löydettävä aiempaa tehokkaampia teknologiaratkaisuja ja parannettava niiden hallinnointia siten, että toimilla ei ole tuntuvaa vaikutusta tuotantokustannuksiin.

3.6. Eräissä hakijamaissa liikenteen asema on muuttunut perinpohjaisesti: tähän asti liikenne oli rautateiden varassa, mutta nyt on tieliikenteen käyttö lisääntynyt huomattavasti. Monet ajoneuvot ovat lisäksi huonotehoisia, millä on kielteinen vaikutus energiankulutukseen ja ilman saastumiseen.

#### 4. Taloudellinen energiankäyttö ja työllisyys<sup>(1)</sup>

4.1. Kuluttamatta jääneestä energiasta saatavat tulot edistävät yleensä työpaikkojen syntymistä. Tähän liittyvät laitteistojen monipuolistaminen, tuotantolaitosten huollon parantaminen ja säännöllistäminen sekä resurssien kohdentaminen entistä paremmin laitosten suunnittelu-, toteutus- ja käynnistysvaiheeseen. Lisäksi lämmön ja sähkön yhdistelmätuotanto ja sähkön itsenäinen tuotanto luovat työpaikkoja.

4.2. Joissakin energiankulutusta parantavissa hankkeissa prosesseja on automatisoitu ja alettu hallinnoida integroidusti. Tämä on toisaalta lisännyt tuottavuutta, toisaalta uudistanut sisäistä organisaatiota, millä ei yleisesti ottaen ole ollut kielteisiä työllisyysvaikutuksia.

4.3. Eräs tärkeä näkökohta on se, ettei RUE-hankkeilla ole samanlaista epätaloudellista vaikutusta kuin suurhankkeilla, jotka päätyttyään vaikeuttavat laitteistotoimittajien uudelleensuuntautumista ja/tai käyttöä uusiin tarkoituksiin. Laitteistojen suhteellisen pieni koko auttaa osaltaan yrityksiä monipuolistamaan tuotteitaan, mikä vaikuttaa myönteisesti resurssien optimointiin ja yritysten mahdolliseen herkkyyteen reagoida kriiseihin.

4.4. Tästä voidaan tehdä kolme johtopäätöstä. Käyttämättä jäänyt energia kasvattaa automaattisesti kyseisen tuotannonalan voittomarginaalia, mikä hyvin todennäköisesti parantaa alan kilpailukykyä. Korvattaessa energia laitteistoilla ulkoa tuotu energia korvataan useimmiten hyvin todennäköisesti eurooppalaisella teknologialla, materiaaleilla ja työvoimalla (EU:n oma energiavaje katetaan pääasiallisesti energiantuonnilla). Kotitalouksista voidaan tehdä samantapainen johtopäätös, koska niiden käytettävissä olevat tulot kasvavat, mikä lisää säästämistä (prosessi käynnistyy itsestään) ja kasvattaa potentiaalisia työpaikkoja luovaa kulutusta.

#### 5. Taloudellista energiankäyttöä edistävä politiikka

5.1. Koska energiankulutuksen tehostamisella on sekä mikro- että makrotaloudellisia vaikutuksia, hallinnon eri tahot ovat käynnistäneet lukuisia taloudelliseen energiankäyttöön tähtäviä ohjelmia parantaakseen energiantensiteettiään. Ohjelmilla pyritään parantamaan teollisuuden kilpailukykyä ja kansalaisten elämänlaatua, vähentämään päästöjen vaikutusta ilmakehään, monipuolistamaan laitteistotarjontaa ja minimoimaan taloudellisen kasvun herkkyyks.

5.2. RUE-politiikan perustana ovat ensisijaisesti kolmenlaiset toimet: toimet, joilla on taloudellisia vaikutuksia tukien tai tariffikorotusten muodossa (etenkin veroina), toimet, joilla annetaan tietoa kussakin tapauksessa sopivimmista ratkaisuista sekä toimet, joissa käytäytymistä ja tottumuksia muutetaan lailla. Liitetaulukoissa esitetään joukko EU:n jäsenvaltioiden toteuttamia tyyppillisiä toimenpiteitä, jotka kaikki ovat kolmen edellä mainitun toimintalinjan mukaisia.

5.3. Eräät uudet hakijamaat ovat perustaneet kansainvälisen tuen turvin virastoja, jotka olisi vastaisuudessa syytä liittää EU:n nykyisiin verkostoihin. Tärkein haaste on kuitenkin saada maissa toimineiden entisten energiatarkastuksista vastanneiden tahojen kapasiteetti mukaan järjestelmään.

5.4. Toimien kirjo on valtaisa, ja vaikka jotkut niistä eivät ole juuri olleet pysyviä, ne on kaikki pantu täytäntöön vaihtelevalla menestyksellä. Vaikka energiankulutuksen järkipäistämiseen vaikuttavat monet tekijät, kuten on jo todettu, taloudelliseen energiankäyttöön tähtävien toimien onnistuminen riippuu paljolti siitä, miten yleinen mielipide saadaan valvutetuksi.

5.5. Tiedotustoimet ja toimet, joilla pyritään löytämään kullekin alalle sopivin ratkaisu, ovat kaikissa

<sup>(1)</sup> Save-ohjelman tuen turvin on RUE:n työllisyysvaikutuksista tehty laaja tutkimus, jonka tulokset julkaistaan piakkoin.

maissa yleisimpiä. Tästä ryhmästä mainittakoon seuraavat:

- Tarkastukset, jotka olivat vuosien 1973 ja 1979 öljykriisien alkuaikoina avainasemassa ja jotka saivat huomion kiinnittymään energiankulutukseen. Aiemmissä järjestelmällisistä tarkastuksista on luovuttu, ja niiden sijaan tarkastuksia tehdään ainoastaan tiettyihin kohteisiin.
- Yleiset tiedotuskampanjat, joita ei käytännössä enää järjestetä, koska niiden kustannukset ovat korkeat, niillä ei ole jatkuvuutta eikä niiden tuloksia seurata.
- Esitelmätilaisuuksia ja julkaisuja on puolestaan ruuhkaksi asti, eivätkä etenkin julkaisut ole aina ajantasaista. Joissakin maissa suurelle yhteisölle suunnatussa perustiedotuksessa on aukkoja.

5.6. Kannustustoimista ja julkisesta tuesta mainittakoon seuraavat seikat:

- Teknologinen kehittäminen on aina selvä kannustin energian taloudelliseen käyttöön, vaikka ohjelmia ei olekaan täysin koordinoitu eikä hankkeiden epäonnistumista ole otettu huomioon etsimällä hankkeista mahdollisesti saatavaa epäsuoraa tai lisähyötyä.
- Alakohtaisia sopimuksia voidaan hyvin tehdä, jos hallintoviranomaisilla on tarjota kannustimia vastapuolelle, olivatpa nämä teollisuuslaitoksia tai suurkuluttajia. Säännösten tavoin alakohtaisia sopimuksia on seurattava asianmukaisesti ja toimien tuloksista tai epäonnistumisista tiedottamista on tehostettava.
- Tukijärjestelmä on osoittautunut selvästi puutteelliseksi, sillä hankkeiden toteutusolosuhteita ei useinkaan ole selvitetty, ja energiaan liittyvää hyötyä on toisinaan vaikea erottaa hankkeesta saatavasta muunlaisesta hyödystä.
- Talouden liberalisoituessa entistä enemmän valtion tuki on yhä rajallisempaa. Valtio käynnistää pikem-

minkin tiedotuskampanjoita kuin myöntää avustuksia tai valvoo tiukasti säännösten täytäntöönpanoa.

- Energialaitosten ylikapasiteetti on paikoin vaikeuttanut DSM-ohjelmien käynnistämistä, tai sitten on kehitetty ainoastaan erityisteknologiaa kuormituskäyrien tasoittamiseen. Sähköalan toimintojen eriyttäminen (sähköntuotanto, -siirto ja -jakelu) vaikuttaa DSM-toimintojen kehittämiseen, koska kysyntähuiipun tasoittumisesta saatavaa hyötyä ei voida siirtää jakeluyhtiöille, jotka kuitenkin huolehtivat asian käytännön järjestelyistä. Yritysten DSM-toimet ja kustannusten supistaminen silloin, kun tariffit ovat subventoituja (esimerkiksi saarilla), ovatkin ilmeisen perusteltuja tietyillä alueilla, joilla verkot kärsivät ylikuormituksesta.
- Energiapalveluyritykset eivät ole saaneet tuulta purjeisiinsa. Ne on usein liitetty energian yhdistelmätuotantohankkeisiin, joiden energiankulutus on helpommin yksilöitävissä.

5.7. Lähes kaikissa maissa on julkaistu normeja, joista on ollut kuluttajille selvää hyötyä. Normien valvonnassa ja seurannassa on kuitenkin toimimisen varaa. Tilanne vaihtelee luonnollisesti maittain, sillä normien soveltaminen riippuu kuluttajien valvotun suudesta, mikä puolestaan osoittaa erinäisten valistus- ja tiedotuskampanjojen merkityksen.

5.8. Talouden liberalisoituminen ja valtiontalouden alijäämän supistaminen ovat leikanneet keskusvirastojen budjetteja, ja niiden on ollut pakko ryhtyä toimimaan tietyssä määrin markkinavoimien tapaan, mikä on verottanut niiden itsenäisyyttä ja vääristänyt paikoin kilpailua.

5.9. Komissio on tehnyt energiankulutuksen taloudellistamiseen tähtäviä merkittäviä aloitteita, joilla on ollut huomattava vaikutus jäsenvaltioiden omiin ohjelmiin. Ohjelmat on koottu oheiseen taulukkoon:

Ohjelma	Tyyppi	Kohdeala	Tulokset
Joule/ Thermie	Neljännän TTK-puiteohjelman piiriin kuuluva teknologiaohjelma	Ohjelma on kaksiosainen: – T&K (Joule, PO XII) – Esittely (Thermie, PO XVII) Ohjelmaan sisältyvät sekä teknologian kehittämishankkeet että tiedotus ja oheistoimet.	Uuden teknologian saattaminen markkinoille, lukuisat tutkimukset sekä tiedotus- ja koulutusmateriaali Energiapalveluyritysten tukeminen Opet-tiedotusverkosto (PO XIII:n tuella), tehtävänä virastojen perustaminen

Ohjelma	Tyyppi	Kohdeala	Tulokset
Save	Institutionaaliluonteinen ohjelma direktiivien ja asetusten laatimiseksi	Tähtää ensisijaisesti direktiivien laatimiseen, kokeiluhankkeiden tukemiseen ja tiedotukseen.	Direktiivit: – 92/75/EY: kodinkoneiden kulutusmerkinnät – 94/2/EY: jääkaapit ja pakastimet – 95/12/EY: pesukoneet – 95/13/EY: kuivausrummut – 96/60/EY: kuivaavat pyykinpesukoneet – 97/17/EY: astianpesukoneet – 98/11/EY: kotitalouslamput – 92/42/EY: nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita käyttävät kuumavesikattilat – 96/57/EY: jääkaappien ja pakastimien energiatehokkuusvaatimukset – 93/76/EY: CO <sub>2</sub> -päästöjen rajoittaminen energiatehokkuutta parantamalla  Saven ensimmäisessä vaiheessa tuettiin 250:tä hanketta.
Auto Oil	Komission monialainen, tieliikenteen päästöjen valvontaohjelma	Ohjelmassa ehdotetaan päästöjen valvontastrategiaa ja kehitetään lainsäädäntötoimia.	Alustavien tutkimusten pohjalta on tehty kaksi direktiiviehdotusta: – polttoaineen laatua koskeva direktiivi – päästöjä koskeva direktiivi.

5.10. Niin ikään kannattaa mainita yhteisön muiden ohjelmien puitteissa alulle pannut toimet. Kokemusten vaihtoa yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa on edistetty esimerkiksi Meda-, Synergy-, Phare-, Tacis- ja Alure-ohjelmien avulla<sup>(1)</sup>.

5.11. Muista aloitteista mainittakoon valkoinen kirja julkisesta liikenteestä ja tiedonannot, joiden tarkoituksena on saada autoteollisuus sopimaan vapaaehtoisesti ajoneuvojen keskimääräisen energiankulutuksen huomattavasta alentamisesta, komission ”Liikennettä ja CO<sub>2</sub>-päästöjä koskeva tiedonanto – Kohti yhteisön ratkaisumallia”<sup>(2)</sup> tai valkoinen kirja energiasta<sup>(3)</sup>. TSK<sup>(4)</sup> jatkaa edelleen lausuntojen antamista ja ehdotusten tekemistä energiankulutuksen optimoinnista eurooppalaisten tuotannonalojen kilpailuaseman lujittamiseksi.

5.12. Yhteisön ohjelmat ovat edistäneet teknologista kehittämistä (vaikka viime aikoina joidenkin alojen

kiinnostavuus on laskenut) markkinatutkimuksia ja uusia säännöksiä. Ohjelmissa on selvästi koottu toimintaa yhteen, ja niiden avulla on vaihdettu kokemuksia monenlaisessa sosiaaliskulttuurisessa ympäristössä toteutetuista jäsenvaltioiden ohjelmista.

5.13. Kaikkien ohjelmien koordinoitavuudessa on kuitenkin parantamisen varaa, sillä eräät hankkeet ovat päällekkäisiä ja niitä toteutetaan toistuvasti. Neuvoantavien komiteoiden tulisi osallistua aktiivisemmin jäsenvaltioiden väliseen kokemusten vaihtoon.

5.14. Eräs erittäin merkittävä ala on yhdistelmätuotanto ja ylipäätään itsenäinen sähköntuotanto, koska se vähentää merkittävästi primäärienergian kulutusta, millä on puolestaan myönteinen vaikutus kustannuksiin, työpaikkojen luomiseen ja ympäristöön.

5.15. Maiden välillä on huomattavia eroja, kuten alla olevasta kaaviosta voi havaita. Todettakoon, että vaikka EU:n yhdistelmätuotannon osuus pieneni suhteellisesti vuosina 1974–1990, tilanne on hiljattain muuttunut muun muassa sen vuoksi, että eräillä mailla on käytössään asianmukainen sääntelykehys sekä siksi, että eräät sähköriitykset suhtautuvat asiaan aiempaa myönteisemmin.

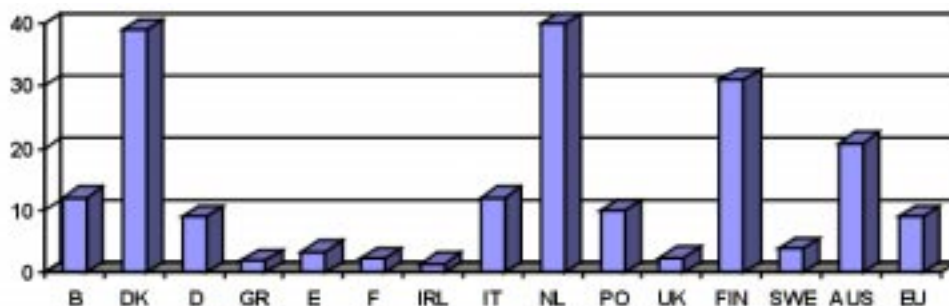
<sup>(1)</sup> Synergy: energia-alan kansainvälisen yhteistyön edistäminen; Tacis: IVY-maiden teknisen avun ohjelma ja Alure: energiavarojen käyttö Latinalaisessa Amerikassa.

<sup>(2)</sup> KOM(98) 204 lopull.

<sup>(3)</sup> Yhteisön strategiaa ja toimintasuunnitelmaa koskeva valkoinen kirja KOM(95) 682 lopull.

<sup>(4)</sup> Ilmastonmuutos ja energiapolitiikka, EYVL C 19, 21.1.1998; Save II-ohjelma, EYVL C 82, 19.3.1996.

Yhdistelmätuotantomenetelmällä tuotetun sähkön osuus EU:ssa %



Lähde: komission tiedonanto KOM(97) 514 lopull.

5.16. Komission antamassa yhdistelmätuotantoa käsittelevässä tiedonannossa<sup>(1)</sup> mainittujen tutkimusten mukaan EU:n nykyinen potentiaali on 900–1000 TWh, joka on neljä kertaa sähkön yhdistelmätuotannon määrä EU:ssa vuonna 1994. Tämän potentiaalın hyödyntäminen vähentäisi hiilidioksidipäästöjä 9 % vuoteen 2010 mennessä. Tiedonannossa määritellään tavoitteeksi yhdistelmätuotannon kaksinkertaistaminen nykyisestä 9 %:sta (204 TWh) 18 %:iin vuoteen 2010 mennessä, millä eliminoitaisiin arviolta 4 % nykyisistä hiilidioksidipäästöistä.

## 6. Yleishuomioita ja ennusteita

6.1. Kaikki niin jäsenvaltioissa kuin yhteisön tasolla käynnistetyt ohjelmat ovat parantaneet energiankulutusta ja monipuolistaneet energialähteiden käyttöä. Ne ovat edistäneet itsenäistä sähköntuotantoa ja jäähdytysjärjestelmissä käytettävien HFC-yhdisteiden korvaamista.

6.2. Kaikesta huolimatta on yleisesti havaittavissa, ettei jäsenvaltioiden taloudellista energiankäyttöä edistävää politiikkaa ole sovitettu yhteen jäsenvaltioiden tai yhteisön muiden alakohtaisten politiikkojen kanssa komission tämänsuuntaisista ponnisteluista huolimatta. Julkisten tukiohjelmien koordinoinnin puutetta on varsin helppo arvostella, mutta ongelma on vaikeimmin ratkaistavissa, koska siinä törmätään lukuisiin strategisiin ja ammatillisiin etuihin.

6.3. Energiankysynnän jäykkyys pakottaa hiomaan energiankulutuksen parantamiseen tähtävää politiikkaa, koska hinnat ovat nyt laskusuunnassa tai vakiintumassa. Niinpä on tärkeää ottaa oppia menneisyyden kokemuksista ja kehitettävä hyväksi havaittuja tai kokonaan uusia mekanismeja, joiden avulla energiankulutus

ta voidaan optimoida entisestään ja välttää ilmakehän saastuminen.

6.4. Energiaintensiteetin ylläpitämiseen vaikuttavat monet tekijät: elintason nousu, joka lisää sähkön kysyntää, mikä puolestaan merkitsee periaatteessa primäärienergian kulutuksen kasvua; ilmastointilaitteiden yleistyminen, kulutustavaroiden elinkaaren lyheneminen sekä ihmisten ja tavaroiden liikkuvuuden lisääntyminen. Itse asiassa on havaittavissa, että monissa maissa teollisuuden osuus energiankulutuksesta on laskenut, kun taas rakentamisen ja liikenteen osuus kulutuksesta on selvästi kasvanut. Tähän on syynä myös palvelusektorin laajeneminen.

6.5. Toisaalta eräissä maissa taloudellisen energiankäytön tarvetta ei enää tiedosteta yhtä hyvin kuin ennen, koska hinnat ovat vakiintuneet, ja kulutushyödykkeitä ostettaessa hankintahinta on käyttökustannuksia merkittävämpi tekijä. Tämä on huolestuttavaa varsinkin asuntojen osalta.

6.6. Eräiden hakijamaiden on väistämättä vapautettava energian hinta, mikä edellyttää sellaisia teknologisia ratkaisuja, joiden avulla energiakustannukset pysyvät ennallaan tuotantokustannusten laskiessa.

## 7. Toimintaehdotuksia

7.1. Komitea suosittelee toistamiseen, että ohjelmien tärkeysjärjestystä ja koordinoitua parannetaan niin jäsenmaiden kesken kuin jäsenmaiden ja komission välillä, jolloin voimat voidaan yhdistää ja vaihtaa kokemuksiksi.

7.2. Koordinoinnin kehittäminen, käynnistäminen ja seuranta kuuluu ennen kaikkea komissiolle, jonka on esitettävä korjaavia mekanismeja RUE-politiikan tehostamiseksi. Komission on lisäksi julkaistava säännöllisesti ohjelmien edistymisestä tehdyt merkittävimmät päätelmät.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 514 lopull. TSK on antanut aiheesta lausunnon; EYVL C 157, 25.5.1998.

7.3. Komission äskettäin julkaisema tiedonanto aiheesta ”Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – Strategia energian tehokasta käyttöä varten” on hyvä lähtökohta eri toimijoiden väliselle keskustelulle, jonka tarkoituksena on pohjustaa realistisen ja yhdenmukaisen toimintasuunnitelman laatimista.

7.4. Suurelle yleisölle suunnattuja tiedotuskampanjoita, jotka ovat kustannuksiltaan kohtuullisia ja joiden kohdeyleisö on oikein valittu, on kehiteltävä ja ylläpidettävä vastapainoksi energianhinnan laskun mahdollisesti aikaansaamille kielteisille mielikuville. Perus- ja keskiasteen opetusta ei pidä missään tapauksessa laiminlyödä.

7.5. Kodinkoneiden kulutusmerkinnät on vakiinnutettava ja kuluttajat saatava tietoisiksi siitä, että on tärkeää vaatia asianmukaista tietoa. Ainoastaan tällä tavoin taataan asetusten täytäntöönpano. On edistettävä sellaista teknologista kehittämistä, joka alentaa kulutusta mutta säilyttää hinnan ennallaan.

7.6. Sama koskee rakentamista: ostajalle ja vuokralaiselle on annettava täsmällistä tietoa sekä uusista että nykyisistä rakennuksista. Kaikkien maiden on lisättävä rakennusmateriaaleista, eristyksestä ja rakentamisesta antamiensa säädösten valvontaa ja seurantaa.

7.7; Ennaltaehkäisevää huoltoa on parannettava niin teollisuudessa kuin rakennuksissa ja liikenteessä, laitteistot on säilytettävä tuotantokelpoisina ja päästörajoja on valvottava. Sijoittamista energiankulutusta supistaviin ratkaisuihin on tuettava entistä enemmän verohelpoituksin.

7.8. Suurkuluttaja-alojen, etenkin teollisuuden kanssa tehtäviä sopimuksia on tehostettava ja seurattava toimien kehittymistä ja vaikutuksia.

7.9. Energiapalveluyrityksiä on tuettava ja ne on saatava osallistumaan pitemmälle kehitettyjen hankkeiden rahoitukseen siten, että riskit voidaan kattaa valmistajien ja vakuutusyhtiöiden antamalla takuilla, jotka kattavat laitteistojen puutteellisesta toiminnasta aiheutuneen hyötytapioriskin.

7.10. Energia on otettava lisäarvoksi muihin yhteisiin politiikan osa-alueisiin, joita ovat

- metallista ja muusta materiaalista valmistettujen osien uusien tuotanto- ja päällystysmenetelmien kehittäminen;
- liitännäistuotteiden saastuttavien aineiden torjuminen tukemalla energian käytön kannalta houkuttelevia ratkaisuja;

- materiaalien kierrätys ja uusiokäyttö sekä niiden käytön jälkeen että valmistusprosessin sivutuotteina.

7.11. Eräs erittäin merkittävä energiaintensiteetin kehitykseen ja hiilidioksidipäästöihin kielteisesti vaikuttava näkökohta on liikenne, jonka päätöksenteossa ei useinkaan huomioida energiakriteereitä, vaikka niillä on huomattava vaikutus kulutustasoon. Päätöksenteossa olisi otettava huomioon

- nopeusrajoitukset ja pakolliset, säännölliset tarkastukset;
- kaupunkien liikennemuutosten vähentäminen siten, että vältetään toistuvia pysähdyksiä, ajoneuvot pysäköidään oikein ja jakelupalvelut optimoidaan; julkisen liikenteen tukeminen;
- maakaasu- ja biodieselmääräysten sekä sekakäyttöisten ajoneuvojen käytön lisäämisen kannustaminen; nykyään tällaisia ajoneuvoja on varsin harvassa;
- polttoainetta säästävien ajoneuvojen käyttöönoton tukeminen;
- rautateiden yhdistelmäkuljetusten tukeminen.

Kuten työasiakirjassa todetaan, ala on erityisen hankala, koska sillä on merkittävä taloudellinen painoarvo ja käyttötottumuksia on vaikea muuttaa. Alalla on kuitenkin ryhdyttävä toimimaan päättäväisesti, jos päästöjen supistamisesta tehtyjä sitoumuksia halutaan noudattaa.

7.12. Yhdistelmätuotantoa on tuettava jatkuvasti sekä tuotettaessa energiaa teollisuudelle että lämmitettäessä/ilmastoitessa rakennuksia. EU:n eteläisten alueiden juomavesituotannossa on tuettava energiankulutukseltaan edullisimpia ratkaisuja.

7.13. Sähkövoimalaitosten ja maakaasuvoimalaitosten on ylläpidettävä DSM-ohjelmia ja integroitua resurssisuunnittelua, joiden tavoitteena on tasoittaa kuormituskäyrää ja laskea energiankulutusta. Ohjelmien kustannusten on näytävä tariffeissa, mutta myös tulosten on oltava todennettavissa.

7.14. Sekä yhteisöohjelmissä että yhteisissä teknologian kehittämishankkeissa on edistettävä konkreettisia tekniikoita, joissa EU on jäljessä muista maista. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi absorptiokalusto, vedenpuhdistus tai matala- ja keskitehoiset turbiinit. Tuotantoprosesseihin sovellettavia erityisjärjestelmiä kannattaa niin ikään kehittää. Joka tapauksessa on taattava tehokas koordinaatio ja vältettävä hajauttamasta voimavaroja kehittyihankkeisiin, jotka edellyttävät suuria investointeja samantyyppisiin tuotteisiin.

7.15. On tuettava esittelyhankkeita ja tiedotettava niiden tuloksista siten, että myös teknologioiden valmistajat ja energiapalveluyritykset osallistuvat tiedottami-



seen. On otettava käyttöön tyyppiratkaisuja, kuten parhaita käytänteitä, ja julkisten tahojen konkreettisten hankkeiden on kannustettava esimerkillisyyteen.

7.16. Päästöjä koskevaa oikeuksien vaihtoa on tuettava kansainvälisin sopimuksin, joiden pohjalta kunkin maan on käynnistettävä erityishankkeita, joiden puitteissa tarkastellaan tuloksia, vaihdetaan kokemuksia ja esitellään niitä.

7.17. Koska eurooppalaiset yritykset toimivat jo eri puolilla maailmaa, niiden on sovellettava ulkomailla samoja tehokkuus- ja ympäristövaikutuskriteerejä kuin alkuperämaassaan tai ainakin edistettävä yleisesti noudatettavan lainsäädännön tämänsuuntaista mukauttamista.

7.18. EU:n jäsenvaltioita on kannustettava siirtämään uusille hakijamaille teknologiaa, myöntämään niille rahoitusta ja antamaan maille energiahuollon yleisohjeita. Ohjelmilla tulee lyödä lukkoon päätavoitteet ja tulokset on voitava ilmaista määrällisinä.

7.19. On tarkasteltava keskipitkällä aikavälillä, miten tiettyjen energia-alan tukien poistaminen ja loppuhintaan lisäävät polttoaineverot vaikuttavat talous- ja yhteiskuntaelämään, kun toimenpiteissä otetaan huomioon energiaketjun epähyöty, niin ettei niillä ole kielteistä vaikutusta talouselämän osa-alueiden kilpailu- asemaan yhteisön sisällä eikä yhteisön ulkopuolisissa maissa ja toimenpiteillä voidaan tukea erityisesti tehokkaita ratkaisuja laajamittaisimmin soveltavia aloja.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

Valtio	Virasto	Tarkastukset	Tiedotus	Teknologinen kehittäminen	Korporatiiviset sopimukset	DSM-tiedotus ja -tuki	Avustukset	Verot	Normit ja säännöt
Itävalta	EVA	Valtion tekemiä tarkastuksia	Kursseja, esitelmä-laisuuksia	Kehittämisohjelmia			Kannustimia		
Belgia	Alueellisia virastoja	Yritysten edellytetään pitävän energia-kirjanpitoa	Kursseja, esitelmä-laisuuksia Pk-yrityksillä etusija Yhdistelmätuotantoa tuetaan	Toiminta vähäistä	Vapaaehtoisia sopimuksia		Alueellisia kannustimia Verohelpotuksia		CO <sub>2</sub> -päästöjen alen-tamiseen tähtäviä ohjelmia
Tanska	Tanskan energiavirasto	Edellytyksenä verohuojennuksille	Erlaisia julkaisuja, kursseja ja opaskirjaisia (valintamyymälät, pk-yritykset, kunnat) Energianeuvonnan opas Valistuksen kohentaminen	Teknologista kehittämistä edistäviä toimia tuetaan	Ulkomaisten yritysten kanssa tehtyjä sopimuksia päästöjen pienentämisestä	Jakeluyritykset osallistuvat useisiin ohjelmiin	Valtiontukia	CO <sub>2</sub> -vero	Moninaisia normeja ja standardeja
Suomi	TEKES	Tarkastuksia tuetaan	Lukuisia tiedotustöimiä	Teknologista kehittämistä tuetaan	Teollisuuskonsernien ja suurkuluttajien kanssa tehtyjä sopimuksia		Teollisuutta tuetaan monin tavoin	CO <sub>2</sub> -vero	
Ranska	ADEME keskitetty ja alueellinen hallinnointi Eräillä alueilla on oma virastonsa Toimivaltaan kuuluvat energia ja ympäristö	Saavat tukea, joskin vähemmän kuin aikaisemmin	Lukuisia esitteitä, kursseja ja tiedotustilaisuuksia Julkisten valaistusjärjestelmien parantaminen Toimintasektorin kirjanpitojärjestelmä	Esittelyhankkeita tuetaan	Valtion virastoissa ja rakennuksissa säästetään energiaa Vapaaehtoisia sopimuksia	ADEM ja EDF ovat tehneet sopimuksen	Leasing-toimintaa tuetaan avustuksin		Rakennusten lämpöeristystä koskeva lainsäädäntö
Saksa	Eräissä osavaltioissa	Jakeluyhtiöt avustavat	Lukuisia kampanjoita, kursseja ja esitelmää Aloite sähkön säästämiseksi	BMFT:n välityksellä Ohjelmiin osallistuvat myös eräät energialaitokset	Vapaaehtoisia sopimuksia Eräät järjestöt valvovat energiankulutusta	Eräissä osavaltioissa kokeiluhankkeita	Suositaan preferenssiluototusta	CO <sub>2</sub> -vero (ehdotus)	Rakennusten koodaus Rakennusten laitteistot ja huolto standardoitu

Valtio	Virasto	Tarkastukset	Tiedotus	Teknologinen kehittäminen	Korporatiiviset sopimukset	DSM-tiedotus ja -tuki	Avustukset	Verot	Normit ja säännöt
Kreikka	CRES	Suurteollisuuden tarkastukset pakollisia	Kampanjoita, esitelmiä ja esitteitä		Vapaaehtoisia sopimuksia	Ohjelmia sähkön kuormituskäyrän tasottamiseksi PPK-ohjelmia	Energiansäästöä ja maakaasun käyttöä tuetaan		Teollisuuslaitosten päästöjä valvotaan
Irlanti	FORBAIRT	Tuetaan taloudellisesti jopa sähkölaitosten toimesta	Teknistä tukea ja apua Kampanjoita ja esitelmätilaisuuksia			Komission tukemia integroituja resurssi-suunnitteluohjelmia	Tuetaan jonkin verran		Rakennusten eristys- ja lämmitysjärjestelmänormeja
Italia	ENEA	Nykyisin tarkastusten suorittamista ei tueta	Tiedotuskampanjoita, kursseja ja esitteitä	ENEA tukee kehittämistä	Vapaaehtoisia sopimuksia Hallintorakennuksissa säästetään energiaa		Taloudellista tukea		Suurtuotantolaitosten energianhallinta standardoitu
Luxemburg		Pakollisia, tuetaan avustuksin					Avustuksia ja nopeutettu kuoleetusjärjestelmä		
Alankomaat	NOVEM	Saavat avustusta ja joissain tapauksissa energiayritysten tukea (Gasunie)	Useita kursseja, julkaisuja ja esitteitä Valintamyymälöiden jääkaappien kulutusmerkinnät	RUE-tekniologiaa tukevat TBSE ja TIEB-ohjelmat	Energianjakelun toimintaohjelma Useita <i>Built Environment Programme</i> -ohjelmaan liittyviä toimia Kuntien rakennuksissa säästetään energiaa	Jakeluyhtiöiden kanssa yhteistyössä järjestettyjä kokeilu-hankkeita	Avustuksia ja nopeutettu kuoleetus EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtyjä sopimuksia ympäristökokemusten vaihdosta	CO <sub>2</sub> -vero	Rakennusnormeja Yhdistelmätuotantoa tuetaan
Portugali	Koko maassa CCE Madeiralla AERAM	Tietyn kulutuksen ylittävältä osalta pakollisia	Eri aloille suunnattua RUE-tiedotusta				SIURE-ohjelma tukee ja kannustaa teollisuutta EU:n ulkopuolista rahoitusta tuetaan		Teollisuudessa RUE-suosituksia Rakennuksista annettu asetuksia Yhdistelmätuotantoa tuetaan

Valtio	Virasto	Tarkastukset	Tiedotus	Teknologinen kehittäminen	Korporatiiviset sopimukset	DSM-tiedotus ja -tuki	Avustukset	Verot	Normit ja säännöt
Espanja	IDAE Alueellisia virastoja	Saavat avustusta joillakin alueilla	Lukuisia kampanjoita, julkaisuja ja esitteitä	Ei erityistä toimintalinjaa	IDEA on tehnyt vapaaehtoisia sopimuksia joidenkin teollisuudenalojen kanssa Hallintorakennuksissa säästöohjelma	Teollisuus- ja energiaministeriö ja energiyhtymät ovat sopineet ohjelmien toteuttamisesta	PAEE-ohjelma Rajallisia alueellisia avustuksia		Rakennusteollisuuden perusnormisto Asetuksia Yhdistelmätuotantoa tuetaan merkittävästi
Ruotsi	EM		Erilaisia tiedotustoimia	Teknologista kehittämistä tuetaan	Tavarataloille pakollinen	Useita energiyhtymien kehittämiä ohjelmia	Korporatiiviset sopimukset saavat avustusta	CO <sub>2</sub> -vero	Rakennusteollisuudessa normit pakolliset; rakennuksissa vapaaehtoisia
Yhdistynyt kuningaskunta	ETSU kaikilla aloilla paitsi rakennuksissa, joista huolehtii BRESCU	Sekä ETSU että jakeluyhtymät tukevat ja antavat neuvoja	Lukuisia tiedotustoimia, kampanjoita ja esitteitä	Tuetaan ja annetaan tietoa	Kampanja korporatiivisten sopimusten puolesta	Useita komission Save-ohjelman tukemia hankkeita	Avustuksia SCCEMAS-, EDASJA EMAS-ohjelmista		Rakennuksia säännellään
Tšekin tasavalta	Seven Energiansäästölaki on olemassa		Erilaisia tiedotuskampanjoita	Hyvä teknologinen taso		Jakeluyhtiöiden kanssa toteutettuja kokeiluohjelmia	Rakennuksia ja teollisuuslaitoksia tuetaan Kustannukset eivät näy kauttaaltaan hinnoissa		Rakennusten lämmityksestä annettuja sääntöjä
Unkari	<i>Energy Efficiency Office</i> (perustettu EY:n tuella)	Kansainvälisten yhteistyöohjelmien tukemia kampanjoita	Yleisluonteisia ja konkreettisia sektoreille, kuten teollisuudelle ja taajamien lämmitykseen suunnattuja kampanjoita			Lisäksi on toteutettu kokeiluhankkeita	Hinnat ovat viime aikoina nousseet ja heijastavat kustannuksia		Yhteisön normeja on otettu vähitellen käyttöön
Puola	Pharen tukemia keskuksia Varsovassa ja Krakovassa	Useita kansainvälisen tuen turvin tehtyjä tarkastuksia		Teknologista kapasiteettia osallistua kehittämiseen yhdessä yhteisön kumppaneiden kanssa			Subventoidut hinnat		EU:n standardeja noudatetaan vähitellen, etenkin kulutusmerkintöjä ja vähimmäiskulutusta
Viro	Energiakeskuksen perustaminen Tacis-tuen turvin	Kansainvälisen tuen turvin toteutettuja tarkastuksia							Yhteisön normeja ei juuri sovelleta

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi ETY:n jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa annetun direktiivin 68/414/ETY muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/26)

Neuvosto päätti 25. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut energia-, ydinvoima- ja tutkimusjaosto antoi lausuntonsa 22. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Neville Beale.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta ja kaksi vastaan.

## 1. Johdanto

1.1. Komiteaa on pyydetty valmistelemaan lausunto komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi, jolla muutetaan direktiiviä 68/414/ETY ja kumotaan direktiivi 72/425/ETY. Molemmissa direktiiveissä vaaditaan jäsenvaltioita ylläpitämään pakollisia öljyvarastoja öljyn saannin turvaamiseksi. (Ensin mainitussa direktiivissä säädettiin 65 päivän kulutusta vastaavasta varastosta, jota nostettiin 90 päivään toisella direktiivillä.)

1.2. Komitea on käsitellyt energian saantivarmuutta viime vuosina antamissaan lausunnoissa, jotka ovat koskeneet esim. kaasun ja sähkön sisämarkkinoita, ydinteollisuutta<sup>(2)</sup>, energian järkiperaistä käyttöä<sup>(3)</sup>, uusiutuvia energialähteitä<sup>(4)</sup>, energiapolitiikkaa yleensä<sup>(5)</sup> jne. Energian saanti on tietenkin varmimmin taattu silloin, kun energialähde sijaitsee EU:n jäsenvaltion alueella. Tästä ovat esimerkkeinä Britannian ja Tanskan aluevesillä olevat öljy- ja kaasuvarat, Alankomaiden kaasuvarat, Ranskan ydinvoimalat, Saksan hiilivarat, Itävallan vesivoimalaitokset, jne.

1.3. Energian saantivarmuutta voidaan lisäksi tehostaa siten, että hyödynnetään useita eri raakaenergiatyyppejä ja tuodaan energiaa useasta eri lähteestä. Useimpien EU:n jäsenvaltioiden otaksutaan kuitenkin pysyvän pitkälti riippuvaisina öljyn ja maakaasun tuonnista mahdollisesti epävakailta alueilta (kuten Venäjältä, Lähi-Idästä, Pohjois- ja Länsi-Afrikasta sekä tulevaisuudessa Kaukasukselta ja Keski-Aasiasta).

1.4. Neuvosto pysyi vuonna 1991 komitealta lausunnon kahdesta asiaa koskevasta direktiiviehdotuksesta.

Toisessa ehdotettiin uusia järjestelyjä pakollisten öljyvarastojen ylläpitämiseksi jäsenvaltioissa, mutta se peruutettiin neuvostossa käydyn keskustelun jälkeen. Toinen ehdotus, josta komitea antoi lausunnon 22. lokakuuta 1992 (ENERG/195) ja jossa ”säädettiin asianmukaisista toimita raakaöljyn ja öljytuotteiden saantivaikeuksissa yhteisössä”, peruutettiin myös.

1.5. Tavallisesti öljykriisiksi kutsuttu vuoden 1973 tilanne johti vuonna 1974 Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) perustamiseen Pariisissa. Sen tarkoituksena on valmistella suunnitelmia tulevien öljynsaantikriisien varalta. IEA:n jäseniä ovat EU:n kaikki 15 jäsenvaltiota sekä Norja, Unkari, Sveitsi, Turkki, Australia, Uusi Seelanti, Kanada, Yhdysvallat ja Japani. Tšekin tasavalta, Slovakia ja Puola ovat hakeneet jäsenyyttä.

1.6. IEA:n määräykset kattavat siis pääosin teollisuusmaiden öljyntarpeen, mikä on elintärkeää vakavan öljynsaantikriisin aikana. On selvää, että tällaisessa tilanteessa EU:n kriisitoimista päätettäisiin IEA:n puitteissa, vaikka komissio koordinoisi jäsenvaltioiden toimintalinjoja EU:n perustamissopimuksen mukaisesti.

## 2. Komission ehdotus

Tärkeimmät syyt komission hahmottelemalle varastointivelvoitteelle voidaan tiivistää seuraavasti:

2.1. Häiriöt öljyn saannissa ovat taloudellisen toiminnan uhkatekijä. Näin ollen on suotavaa, että jäsenvaltioilla on öljyvarastoja, jotta ne voivat selviytyä mahdollisten saantihäiriöiden aiheuttamista vaikeuksista ja hallita kriisiä ennen kuin se saavuttaa huipunsa.

2.2. Kriisin aikana on vaara, että markkinoilla esiintyy hintakeinottelua. Tämän vuoksi on talouden kannalta tarkoituksenmukaista, että viranomaiset pystyvät minimoimaan tai torjumaan öljynsaantikriisin vaikutukset käyttämällä varmuusvarastoja.

<sup>(1)</sup> EYVL C 160, 27.5.1998, s. 18.

<sup>(2)</sup> EYVL C 195, 18.7.1994.

<sup>(3)</sup> EYVL C 206, 7.7.1997.

<sup>(4)</sup> EYVL C 214, 10.7.1998.

<sup>(5)</sup> EYVL C 393, 31.12.1994.



2.3. Pelkästään se, että jäsenvaltioilla on käytössään varmuusvarastoja, ehkäisee tehokkaasti toimia, joilla pyritään saamaan aikaan öljykriisi tai keinottelemaan kriisiin avulla.

2.4. Ehdotus, jolla pyritään muuttamaan nykyistä direktiiviä, on kovin tarpeellinen tarkistus kehykseen. 1970-luvun alkuvuosien jälkeen on tapahtunut paljon. Kansantalouksia on liberalisoitu ja suuntaukset öljyn saannissa ja kysynnässä, samoin kuin teollisuuden rakenteet, ovat muuttuneet. Direktiiviä on myös ajanmukaistettava, jotta otetaan huomioon energian sisämarkkinoiden käyttöönotto sekä Euroopan unionin tuleva laajentuminen. Öljyn saantivarmuuden on kuitenkin säilyttävä yhtenä EU:n käsittelemistä aiheista, koska unioni on riippuvainen tuontiöljystä.

### 3. Parannukset osa-alueittain

Komissio ehdottaa tarkasteltavana olevassa direktiivissä parannuksia kuudella osa-alueella:

#### 3.1. Poikkeus

Komissio ehdottaa, että nostetaan enimmäisosuutta, jota poikkeus voi koskea, 15 prosentista 25 prosenttiin niiden jäsenvaltioiden osalta, joilla on omaa öljyntuotantoa.

#### 3.2. Kahdenkeskiset sopimukset varastoinnista

Kahdenkeskisille sopimuksille – joissa sovitaan pakollisten öljyvarastojen ylläpitämisestä toisessa jäsenvaltiossa – annettavan tuen vahvistaminen olisi arvokas väline, jonka avulla öljynjalostajat ja -tuojat voisivat suorittaa varastointivelvoitteensa alhaisiin kuluihin. Puitesopimusten tärkeiden tekijöiden nykyistä selvempi määrittely parantaisi yhdenmukaisuutta koko yhteisössä. Erityisesti on tarpeen varmistaa, että toisessa jäsenvaltiossa pidettävät strategiset varastot on selvästi yksilöity ja että ne kriisitilanteessa otetaan käyttöön.

#### 3.3. Määrittelyt:

Nykyistä selkeämmillä määritelmillä halutaan varmistaa, että jäsenvaltiot ilmoittavat yhdenmukaisesti kaikkien direktiivissä mainittujen öljytuotteiden kulutuksesta. Tällä hetkellä eräät jäsenvaltiot eivät ilmoita kansainvälisillä lennoilla käytettävästä kerosiinipohjaisesta polttoaineesta, joka nyt voimassa olevan direktiivin mukaan olisi sisällytettävä kotimaan kulutukseen, vaikkei sitä tarvitsekaan ilmoittaa erikseen.

#### 3.4. Muuntamismenettelyt ja varastoa koskevan ilmoituksen toimitusaika:

Jotta yksinkertaistetaan menetelmää, jota on käytetty raakaöljyn muuntamiseksi vastaavaksi öljytuotteiden

määräksi, komissio ehdottaa, että poistetaan yksi aiemasta kolmesta muuntamismenettelmästä. Kuukausimennettelyä muuttamalla EU myös mukautuu IEA:n menettelytapoihin. Jäsenvaltioiden on lähetettävä tilastolliset varastoyhteenvedot – joista ilmenee varastojen suuruus kunkin kuukauden lopussa – komissiolle raportointikuukauden jälkeistä kuukautta seuraavan kuukauden 25. päivään mennessä.

#### 3.5. Varastointijärjestelmien toimivuus

Uudessa direktiivissä korostetaan, että varastointijärjestelmien kustannusten on oltava nykyistä avoimemmin tiedossa, jotta vältetään syrjintää ja luodaan rehdit markkinaolot.

#### 3.6. Seuraamukset

Järjestelmän käytännön toteutus jätetään jäsenvaltioiden hallituksille läheisyysperiaatteen mukaisesti. Seuraamusten on oltava tehokkaita, suhteutettuja ja varoitavia.

### 4. Direktiivin sisältö

- 1 artiklaan sisältyvät direktiiviin 68/414/ETY ehdotetut muutokset ja sitä käsitellään yksityiskohtaisesti jäljempänä;
- 2 artiklalla kumotaan direktiivi 72/425/ETY 31. päivästä joulukuuta 1999;
- 3 artiklassa vaaditaan jäsenvaltioita antamaan ja julkaisemaan uudet säännökset sekä soveltamaan niitä 31. joulukuuta 1999 alkaen ja ilmoittamaan tästä komissiolle;
- 4 artiklassa todetaan, että komissio antaa säännöllisesti neuvostolle kertomuksen öljyvarastojen tilasta yhteisössä;
- 5 artiklassa todetaan, että direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille.

### 5. 1 artikla

Uuden direktiivin 1 artiklaan sisältyvät direktiivin 68/414/ETY 1, 2, 3, 4, 5 ja 6 artiklaan tehdyt oleelliset muutokset.

5.1. 1 artiklassa säädetään 90 päivän kulutusta vastaavasta varastointivelvoitteesta ja öljyä tuottavia jäsenvaltioita koskevan poikkeuksen nostamisesta 25 prosenttiin kotimaankulutuksesta.

5.2. Uudessa 2 artiklassa säädetään, ettei merenkulkuun tarkoitettua polttoainetta lasketa mukaan kotimaankulutukseen, mutta kansainväliseen lentoliikenteeseen tarkoitettu polttoaine lasketaan siihen edelleen.

5.3. Uudessa 3 artiklassa vaaditaan jäsenvaltioita huolehtimaan siitä, että niillä on lailliset oikeudet säädellä varastojen käyttöä kriisitilanteessa. Muina aikoina varastot on yksilöitävä selkeästi, ja varastointijärjestelyjen on oltava ketään syrjimättömiä. Varastojen ylläpidosta aiheutuvat kustannukset on ilmoitettava avoimesti öljytuotteiden lopullisessa hinnassa. Jäsenvaltiot voivat myös yksin tai yhdessä päättää varastointielinten perustamisesta.

5.4. Uudessa 4 artiklassa säädetään menettelystä, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden on raportoitava komissiolle ylläpitämistään varastoista. Varsinaisen varastointivaatimuksen on perustuttava edellisen kalenterivuoden kotimaankulutukseen.

5.5. Uudessa 5 artiklassa säädetään, että lopputuotteet (eli jalostetut tuotteet) lasketaan niiden todellisen määrän mukaan, kun taas raakaöljyä ja välituotteita (eli puolivalmisteita) varten annetaan kaavat, jonka mukaan ne muunnetaan lopputuotemääräksi.

5.6. Uudessa 6 artiklassa määritellään ensi sijassa ehdot, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat kahdensivuisella sopimuksella ylläpitää strategisia varastojaan toisen jäsenvaltion alueella. Artiklassa säädetään myös siitä, että kun jäsenvaltio ylläpitää toisen jäsenvaltion puolesta kyseisiä varastoja, molempien jäsenvaltioiden on tehtävä niistä selvitys komissiolle. Näitä varastoja koskevien sopimusten on vastattava direktiivin yleisiä säännöksiä ja niistä on ilmoitettava komissiolle. Kyseisen artiklan 3 kohdassa määritellään öljyluokat, joita ei sisällytetä jäsenvaltioiden tekemään tilastolliseen yhteenvedoon.

5.7. Uudessa 6 a artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot antavat ”kaikki tarvittavat säännökset” sekä toteuttavat ”kaikki tarvittavat toimenpiteet” direktiivin voimaan saattamiseksi.

5.8. Uudessa 6 b artiklassa jäsenvaltioilta edellytetään, että ne määrittelevät tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset.

## 6. Yleistä

6.1. Komitea huomauttaa, että yleisesti ottaen öljyvarastoja koskevaa uutta direktiiviä pidetään tarpeellisena, koska nykyiset järjestelyt on tehty olennaisilta osin yli neljännesvuosisata sitten. Kaksi tärkeintä vaatimusta – velvoite ylläpitää 90 päivän kulutusta vastaavia öljyvarastoja ja 15 prosentin poikkeus öljyä tuottaville jäsen-

valtioille – laadittiin hyvin erilaisissa olosuhteissa 1960- ja 1970-luvuilla.

6.2. Näiden kriteerien ei katsota perustuvan seikka-peräiseen tekniseen analyysiin. Öljynjalostusteollisuuden tiedetään uskovon, että näitä erityisvaatimuksia voitaisiin hieman lieventää samoin kuin velvoitetta ylläpitää varastoja, jotka sisältävät tiettyjä määriä tiettyjä jalostettuja erityistuotteita. Raakaöljyvarastojen ylläpitäminen, joka on oikeutettua ajanmukaisten jalostusmenetelmien vuoksi, on etu, josta nauttivat ne IEA:n jäsenvaltiot, jotka eivät ole EU-maita.

6.3. Mitä suurempia öljyvarastot ovat, sitä suurempi on tahattomista vuodoista ja höyrypäästöistä aiheutuvien ympäristövahinkojen vaara. Työllisyysvaikutusten tiedetään myös olevan vähäisiä, sillä varastointi on luonteeltaan pääomaintensiivistä. Komitea muistuttaa myös, että tarve ylläpitää normaalia käytäntöä suurempia varastoja on ylimääräinen rasite jäsenvaltioiden taloudelle.

6.4. Komitea antaa kuitenkin täyden tukensa komission arviolle näistä seikoista, joilla pyritään varmistamaan kaikkien jäsenvaltioiden öljyhuolto uuden öljykriisin aikana tai vastaavissa oloissa. Komitea kehottaa komissiota kuitenkin tarkastelemaan uuden direktiivin määräyksiä uudelleen, sillä EU:n teollisuuden on pysyttävä kilpailukykyisenä maailmanlaajuisilla markkinoilla.

## 7. Erityistä

7.1. Ehdotetussa direktiivissä muutetaan direktiiviä 68/414/ETY, mikä viittaa siihen, että kaikki aiemman direktiivin säännökset, joita ei tässä erityisesti muuteta tai kumota, ovat edelleen voimassa. Yhdessä artikloista kumotaan direktiivi 72/425/ETY, jossa säädetty velvoite 90 päivän kulutusta vastaavista varastoista esitetään uudelleen nyt tarkasteltavassa direktiivissä.

7.2. Komitea kannattaa 1 artiklan säännöksiä, erityisesti öljyä tuottavia jäsenvaltioita koskevan poikkeuksen nostamista 15 prosentista 25 prosenttiin. Se uskoo kuitenkin, että säännöstä 90 päivän kulutusta vastaavista varastoista (vähimmäistasoa koskevan vaatimuksen nostaminen vuonna 1972 säädetystä 65 päivään) olisi tarkasteltava uudelleen.

7.3. Uuden 2 artiklan säännösten osalta komission tulisi selittää logiikka, jonka mukaan kansainväliseen lentoliikenteeseen tarkoitettu polttoaine lasketaan mukaan kotimaankulutukseen, kun taas merenkulkuun tarkoitettua polttoainetta ei lasketa siihen.

7.4. Komitea puoltaa uuden 3 ja 4 artiklan säännöksiä.

7.5. 5 artikla vaikuttaa tekevän eri tuoteryhmiä koskevat raportointivaatimukset tarpeettoman monimutkaisiksi.

7.6. 6 artiklassa käsitellään yksityiskohtaisesti ehtoja, joilla jäsenvaltiot voivat sopimuksesta ylläpitää varastoja toisen jäsenvaltion alueella. Tällaiset sopimukset ovat joustavia ja säästävät mahdollisesti kustannuksia, mikä

on kannatettavaa. Komitea ei kuitenkaan ymmärrä, miksi jäsenvaltion, joka ei halua hyödyntää tätä mahdollisuutta, olisi perusteltava päätöstään komissiolle.

7.7. Uuden direktiivin muista artikloista ilmenee, että jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan direktiivin säännösten noudattaminen, vaikka niiden on säännöllisesti esitettävä komissiolle asiaa koskeva kertomus. Komissio puolestaan esittää neuvostolle selonteon.

7.8. Komitea kannattaa täysin mainittuja menettelyjä ja kiittää komissiota siitä, että se on liittännyt hyödyllistä taustatietoa direktiiviehdotukseen KOM(98) 221 lopull. Komitea toistaa kuitenkin, että sen mielestä direktiivin säännöksiä olisi tarkistettava useimmin kuin näytetään tehneen sitä edeltävien direktiivien suhteen. Avoimuuden varmistamiseksi olisi toivottavaa, että uuden direktiivin artikkelat konsolidoitaisiin sen sijaan, että niillä pääasiassa muutetaan nykyiseen direktiivin artikloja.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto ”Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten”

(98/C 407/27)

Komissio päätti 19. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut energia-, ydinvoima- ja tutkimusjaosto antoi lausuntonsa 22. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 117 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komissio on lähettänyt neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle tiedonannon aiheesta ”Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten”. Tiedonanto on jatkoa valkoisessa kirjassa <sup>(1)</sup> esiteltyihin yhteisön sitoumuksiin.

1.2. Komission tiedonannon lähtökohtana on lisäksi tarve saavuttaa Kioton konferenssissa sovitut kasvihuonekaasupäästöjen supistamistavoitteet <sup>(2)</sup>: EU:n on supistettava päästöjä vuosien 1990–2010 aikana 8%. Tiedonannossa korostetaan niin ikään muita tehokkaasta energiankäytöstä saatavia hyötyjä, kuten toimitustakuu, uudet työpaikat ja saastetekijöiden eliminointi.

1.3. Tiedonannossa kiinnitetään huomiota siihen, että useimmissa jäsenvaltioissa energiaintensiteetin kehityksellä on taipumus pysähtyä, joten energiankulutuksen optimointiin tähtääviä politiikkoja on tästedes harjoitettava entistä tarmokkaammin. Tiedonannon todetaan olevan vasta ensi askel määriteltäessä alan kokonaisvaltaista strategiaa, ja se on lyhyen/keskipitkän aikavälin poliittinen sitoumus, jonka tarkoituksena on saada talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat kiinnostumaan asiasta. Toimintasuunnitelma koostuu strategiasta, jossa määritellään tavoitteet, aikataulu ja vastuualat.

1.4. Lausunnossa pyritään ilmaisemaan komitean kanta komission tiedonantoon ja tekemään konkreettisiä

parannusehdotuksia tulevan toimintasuunnitelman suuntaviivoiksi.

1.5. TSK on laatinut samansuuntaisen omaaloitteisen lausunnon aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”. Lausunnossa annetaan suosituksia taloudelliseen energiankäyttöön tähtäävien politiikkojen (RUE-politiikat) edistämiseksi energian hinnan mahdollisesti laskiessa, alan vapautuessa sääntelystä ja energiaintensiteetin heikentyessä. Jäljempänä esitettävät huomiot perustuvat kyseiseen asiakirjaan.

1.6. Komitean kannan lähtökohtana on siis edellä mainittu lausunto sekä komission aloitteista annetut muut lausunnot. Mainittakoon esimerkiksi äskettäin julkaistusta komission tiedonannosta laadittu lausunto ”Yhteisön strategia yhdistetyn lämmön ja sähkön tuotannon edistämiseksi ja sen kehittämisen esteiden poistamiseksi” <sup>(3)</sup> sekä ”Liikennettä ja CO<sub>2</sub>-päästöjä koskeva tiedonanto – Kohti yhteisön ratkaisumallia” <sup>(4)</sup>.

## 2. Komission tiedonanto

2.1. Lyhyesti sanoen tiedonannossa pyritään korostamaan olemassa olevaa potentiaalia, esittelemään saavutetut tulokset, joiden pohjalta jäsenvaltioiden, alue- ja paikallishallinnon sekä komission on tehostettava toimiaan, pohjustamaan keskustelua toimintasuunnitelman laatimiseksi ja valmistelemaan edellytyksiä parantaa toimien koordinoitua Kioton sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.2. Energiaintensiteetin kehitys on viime vuosina pysähtynyt 90-luvun alkuun verrattuna, mikä johtuu

<sup>(1)</sup> Euroopan unionin energiapolitiikka KOM(95) 682 lopull.

<sup>(2)</sup> Kyseessä on kuusi kaasua, jotka on lueteltu niiden vaikutuksen mukaisessa järjestyksessä: hiilidioksidi (CO<sub>2</sub>), metaani (CH<sub>4</sub>), typpioksiduuli (N<sub>2</sub>O), fluorihilivedyt (HFC-yhdisteet), perfluorivedyt (PFC) ja rikkiheksafluoridi (SF<sub>6</sub>).

<sup>(3)</sup> KOM(97) 514 lopull. sekä TSK:n lausunto, EYVL C 157, 25.5.1998.

<sup>(4)</sup> KOM(98) 204 lopull., josta TSK valmistelee parhaillaan lausuntoa.

energian nykyisestä hinnasta sekä energiankulutuksen parantamiseen tähtäävien toimien tiellä olevista esteistä, vaikka komissio on ponnistellut asian hyväksi erilaisin ohjelmin ja säännöksin.

2.3. Tiedonannon mukaan energian säästöpotentiaali on kuitenkin 18 % vuoden 1995 kulutukseen verrattuna: parannusta on teollisuudessa 17 %, liikenteessä 14 % sekä kotitalouksissa ja palvelusektorilla 22 %. Arvio perustuu komission laatimaan Mure-malliarvioon.

2.4. Energia-alan nykyinen vapauttaminen ja sääntelyn purku vaikuttaa selkeästi energiankäytön tehostamiseen. Hinnat laskevat niin, että ne vastaavat aiempaa paremmin tuotantokustannuksia ja estävät ristikkäisten tukien myöntämisen, mikä vaikuttaa myönteisesti RUE-hankkeiden tehokkuuteen. Kilpailukyvyn parantuminen edistää energia-alan tehostumista.

2.5. Markkinavoimat eivät kuitenkaan yksin riitä hyödyntämään taloudellisesti toteutettavissa olevaa potentiaalia, koska energia on usein luonteeltaan toissijaisia. Sen vuoksi instituutioiden on kehitettävä konkreettisia toimia, sillä energiankulutuksen supistaminen tuo mukanaan yhteiskunnallista ja taloudellista hyötyä.

2.6. Energiankulutuksen parantamisen tiellä on monenlaisia esteitä:

- Ympäristökustannukset ja muut energian tuotantoon, siirtoon tai kulutukseen liittyvät epähyödyt eivät näy asianmukaisesti energian hinnassa.
- Käytävissä olevista ratkaisuksista ja toteutettujen hankkeiden tuloksista ei ole saatavilla tietoa, eikä energiakustannuksia ole sisäistetty. Sen vuoksi tehokkuuteen kiinnitetään vähemmän huomiota kuin ostohintaan.
- Energiansäästöhankeet eivät ole yhtä näkyviä kuin tuotantohankkeet, varsinkaan uusiutuviin energialähteisiin liittyvät hankkeet, minkä vuoksi niistä ei ole tullut poliittisesti mielenkiintoisia.
- Varsinkin energialaitokset asettavat energiansäästöille institutionaalisia ja kulttuurisia esteitä tukemalla pienimuotoisten ja hajautettujen ratkaisujen asemesta keskitettyjä suurtuotantoratkaisuja.
- Lisäksi on olemassa teknisiä esteitä ennen kaikkea siksi, että yritykset, alan ammattilaiset ja insinöörit eivät ole saaneet asianmukaista koulutusta tai tietoa. Kulutusta säästäviä teknologioita olisi tuettava, mutta teknisten esteiden vuoksi esimerkiksi kustannuksia ei voida supistaa massatuotannon turvin tai standardoimalla huoltoa.

– Tiedonannossa mainitaan lopuksi hankkeiden toteutumisen kariutuvan rahoituksellisiin esteisiin, sillä tämänkaltaisilla hankkeilla on tavallisesti huonommat luototusehdot kuin keskitetyn tuotannon hankkeilla.

2.7. Toivotut tavoitteet on saavutettu vain osittain, koska jäsenvaltioiden toteuttamien RUE-ohjelmien merkitys on ollut vähäinen, siitakin huolimatta että yhteisön suositukset ovat saaneet kannatusta. Yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmiin liittyvät aloitteet on esitelty pääpiirteissään sekä komission tiedonannossa että yhdistelmä-tuotannosta annetussa komitean lausunnossa <sup>(1)</sup>.

2.8. Komission tiedonannon mukaan yhteisön ja jäsenvaltioiden välisten strategioiden koordinoimista on niin ikään parannettava etenkin vaihtamalla kokemuksia ja hyödyntämällä strategioiden yhteisvaikutusta. Sähköala on erityisen mielenkiintoinen, koska se on kasvihuoneilmiön pääasiallinen aiheuttaja, ja rakennusten ja teollisuuden sähkönkulutus kasvaa jatkuvasti Euroopan kansalaisten elintason noustessa.

2.9. Komission ehdottaman strategian perusajatukset

2.9.1. Yhteisön sisäisen yhteistyön parantamiseksi ehdotetaan, että energiapolitiikkojen lähentämisryhmän alaisuuteen perustetaan energiatehokkuutta käsittelevä alaryhmä. Komission tekemä aloite edellyttää neuvoston hyväksyntää <sup>(2)</sup>.

2.9.2. Energiatehokkuutta on edistettävä entistä konkreettisemmin muissa yhteisön politiikoissa, joita ovat rakennerahastoista tuettava alueellisen yhdentymisen tiivistäminen, liikennepolitiikan osalta teknologiset parannukset, uusien käyttötapojen ja liikennemuotojen käyttöönotto, epähyödyn sisällyttäminen polttoaineen hintaan jne., ja TTK:n osalta RUE-hankkeiden lujittaminen viidennessä puiteohjelmassa sekä kansainvälinen yhteistyö.

2.9.3. Toiminnan painopistealat

2.9.3.1. Rakennusten energiatehokkuus: rakennukset vastaavat 40 %:a kulutuksesta ja ovat näin ollen yksi toiminnan painopistealoista. Ehdotettu toiminta käsittää sekä mekaaniset rakenteet että rakennusten suunnittelun.

<sup>(1)</sup> EYVL C 157, 25.5.1998.

<sup>(2)</sup> Aloite on samansuuntainen kuin ehdotus, jonka TSK on esittänyt oma-aloitteisessa lausunnossaan aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”. TSK esittää kuitenkin hallintotaakan supistamista mahdollisimman vähäiseksi ja foorumin yhteyksien hoitamista tietoverkon välityksellä.



2.9.3.2. Direktiivin 93/76/ETY tarkistus: CO<sub>2</sub>-päästöjen rajoittaminen edellyttää, että tietyt direktiivin artikloita lujitetaan ja helpotetaan direktiivin täytäntöönpanoa sellaisissa jäsenvaltioissa, jotka eivät vielä katso ehdotettujen toimien olevan riittävän ensisijaisia.

2.9.3.3. Kodinkoneiden ja muiden kulutuslaitteiden energiatehokkuus: kulutusmerkinnot on parannettava ja valmistajien kanssa on sovittava vähimmäistehokkuudesta. Vaatimuksia on sovellettava teollisuuslaitteisiin, joissa ei toistaiseksi ole kulutusmerkinnot.

2.9.3.4. Pitkän aikavälin vapaaehtoisia sopimuksia on käytettävä aiempaa laajemmin ja suurehkolle valmistajajoukolle on aina asetettava tehokkuuden vähimmäisvaatimukset ja otettava käyttöön asianmukainen seurantamekanismi.

2.9.3.5. Tiedonvälitystä on parannettava ja tiedotukseen yleensä on panostettava lisää, etenkin kulutusmerkinnöistä, koulutuksesta ja todistuksista annettavaan. Suunnitteilla onkin mahdollisuus palkita taloudellisimmat kuluttajat.

2.9.3.6. Ulkopuolisen rahoituksen ja tulostakuun sekä muiden rahoitusjärjestelmien tukeminen: kyseiset järjestelmät eivät ole laajassa käytössä, joten pankkeja suositellaan osallistumaan hankkeisiin aiempaa aktiivisemmin ja kehittämään järjestelmiä, joilla taataan tulokset ja hankkeiden riippumaton tarkastelu.

2.9.3.7. Kaasu- ja sähköalan sekä yhdistelmätuotannon energiatehokkuuden edistäminen: integroitu resurssisuunnittelu on otettava käyttöön aiempaa laajemmin ja sitä on tuettava taloudellisista suunnittelutekniikoista annettavassa direktiiviehdotuksessa. Yhdistelmätuotannon tukemisen lisäksi ehdotetaan, että energialaitosten kanssa tehdään sopimuksia ja jatketaan tuen myöntämistä Save-ohjelmasta.

2.9.3.8. Energianhallinta ja teknologiahankinnat: komissio tekee energianhallintaa koskevan direktiiviehdotuksen edistääkseen julkishallinnon esittelyluonteisia teknologiahankintoja. Aloitteen piiriin kuuluu mm. *Cooperative Technology Procurement* -yhteishankintajärjestelmä, jossa yksityinen sektori tekee entistä tehokkaampien laitteiden suurhankintoja etenkin rakennusala.

2.9.4. Tämän jälkeen on ryhdyttävä keräämään tietoa komission tekemistä aloitteista ja siitä, miten niihin reagoidaan. Tiedon tarkoituksena on lujittaa komission ja jäsenvaltioiden toimintaa ja pohjustaa tulevaa toimitasuunnitelmaa.

### 3. Huomioita komission asiakirjasta

3.1. Jäljempänä esitettävät huomiot perustuvat komitean aiemmissa lausunnoissaan esittämiin mielipiteisiin<sup>(1)</sup>:

- Kioton pöytäkirjassa on sovittu EU:n päästöjen supistamisesta. Sopimus sitoo jäsenvaltioita, ja päästörajojen noudattaminen on taattava ja noudattamista on arvioitava.
- Energia-alan vapauttaminen ja sääntelyn purku ja liberalisointi ovat yhtenäismarkkinoiden kannalta välttämättömiä, ja ne parantavat eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä alentamalla hintoja ja poistamalla ristikkäiset tuet. RUE-toimien edistämiseen tarvitaan kuitenkin luovuutta ja uudenlaista panostamista.
- Komitea katsoo, että on tärkeää sisällyttää energia/ympäristöluottuvuus kaikkeen Euroopan unionin päätöksentekoon, kuten komissio toteaa Cardiffin Eurooppa-neuvostolle esittämässään tiedonannossa<sup>(2)</sup>.
- Taloudellisen energiankäytön painopistealoja ovat erityisesti liikenne ja rakennukset. Varsinkin liikenne on merkittävä haaste, koska liikennemuotoja ja niiden käyttöä on vaikea muuttaa väestön totuttua niihin, ja maantieliikenteellä on merkittävää taloudellista painoarvoa.

3.2. Tarkasteltaessa tiedonannon sisältöä yksityiskohtaisesti, voidaan todeta, että asiakirja on yleisesti ottaen hyvin jäsenelty, ja siinä esitetään tarvittavat perussuunnaukset energiankulutuksen supistamiseen tähtäävän strategian käynnistämiseksi.

3.3. Komitea katsoo kuitenkin, että on esitettävä eräitä huomioita, joiden tarkoituksena on täsmentää tulevaa toimintasuunnitelmaa:

3.3.1. Energian säästöpotentiaalista esitetyt arviot perustuvat Mure-malliarvioon, jonka ominaisuuksista, laskumenetelmistä ja ennusteesta ei ole annettu tietoja, minkä vuoksi arvioiden uskottavuus on hankalasti pääteltävissä. Energiankulutuksen nykykehitys suhteessa teollisuuden potentiaaliin vaikuttaa ylimitoitettulta, kun taas rakennusten ja etenkin liikenteen potentiaalia on aliarvioitu. Komission ilmoittamaa 18 %:n potentiaalia ei ole missään tapauksessa perusteltu riittävästi.

<sup>(1)</sup> Mainittakoon mm. lausunto aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”, lausunto aiheesta ”Yhteisön strategia yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon edistämiseksi”, EYVL C 157, 25.5.1998 sekä parhailaan valmisteltava lausunto aiheesta liikenne ja CO<sub>2</sub>-päästöt.

<sup>(2)</sup> ”Strategia ympäristönäkökohtien sisällyttämiseksi Euroopan unionin politiikkaan” KOM(98) 333 lopull.

3.3.2. Käynnissä olevan markkinoiden vapauttamisen mahdollisia myönteisiä vaikutuksia RUE-hankkeisiin yliarvioidaan, vaikka vapauttaminen epäilemättä edistää loppukäyttäjän kustannusten alenemista. Ristikäisten tukien vähentäminen saattaa kuitenkin nostaa tilapäisesti tiettyjä tariffeja, joilla on helpotettava energiankulutuksen supistamiseen tähtäävien ratkaisujen käyttöönottoa.

3.3.3. Kaikki esteet eivät ole yhtä merkittäviä, minkä vuoksi ne olisi hyvä asettaa jonkintyyppiseen tärkeysjärjestykseen.

3.3.4. Yleisesti ottaen Save-ohjelman vaikutuksia<sup>(1)</sup> kuvataan tavalla, joka näyttää olevan ristiriidassa energiaintensiteetin kasvua osoittavien tulosten kanssa. Direktiivien siirtäminen jäsenvaltioiden omaan lainsäädäntöön on ollut odotettua hitaampaa, ja kulutusmerkinnöillä on ollut vähäisempi vaikutus kuin komission tiedonannossa annetaan ymmärtää.

3.3.5. Komitea kannattaa komission ehdottamassa strategiassa mainittuja aloitteita luoda ”lähentämisyhmän” alaisuuteen alaryhmä ja yhdistää RUE aiempaa paremmin yhteisöohjelmiin.

3.3.6. Tiedonannon erityisissä painopistealoissa ei mainita sellaisia toimia, joita ei ole suunnattu energiankulutuksen parantamiseen mutta jotka vaikuttavat siihen merkittävästi, kuten mukavuutta lisäävät toimet, jatkuvien prosessien suosiminen epäjatkuvien asemesta, tuotannonedistämistoimet<sup>(2)</sup>, kaupunkien liikenteen parantaminen jne.

3.3.7. Tiedonannossa ei myöskään sivuta sellaisten ympäristövaikutusten lieventämiseen tähtäävien teknologioiden käyttöönottoa, joissa turvaudutaan energiankulutuksen supistamiseen ja jotka myös tuottavat energiaa, kuten päästöjen hapettaminen, orgaaniset prosessit jne.

3.3.8. Tulevassa toimintasuunnitelmassa on siis otettava huomioon sekä ympäristöhyödyt että ylipäätään teollisuuden kilpailukyvyyn paraneminen ja energian toimitusvarmuus.

3.3.9. Tiedonannossa ei myöskään katsota painopistealaksi ilmastonin yleistymisen merkitystä eräissä yhteisön jäsenvaltioissa, vaikka se voitaisiin yhdistää laitteiden kulutusmerkintöihin, eikä elintason kohoamisen myötä yhä kookkaammiksi käyneitä ajoneuvoja tai kodinkoneita.

3.3.10. Rakennuksissa ei ole tarkoitus määrittellä pelkästään normeja, vaan taata myös niiden noudattaminen valvomalla suunnitteluvaiheen lisäksi itse rakenta-

mista ja tiedottamalla ostajille/vuokralaisille heidän oikeuksistaan ja tiedoista, joita heillä on oikeus vaatia.

3.3.11. Tiedonannossa ei myöskään mainita, että laitteissa on yleisesti ottaen vähän kulutusmerkintöjä, koska kuluttajat eivät tiedä merkintöjen olemassaolosta ja myyjät markkinoivat laitteita, joista he saavat parhaimman voittomarginaalin.

3.3.12. Vähimmäistehokkuutta koskevien sääntöjen tai neuvottelusopimusten yhteydessä tulisi kertoa yksityiskohtaisemmin valmistajien haluttomuudesta osallistua toimintaan ja ehdottaa ratkaisuja. Asiaa on lähesyttävä ylipäätään myönteiseltä kannalta ja palkittava valmistajia, jotka markkinoivat kulutusta säästäviä laitteita ja sellaisia, joissa on kierrätettäviä osia. Tämä saattaisi kannustaa myös kilpailijoita.

3.3.13. Nykyisten tietoverkoston<sup>(3)</sup> todellisia vaikutuksia on arvioitava. Verkoston pelkkä olemassaolo ei takaa niiden tehokkuutta eikä varsinkaan eri maiden ja alueiden verkoston yhtenäisyyttä. Palkintojen jakaminen on sinänsä myönteistä, ja niitä voidaan käyttää esikuva-analyysin tavoin tai esimerkkeinä muille kuluttajille, mutta on olemassa vaara, että tietyillä palkinnoilla saattaa olla poliittisia ulottuvuuksia.

3.3.14. Tiedonannossa olisi mainittava, minkä vuoksi ulkopuolinen rahoitus ei ole menestynyt, vaikka sitä on tuettu ja asiasta on tiedotettu laajalti. Vaatimus, että liikepankit toimisivat energiapalveluyritysten (*Energy Services Companies*) takaajina, ei tunnu kovinkaan realistiselta.

3.3.15. Hankkeista, joihin on sovellettu tulostakuujärjestelmää, ei ole konkreettisia kokemuksia, mutta tulosten takaajien on oltava laitevalmistajia ja tietyssä määrin vakuutusyhtiöitä, eikä suinkaan pankkeja. Kyseistä mallia sovelletaan joka tapauksessa sellaisiin hankkeisiin, joiden kassavirrat ovat helposti erotettavissa muusta liiketoiminnasta, kuten yhdistelmätuotannossa, mutta mallia on vaikea soveltaa energiansäästöhankkeisiin.

3.3.16. Tiedonannossa ei oteta huomioon, että integroidussa resurssisuunnittelussa nykyisin vallitseva suuntaus, jonka mukaisesti toiminnot eriytetään ja niiden sääntely puretaan, saattaa vaikeuttaa DSM-toimien kehittämistä, koska kuormituskäyrän myönteisestä kehityksestä saatavaa hyötyä ei voida siirtää markkina/jakeluportaaseen. Näin ollen toimet on suunniteltava keskipitkällä/pitkällä aikavälillä ja sisällytettävä niihin energiantuotantoketjun epähyödyt.

<sup>(1)</sup> On jo sinänsä kyseenalaista, että vuotuinen energiaintensiteetti kasvaisi 1 %:lla, jos hankkeeseen sijoitetaan viiden vuoden mittaan vain 45 miljoonaa ecua.

<sup>(2)</sup> Thermie-ohjelman puitteissa esitetystä teollisuushankkeista energiankulutuksen tehostaminen oli tärkeimpänä tavoitteena ainoastaan noin 40 %:ssa hankkeista. Muissa hankkeissa se oli sivutavoite.

<sup>(3)</sup> TSK:n oma-aloitteisessa RUE-lausunnon suosittama virtuaaliverkko on ohjelmien tuloksia esittelevä tietokanta.

3.4. Toimintaehdotuksissa ei yleensä oteta liiemmin huomioon eri ohjelmien tähänastisia tuloksia, ja ne pohjautuvat liiaksi Save-ohjelmaan, kun sen sijaan olisi ollut toivottavaa ehdottaa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden ohjelmien koordinoitua.

3.5. On tärkeää, että talousarviossa varataan riittävästi varoja tulevalle toimintasuunnitelmalle, yhdistetään siihen nykyiset ohjelmat ja suhteutetaan se tavoiteltuun hyötyyn.

3.6. Toimintasuunnitelma on luonnollisesti sovitettava yhteen kansainvälisten yhteistyöohjelmien kanssa, ja yhteisön yritysten asemaa yhteisön ulkopuolella on lujitettava.

#### 4. Suositukset

4.1. Komitea kannattaa yleisesti ottaen varauksetta komission aloitetta. Jäljempänä tehdään kuitenkin muutamia ehdotuksia ja annetaan suosituksia tulevaksi toimintasuunnitelmaksi, johon on sisällytettävä lyhyen aikavälin toimia.

4.2. Komission tiedonanto on samansuuntainen kuin komission neuvostolle osoittama tiedonanto<sup>(1)</sup>, jossa suositetaan ottamaan huomioon yhteisön ohjelmien ympäristövaikutukset.

4.3. Vaikka kyseisten suositusten tavoitteet poikkeavat toisistaan, ne vahvistavat komitean oma-aloitteisessa lausunnossaan<sup>(2)</sup> ilmaisemaa kantaa ja ehdotettuja erityistoimia.

4.4. Potentiaalista säästöä koskevassa järjestelmässä on yksilöitävä käytettävä menetelmä, ja järjestelmän lähtökohdan ja tarkastelukauden (1990–2010) on oltava sama kuin Kioton sopimuksissa. Lisäksi on mainittava energiansäästöpotentiaalini aiheuttama kaasupäästöjen mahdollinen supistuminen.

4.5. Komitea tukee käsitystä, että on tarpeen seurata jäsenvaltioiden ja yhteisön RUE-ohjelmia sekä direktiivejä ja säännöksiä, jotka on sisällytettävä alusta pitäen asianmukaisiin mekanismeihin. Jos vaikutusten arvioinnista syntyy lisäkustannuksia, arvioijina on käytettävä ohjelmien vastuuelimistä riippumattomia tahoja, ja arvioinneissa on esitettävä mahdollisia parannuksia,

vaikka ne olisivat ristiriidassa alun perin sovitun kanssa<sup>(3)</sup>.

4.6. Komitea pitää niin ikään erittäin tärkeänä jäsenvaltioiden toimien ja ohjelmien yhteensovittamista. Tätä tarkoitusta varten olisi ollut hyödyllistä tarkastella erikseen kutakin liitteessä II mainittua jäsenvaltion ohjelmaa ja vertailla niitä keskenään.

4.7. Kuten tiedonannossa mainitaan, alalla on useita toimijoita. Sille on kuitenkin luotava selkeä toimintakehys energian kuluttajista energiapalveluja tarjoaviin yrityksiin. Kehyksen avulla vältetään päällekkäisyyksiltä eikä voimia hajoteta, kuten eräissä yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmissa näyttää käyneen.

4.8. Neuvoa-antavan energiakomitean alaisen foorumin perustaminen saattaa olla hyödyllistä, mutta sen toimeksiannon ja toimivallan on oltava selkeitä, jottei luoda sisäänlämpiävää keskustelupiiriä. Aivan ensiksi olisi luotava toimintasuunnitelma, jonka pohjalta muita toimia kehitetään.

4.9. Rakennuksia koskevilla säännöksissä<sup>(4)</sup> uudisrakennukset on erotettava selkeästi muista ja tehtävä selvä ero julkisrahoitteisten<sup>(5)</sup> ja yksityisen sektorin rahoittamien uusien ja vanhojen rakennusten välillä. Vanhoille rakennuksille on määriteltävä erityisehdot kunnostettaessa kaupunkien vanhoissa keskustoissa sijaitsevia rakennuksia.

4.10. Vaikka liikenteen päästöjen supistamiseen ja liikenteen parantamiseen tähtäävät ohjelmat tietyllä tavoin edistävät taloudellista energiankulutusta, toimintasuunnitelmassa on suositeltavaa luoda alan toiminnalle suuntaviivat, sillä tiedonannossa liikennettä ei mainita.

4.11. Suuren yleisön ja energiankuluttajien valveuttamisen ja ohjaamisen merkitystä on korostettava erityisesti, jotta he kiinnittäisivät huomiota kulutusmerkinnöissä annettuun informaatioon ja vaatisivat konkreettista tietoa laitteiden kulutustasosta koko niiden käyttöajan ajan. Mainoskampanjat on kohdistettava oikein ja niitä on arvioitava ja vältettävä antamasta liian yleisluonteista tietoa sekä käytettävä monipuolisesti hyväksi nykyaikaisia viestimiä.

(1) ”Strategia ympäristönäkökohtien sisällyttämiseksi Euroopan unionin politiikkaan” KOM(98) 333 lopull.

(2) Lausunto aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa”.

(3) Ohjelmien arvioinneissa on havaittavissa tiettyä ”asiakauskollisuutta”, ja niissä kartetaan toisinaan tervettä itsekritiikkiä.

(4) On myös otettava huomioon, että tämä on eräs viidennen TTK-puiteohjelman avainaloista.

(5) Tähän on kaksi syytä: toiminnan esimerkillisyys ja se, että varsinkaan käyttäjillä ei ole taloudellisia resursseja huolehtia myöhemmin ilmenevistä kuluista. Julkisrahoitteisiin rakennuksiin on sovellettava tiedonannossa mainittuja julkisten ja teknologisten hankintojen ehtoja.

4.12. Kaikentasoinen koulutus/tiedottaminen on tässä mielessä tärkeää sekä keskiasteella että korkeakouluissa. Etenkin arkkitehtien ja insinöörien koulutusta tai heille suunnattua tiedottamista on lisättävä entisestään, koska he vaikuttavat päätöksillään energiankulutukseen.

4.13. Komitea kannattaa niin ikään tiedonvälitystä, jonka on perustuttava mitattuihin, todellisiin tuloksiin. Hankkeissa, joiden pääasiallisena tavoitteena ei ole energiankulutuksen optimointi, se on erotettava selvästi muista hyödyistä.

4.14. Tiedonannossa esitellyssä toimintasuunnitelmassa on huolehdittava siitä, että vapautettaessa energia-alaa ja purettaessa sääntelyä, millä on myönteinen vaikutus vapaaseen kilpailuun ja kustannusten alenemiseen, otetaan huomioon toimien vaikutus kuluttajaan eikä ainoastaan hyödyn maksimointi lyhyellä aikavälillä. Toimintasuunnitelmaan on sisällytettävä mekanismeja, joiden ansiosta energiansäästön tarjonta on yhtä kilpailukykyistä kuin energiantuotannon tarjonta.

4.15. Valmistusprosessien laatustandardeihin on sisällytettävä kyseisen prosessin energiatehokkuuden parantamista koskeva kohta ja luotava esimerkiksi parhaiden käytänteiden järjestelmiä tai esikuva-analyysin merkitsemistapoja, joita muut energiankuluttajat voivat käyttää viitetietoina.

4.16. Toimintasuunnitelmassa on annettava suosituksia jäsenvaltioiden ohjelmien laadinta- ja seuranta-menettelystä ja sovittamisesta yhteen komission aloitteen ja muiden maiden ohjelmien kanssa.

4.17. Muotoseikkana suositellaan, että tiedonannon liitteessä esitettäisiin Mure-malliarvion tärkeimmät ominaisuudet, oletusarvot ja laskumenetelmät sekä Altener-ohjelman ja teknologian yhteishankinnan tulostakuu.

4.18. Tiedonantoon on syytä sisällyttää niin ikään tiivistelmä Save-ohjelman tärkeimmistä tuloksista, joiden pohjalta voidaan laatia ehdotetun toimintasuunnitelman ensisijaiset suuntaviivat.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos neuvoston päätökseksi raakaöljyn hankintakustannuksia ja öljytuotteiden kuluttajahintoja koskevasta yhteisön tiedotus- ja neuvottelumenettelystä”**

(98/C 407/28)

Neuvosto päätti 13. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta luonnoksesta.

Asian valmistelusta vastannut energia-, ydinvoima- ja tutkimusjaosto antoi lausuntonsa 22. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Nikolaos Lerios.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja yksi vastaan.

1. Komissio esittää uutta direktiiviä, joka korvaisi direktiivin 76/491/EY ja loisi oikeusperustan vuodesta 1979 lähtien julkaistulle, öljytuotteiden kuluttajahintoja koskevalle viikkotiedotteelle.

2. Komission perustelut uuden direktiivin laatimiseksi ovat seuraavat:

- yhteisön energiapoliittisten tavoitteiden toteuttaminen;
- raakaöljyn markkinoiden avoimuuden parantaminen ilmoittamalla säännöllisin väliajoin öljytuotteiden (verolliset ja verottomat) kuluttajahinnat;
- energia-alaa koskevien voimassa olevien säädösten mukauttaminen öljymarkkinoiden nykyiseen tilaan (EY:n perustamissopimuksen 213 artikla);

– öljyhintoja käsittelevän asiantuntijaryhmän 16. huhtikuuta 1997 pitämässä kokouksessa tehdyn päätöksen noudattaminen; päätöksen mukaan öljytiedotteelle on osoitettava oikeusperusta;

– jäsenvaltioiden öljy-yhtiöiltä keräämien tietojen luotettavuuden takaaminen.

2. Komitea kannattaa komission ehdotusta ja katsoo aiheelliseksi:

- osoittaa oikeusperusta öljytiedotteelle, joka on lähes 20-vuotisen olemassaolonsa aikana osoittanut hyödyllisyytensä parantamalla öljytuotteiden hintojen avoimuutta ja edistämällä hintojen lähentymistä sekä alan yhtenäismarkkinoiden toteutumista;
- mukauttaa tiedotteen sisältämien tietojen keräys- ja julkaisumenettely nykytilanteeseen.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Rasismin vastainen toimintasuunnitelma”**

(98/C 407/29)

Komissio päätti 1. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut sosiaali-, perhe-, koulutus- ja kulttuuriasiain jaosto antoi lausuntonsa 16. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Christoforos Koryfidis.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 77 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Esipuhe

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa huolestuneena, että huolimatta julistuksista ja viime aikoina rasismin torjumiseksi toteutetuista toimista rasismi voimistuu edelleen Euroopan unionissa. Rasismi on erityisen huolestuttavaa, koska se ilmenee nykyään yksilöiden tai yhteisöjen käyttäytymisessä, joka vaikuttaa yhä enemmän olevan ideologisesti motivoitua ja on yleensä poliittisesti väritynyttä.

1.2. TSK:n näkemyksen mukaan tilanne on erittäin vaarallinen EU:n ja koko Euroopan tulevaisuudelle. Koska rasismin vaarat uhkaavat paitsi EU:n yhteiskunnallisia ja taloudellisia tulevaisuudennäkymiä ja myös viime kädessä sen säilymistä kokonaisuutena, vaarojen täytyy varoittaa kansalaisia, alueviranomaisia, jäsenvaltioita ja yhteisön toimielimiä hälytyskellojen tavoin, jotta luotaisiin ulottuvuudeltaan, rakenteeltaan ja laadultaan uudenlaisia toimintalinjoja ongelmaan puuttumiseksi.

1.3. Tällainen poliittinen asennoituminen ja toimintamalli ovat talous- ja sosiaalikomitean mielestä välttämättömiä, koska rasistiset asenteet ja käyttäytyminen ovat räikeässä ristiriidassa eurooppalaisen kulttuurin ihmiskeskeisen ulottuvuuden kanssa. Lisäksi rasismi vahingoittaa itse Euroopan yhdentymisen perusajatusta ja niitä valtavia ponnistuksia, joiden avulla eurooppalaiset ovat sodan jälkeen halunneet lopettaa keskinäiset riitansa ja rakentaa demokraattisen ja useita etnisiä ryhmiä ja kulttuureja edustavan Euroopan, joka rakentuu yhteistyölle ja edistykselle.

1.4. Komitea ilmaisee huolestuneisuutensa tilanteesta ja kehottaa kaikkia Euroopan demokratiaa tukevia kansalaisia, yhteiskunnallisia toimijoita ja kansalaisjärjestöjä sekä virallisia päätöksentekijöitä osallistumaan rasismin torjuntaan. Komitea kääntyy myös EU:n toimielinten ja etenkin komission ja seurantakeskuksen puoleen, jotta ne ottaisivat tämän vaativan tehtävän hoitaakseen ja määrittelisivät koko hankkeen suuntaviivat sekä koordinoisivat sitä.

## 2. Johdanto

2.1. Joulukuussa 1995 komissio antoi tiedonannon rotusyrjinnästä, muukalaisvihasta ja antisemitismistä

sekä ehdotuksen neuvoston päätökseksi vuoden 1997 nimeämiseksi Euroopan rotusyrjinnän vastaiseksi vuodeksi<sup>(1)</sup>.

2.1.1. Komission mukaan mainitun tiedonannon ensisijainen tavoite oli esitellä komission panostus torjuttaessa tällaisia ilmiöitä ja yhteiskunnallisia ongelmia, jotka ovat lisääntyneet 1980-luvun puolivälistä lähtien. Asiakirja sisältää myös komission suunnitelmat seuraavien vuosien konkreettisiksi toimiksi sekä ehdotuksen neuvoston päätökseksi vuoden 1997 nimeämiseksi ”rotusyrjinnän vastaiseksi vuodeksi”.

2.1.2. Rotusyrjinnän vastaista komission toimintaa johtavat seuraavat periaatteet:

- Rotusyrjinnän torjuminen vaatii kaikkien yhteistyötä.
- Ennaltaehkäisy on oltava kaikkien rotusyrjinnän vastaisten strategioiden avainpäämäärä.
- Painopistealueet on asetettava yhteistyön pohjalta.
- Kehittäessään toimintaansa tällä alalla komissio kunnioittaa tarkasti toissijaisuusperiaatetta.

2.1.3. Komission tiedonannossa mainitaan rotusyrjinnän torjunnan keskipitkän aikavälin välitavoitteina erityisesti seuraavat:

- rasistisen käyttäytymisen ja väkivallan ennaltaehkäisy sekä rotusyrjintärikosten valvonta ja rankaiseminen;
- kehyksen luominen rotusyrjinnän potentiaalisten kohteiden yhteiskuntaan integroitumisen edistämiseksi;
- yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen ja syrjinnän torjuminen;
- kansainvälisen yhteistyön kehittäminen;

<sup>(1)</sup> KOM(95) 653 lopull., 13.12.1995.

- Euroopan tason lainsäädäntöä koskevan kysymyksen ratkaiseminen.

2.1.4. Komissio mainitsee tiedonannossa seuraavat käytettävissä olevat keinot kehittäessään panostaan rasismien torjunnassa:

- Euroopan sosiaalirahasto,
- koulutuksen ja nuorisotoiminnan välineet,
- erilaiset sosiaalisen toiminnan hankkeet, joihin kansalais- ja siirtolaisjärjestöt osallistuvat,
- Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskus, jonka tarkoitus on tarjota yhteisölle ja

jäsenvaltioille objektiivista, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa

- ehdotus neuvoston päätökseksi vuoden 1997 nimeämiseksi ”rotusyrjinnän vastaiseksi vuodeksi”.

2.2. Yllä mainitusta komission tiedonannosta antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> komitea katsoi, että tällaisten ilmiöiden torjunta on yksi perustamissopimuksen tavoitteiden toteutumisen edellytyksistä ja korosti seuraavia seikkoja:

2.2.1. Komitea tuki komission neuvostolle tekemää ehdotusta vuoden 1997 julistamisesta ”rotusyrjinnän vastaiseksi vuodeksi”.

2.2.2. Komission tiedonantoa täydentäen komitea esitti komissiolle historiallisista ja tieteellisistä lähtökohdista näkemyksensä mm. ilmiön syistä, merkityksestä, laajuudesta ja rajoista sekä ilmiön kehittymistä edistävästä tai estävästä tekijöistä. Komitea korosti lisäksi, että komission on syytä määritellä käsitteet ”rotusyrjintä”, ”muukalaisviha” ja ”antisemitismi” lähdetekstien ja kansainvälisten organisaatioiden, kuten Yhdistyneiden kansakuntien, ILO:n ja Euroopan neuvoston terminologian pohjalta. Komitea esitti myös ehdottamiensa määritelmien liittämistä termeihin ”etninen vähemmistö”, ”maahanmuuttaja” ja ”vierastyöläinen”.

2.2.3. Komitea korosti lausunnossaan erityisesti koulutuksen ja joukkoviestimien roolia rasismien torjunnassa.

2.3. Tässä lausunnossa käsiteltävä komission tiedonanto nimeltä ”Rasismien vastainen toimintasuunnitelma” on jatkoa vuonna 1995 julkaistulle rasismia koskevalle tiedonannolle. Tiedonannossa esitellään toimintasuunnitelma, jonka avulla komissio aikoo taistella tätä sitkeähenkistä vitsausta vastaan koko unionissa. Se aikoo käyttää hyväkseen rasisminvastaisen vuoden saavutuksia ja lähteä liikkeelle uudesta asetelmasta, joka

perustuu erityisesti Amsterdamin sopimukseen otettuun syrjinnän kieltävään lausekkeeseen ja Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen perustamiseen.

2.3.1. Tiedonannossa todetaan, että tältä pohjalta toimintasuunnitelman avulla kootaan yhteen kaikki asianosaiset toimijat ja luodaan suotuisat edellytykset rasisminvastaisten kumppanuuksien synnylle Euroopan unionissa.

2.3.2. Neljästä pääkohdasta koostuvassa keskipitkän aikavälin toimintasuunnitelmassa kiinnitetään erityishuomiota yhteistyöhän kaikilla tasoilla, jotta edistetään erilaisuuden ja moniarvoisuuden ihannetta ja kehitetään uusia malleja edistettäväksi ja hyödynnettäväksi koko Euroopan unionissa. Nämä neljä toimintakenttää ovat:

- tien tasoittaminen lainsäädäntöaloitteille;
- rasismien torjunnan ottaminen osaksi muita politiikkoja;
- uusien toimintamallien kehittäminen ja vaihtaminen;
- tiedotus- ja viestintätoimien lisääminen.

### 3. Yleistä

3.1. Euroopan parlamentin vuonna 1986 hyväksymän fasismin nousua ja Euroopan rotusyrjintää käsittelevän tutkintalautakunnan ensimmäisen kertomuksen (Evri-genis-kertomuksen) ja komission nyt käsiteltävän tiedonannon välisenä aikana rasismien torjuntatyö Euroopan unionin tasolla on ollut monivaiheista ja runsassisältöistä. Tärkeimmät välivaiheet ovat olleet:

- neuvoston, parlamentin ja komission vuonna 1986 antama rotusyrjinnän ja muukalaisvihan vastainen yhteisjulistus;
- vuonna 1989 annettu yhdentoista valtionpäämiehen tai hallituksen hyväksymä yhteisön peruskirja työntekijöiden sosiaalisista perusoikeuksista;
- parlamentin, neuvoston, talous- ja sosiaalikomitean ja alueiden komitean sekä työmarkkinaosapuolia edustavien järjestöjen aiheesta antamat päätöslauselmat vuosina 1990–1995 (esimerkiksi Firenzessä vuonna 1995);
- Eurooppa-neuvoston Korfun kokouksessa (24.–25. kesäkuuta 1994) tekemä päätös perustaa rotusyrjintää ja muukalaisvihaa käsittelevä neuvonantava komitea;
- komission vuonna 1995 aiheesta antama tiedonanto, jossa ehdotetaan vuoden 1997 nimeämistä rotusyrjinnän vastaiseksi vuodeksi ja ko. vuoden aikana toteutetut toimet;

<sup>(1)</sup> EYVL C 204, 15.7.1996.

- ehdotus Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen perustamisesta <sup>(1)</sup>;
- Amsterdamin sopimus ja siihen otettu syrjinnän kieltävä yleislauseke;
- nyt käsiteltävä rasisminvastainen toimintasuunnitelma.

3.2. Kaikista näistä ponnisteluista huolimatta rasismien torjunta unionissa ei komitean mielestä ole tähän mennessä ollut tarpeeksi tehokasta eikä ole vastannut odotuksia.

3.3. Tällaisessa tilanteessa komitea arvostaa komission nyt käsiteltävänä olevaa tiedonantoa ja siihen sisältyviä ehdotuksia kehittää uusi toimintasuunnitelma, jonka tavoite on koota yhteen rotusyrjintää vastustavat voimat ja tukea niitä.

3.4. Komitea hyväksyy myös toimintasuunnitelmassa esitetyt toiminta-alat, suositetun työskentelymenetelmän sekä valmistelut lainsäädäntöaloitteiksi ja toimet rasismien torjunnan liittämiseksi osaksi yhteisön kaikkia toimintalinjoja.

3.4.1. Sisällytettäessä rasismien torjunta osaksi yhteisön kaikkia toimintalinjoja komitea kiinnittää erityishuomiota työllisyyteen ja koulutukseen sekä tietoyhteiskuntaan ja tiedotusvälineisiin. Se haluaa myös toistaa komissiolle aiheesta aiemmin tekemänsä ehdotukset <sup>(2)</sup>.

3.4.2. Komitea huomauttaa, että mikäli pyrkimykset rotusyrjinnän potentiaalisten kohderyhmien poliittiseksi integroimiseksi saataisiin onnistumaan, nämä ryhmät voisivat paremmin osallistua päätöksentekoon ja näin heidän poliittinen solidaarisuutensa lisääntyisi. Siksi komitea suosittelee, että komissio tukisi paikallis- ja aluetasolla tähän pyrkiviä aloitteita.

3.5. Komitea uskoo, että Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskus on yksi rasismien torjunnan kulmakiviä <sup>(3)</sup> ja esittää siksi, että nopeutettaisiin menettelyjä, jotka takaavat sille tehokkaat toimintapuitteet.

3.5.1. Komitea kantaa huolta Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen tehokkaasta toiminnasta ja esittää, että keskus olisi yhteydessä jäsenvaltioissa toimivien vastaavanlaisten keskustusten ja muiden samankaltaisten virallisten elinten kanssa.

3.6. Komitean mielestä on myös erittäin tärkeää määrittää mahdollisimman pitävästi syrjinnän sietotai vastustuskyky eurooppalaisessa yhteiskunnassa sekä sen syyt. Komitea toivoo siis, että kysymystä tutkittaisiin mahdollisimman laajasti ja usein.

3.7. Komitea katsoo myös, että pitäisi luoda yhtenäinen strategia, jonka avulla puututtaisiin sekä yhteiskunnallisiin syihin että prosesseihin, jotka johtavat rasistisiin asenteisiin ja niiden konkreettisiin ilmenemismuotoihin. Joka tapauksessa Euroopan valtioiden ja demokraattisen yhteiskunnan ensisijainen velvollisuus on komitean mielestä todeta – ja pitää kiinni siitä – ettei rotusyrjinnän, muukalaisvihan ja antisemitismin ilmenemismuotoja eikä yleisesti mitään syrjintää yhteisössä hyväksytä. Näin ollen komitea tukee varauksetta syrjinnän jyrkästi kieltävää eurooppalaista lainsäädäntöä.

3.8. Komitea uskoo myös, että tällä rajojen avaamisen ja maailmanlaajuistumisen aikakaudella syrjintää suosivia ajattelutapoja ja käytäntöjä ei voida tehokkaasti torjua yksipuolisilla, yhden valtion alueelle rajoituvilla toimilla. Komitea painottaa myös, että on tärkeää, että komissio harjoittaa yhteistyötä sellaisten toimivaltaisten kansainvälisten organisaatioiden ja maiden kanssa, joilla on erityistä kokemusta näistä ongelmista.

3.9. Komitea toteaa lopuksi, että syrjinnän torjunnan kaltaisilla toimintalinjoilla on keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä erittäin suuri vaikutus tuotantoon, kilpailukykyyn ja kasvuun, sillä nämä ovat sidoksissa toisiinsa. Näin ollen komitea esittää yhteisön asianomaisille toimijomille, että ne myöntäisivät tarpeelliset varat, jotta syrjinnänvastaista politiikkaa voitaisiin merkittävästi kehittää Euroopan unionissa.

#### 4. Erityistä

4.1. Komitea tukee komission ehdottamaa työskentelymenetelmää rasisminvastaisen toimintasuunnitelman kehittämiseksi. Samoin se on yhtä mieltä tarpeesta käyttää hyväksi vuonna 1997 käyttöön otettuja kumppanuuksia ja verkostoja. Se pitää kuitenkin vakavana laiminlyöntinä, että komissio on jättänyt koulu- ja opiskelumaailman Euroopan rasisminvastaisen politiikan kehittämiseen osallistuvien toimijoiden ulkopuolelle.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 615 lopull.

<sup>(2)</sup> Ks. TSK:n lausunto EYVL C 204, 15.7.1996.

<sup>(3)</sup> Ks. TSK:n lausunto EYVL C 158, 26.5.1997.

4.1.1. Komitean näkemyksen mukaan koulut ja koulutus ovat erityisen sopivia yhtenäisen eurooppalaisen rasminvastaisen politiikan toiminta-aloja ja tasoja, joilla voidaan saavuttaa menestystä ja huomattavia tuloksia. Näin ollen komitea kehottaa komissiota käyttämään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hyväksyen opetukseen hahmottuvaa uutta eurooppalaista ulottuvuutta sisällyttääkseen siihen rasminvastaisen politiikkansa.

4.1.2. Käytännössä tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että komissio ryhtyy kehittämään konkreettisia toimia kouluissa ja opetuslaitoksissa ja palkitsee parhaat tällaisista aloitteista.

4.2. Komitea on tyytyväinen syrjinnän kieltävän lausekkeen sisällyttämiseen Amsterdamin sopimukseen (13 artikla), sillä se on merkittävä välivaihe Euroopan rasminvastaisen politiikan kehityksessä. Samalla se aikoo osallistua aktiivisesti keskusteluun, jonka komissio aloittaa mainitusta aiheesta ja erityisesti syrjintäkiellon soveltamistavasta ja -alasta.

4.3. Komitea kannattaa komission ehdotusta liittää rasminvastainen ulottuvuus yhteisön poliittisiin peruslinjauksiin. Työllisyys ja koulutus, tietoyhteiskunta, joukkoviestimet, kulttuuri ja urheilu, alat kuten oikeudenkäyttö ja sisäasiat, tutkimus ja ulkosuhteet ovat kaikki aloja, joilla voidaan toimia rasistisesti ja joihin voidaan ja täytyy vaikuttaa rasminvastaisella politiikalla.

4.3.1. Komitean mielestä on erityisen tärkeää tuntee rotusyrjinnän, muukalaisvihan ja antisemitismin ilmenemismuotojen syntymisen ja kehittymisen syyt, ja siksi niitä täytyy tutkia perusteellisesti. Tätä tarkoitusta varten on syytä hyödyntää ja vahvistaa seurantakeskuksen roolia.

4.3.2. Koska rotusyrjinnän torjunta ei ole komitean mielestä yksinomaan EU:n jäsenvaltioiden ja sen toimielinten, vaan myös yhteisön ulkopuolisten maiden hallitusten vastuulla, se kiinnittää huomiota yhteisön ulkosuhteisiin ja tapaan hoitaa niitä. Komitean mielestä on oikein, että eurooppalainen lainsäädäntö suhtautuu ankarasti sellaisten maiden viranomaisten rasistisiin asenteisiin ja käyttäytymiseen, joissa on piileviä rasistisia suuntauksia tai jotka eivät noudata ihmisoikeuksia tai demokratian periaatteita. Se kehottaa näin ollen komissiota ja muita unionin toimielimiä edelleenkin

soveltamaan suunniteltuja toimia epäröimättä, viivyttämättä ja myönnytyksiä tekemättä.

4.3.3. Komitea toistaa tässä ehdotuksensa, jonka mukaan ”kehitetään eurooppalainen strategia poliisikunnan kouluttamiseksi, jotta poliisit oppisivat käsittelemään rotusyrjintää sekä ehkäisemään ja tutkimaan rotusyrjintärikoksia. TSK:n mielestä voitaisiin perustaa rotusyrjintärikosten ehkäisyyn erikoistunut poliisielin.”<sup>(1)</sup>

4.3.4. Komitea arvioi, että syrjintää esiintyy eniten työelämässä. Siksi komitea vetoaa komissioon, että se kiinnittäisi parhaillaan kehittämässään toimintaohjelmassa erityishuomiota tähän ongelmaan sekä tarkkailisi aikaansaatuja kehitystä seurantakeskuksen avulla ja sisällyttäisi lainsäädäntöön kaikkien Euroopan kansalaisten ja kaikkien EU:n alueella laillisesti oleskelevien oikeuden työhön.

4.4. Komitean näkemyksen mukaan rasminvastaisen työn tulokset riippuvat siitä, miten yhteiskunta vastedeskin vastustaa ja paheksuu rasistisia asenteita ja käyttäytymistä. Toimet koulutuksen alalla ja nuorten parissa eivät riitä tällaisen tavoitteen saavuttamiseksi, vaan Euroopan kansalaisille pitää myös jakaa jatkuvasti ja järjestelmällisesti tietoa rotusyrjinnästä ja sen seurauksista.

4.4.1. Sellaisella viestintäpolitiikalla, jossa välitetään myönteistä tietoa erilaisuudesta tai annetaan selkeitä ja tarkoin harkittuja viestejä, on epäilemättä hyötyä. Komitean mielestä olisi kuitenkin hyödyllistä tuoda paheksuen julkisuuteen myös tiettyjä vakavia ja todennettuja rasistisia tapauksia, sekä toisaalta esitellä hyviä toimintamalleja. Komissio voisi esimerkiksi käsitellä rotusyrjintää koskevissa raporteissaan tällaisia tapauksia sekä niiden aiheuttamia vastatoimia.

4.5. Komitean näkemyksen mukaan keskeisiä seikkoja kokonaisvaltaisen ja yhtenäisen eurooppalaisen rasminvastaisen politiikan kehityksessä ovat tapa, jolla sitä suunnitellaan, sekä sellaisten yhteisön käytettävissä olevien hallinnollisten keinojen laajuus, joiden avulla osallistutaan sen määrittelyyn ja toteuttamiseen.

Niinpä komitea toteaa, että jos eurooppalaista rasminvastaista politiikkaa suunnitellaan vain yhdessä pääosastossa, siitä jää puuttumaan voimaperäisyyttä ja laajaa

<sup>(1)</sup> Ks. TSK:n lausunto EYVL C 204, 15.7.1996.

hyväksyntää. Komitea ehdottaakin, että komissio muuttaisi kantaansa siten, että lopullinen rasisminvastainen

toimintasuunnitelma olisi kaikkien asianomaisten pääosastojen yhteistyön tulosta.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Sosiaalialan toimintaohjelma vuosiksi 1998–2000”**

(98/C 407/30)

Komissio päätti 5. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut sosiaali-, perhe-, koulutus- ja kulttuuriasiain jaosto antoi lausuntonsa 16. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Carlo Meriano ja apulaisesittelijä Ursula Engelen-Kefer.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta, neljä vastaan seitsemän pidättyessä äänestämästä.

**I. Tiedonannon peruslinjat**

1. Komissio esittelee nyt tarkasteltavassa tiedonannossa sosiaalialan toimintaohjelman vuosiksi 1998–2000, jolla jatketaan vuosien 1995–1997 toimintaohjelmaa. Se perustui puolestaan sosiaalipolitiikkaa koskevaan vihreään (1993) ja valkoiseen kirjaan (1994).

1.1. Tiedonannossa esitetään ensin yhteenveto tähän mennessä toteutetuista aloitteista (lueteltu tiedonannon liitteessä 1) ja analysoidaan sosiaalialan tämänhetkisiä haasteita, jotka johtuvat käynnissä olevista muutoksista (korkea työttömyys, nopeat muutokset, köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen, mutta myös talous- ja rahanliitto, väestökehitys ja laajentumisnäkökymät). Tämän jälkeen komissio määrittelee Euroopan sosiaalipolitiikan uusia tavoitteita ottaen huomioon Amsterdamin sopimuksen mukanaan tuomat institutionaaliset uudistukset, sillä sopimukseen liitettiin sosiaalipolitiikkaa koskeva pöytäkirja.

Tätä taustaa vasten sosiaalista toimintaa kehitetään kolmella alalla, jotka ovat:

- työllisyys, ammattitaito ja liikkuvuus;
- muuttuva työmaailma;
- syrjäytymistä ehkäisevä yhteiskunta.

1.2. Toteutusvälineistä korostetaan ensi sijassa poliittisen ja sosiaalisen sekä kansalaisyhteiskunnassa käytävän vuoropuhelun tärkeyttä. Vuoropuhelulla olisi komission mielestä oltava erityisrooli yhteisiä tavoitteita, erityisesti Euroopan työllisyysstrategiaa seurattaessa. Sosiaalisen vuoropuhelun uudistamiseksi komissio ilmoittaa tekevänsä piakkoin ehdotuksia. Näin hyödynnetään myös rakennerahastoja ja ennen kaikkea Euroopan sosiaalirahastoa, jonka suunnitellun uudistuksen yhteydessä painotetaan erityisesti koulutus- ja työllisyyspolitiikan ajanmukaistamisen tukemista. Lainsäädännön suhteen komissio varaa itselleen oikeuden tehdä aloitteen Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa käytävistä säännöllisistä neuvotteluista niiden ehdotusten pohjalta, jotka on lueteltu tiedonannon liitteessä 2.

1.3. Kolmesta toiminta-alasta ensin mainitulla komissio aikoo edelleen noudattaa Amsterdamin ja Luxemburgin huippukokouksissa määriteltyjä työllisyysstrategioita, ja vuosittain on tarkoitus laatia arviointeja ja mahdollisesti suosituksia jäsenvaltioille. Näin pyritään edistämään mm. hyvien ja innovatiivisten käytänteiden vaihtoa. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota ”pimeään työhön”. Amsterdamin sopimuksen ratifioinnin jälkeen voidaan hyödyntää myös siinä mai-



nittuja kannustustoimia. Komissio tulee toimimaan erityisesti työllisyyden, yrittäjähengen ja yhtäläisten mahdollisuuksien parantamiseksi tähän mennessä esitettyjen sekä kuluvana vuonna esitettävien, koulutusohjelmien uutta sukupolvea koskevien ehdotusten pohjalta. Mitä tulee työntekijöiden vapaata liikkuvuutta edistäviin toimiin, komissio antaa kuluvan vuoden puolivälissä ehdotuspaketin, jolla pyritään sopeuttamaan ja ajanmukaistamaan tärkeimpiä asiaa koskevia säädöksiä.

1.4. Toisella toiminta-alalla komissio keskittyy ensisijaisesti työn organisoimisen ajanmukaistamiseen. Se viittaa näin vihreästä kirjasta käytyyn keskusteluun ja merkitykseen, joka aihepiirille annettiin Luxemburgissa pidetyssä ylimääräisessä työllisyyshuippukokouksessa. Komissio aikoo esittää vuoden 1998 loppuun mennessä uuden tiedonannon mainitusta aiheesta sekä sopeutumiskyvyn kehityksestä. Se aikoo myös kuulla työmarkkinaosapuolia koko aihepiiriä koskevasta mahdollisesta puitesopimuksesta, mukaan lukien työajan joustavuus, sekä siitä, tarvitaanko yhteisötoimia etätyöntekijöiden suojelemiseksi. Näiden aloitteiden ohella, joihin on tarkoitus liittää vielä ehdotuksia työaikadirektiivin ulkopuolelle jäävien työntekijöiden suojelemiseksi sekä aloite työntekijöiden osallistumisen lisäämiseksi yrityksissä, komissio muistuttaa mandaatista, joka sille annettiin työllisyyshuippukokouksessa, jotta se voi perustaa korkean tason työryhmän. Sen on määrä tutkia teollisesta muutoksesta aiheutuvia taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Tämän asiantuntijaryhmän suositusten perusteella komissio pyrkii toimimaan työntekijöiden tiedotusta ja kuulemista koskevien vähimmäisstandardien hyväksymiseksi jäsenvaltioitasolla ja esittää vuonna 1999 kertomuksen eurooppalaista yritysneuvostoa koskevan direktiivin toteuttamisesta.

Samojen ajatusten pohjalta komissio aikoo valmistella erityistoimia sen panoksen hyödyntämiseksi, jonka tietoyhteiskunta antaa työllisyyden, yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen integraation edistämiseksi. Työpaikkojen turvallisuuden ja terveyden suhteen komissio aikoo viedä loppuun käynnissä olevan yhteisöohjelman (1996–2000), ja tehdä ehdotuksia, joilla ajanmukaistetaan nykyisiä säädöksiä siten, että niissä otetaan huomioon vaarat, joita säädökset eivät nykyisellään kata.

1.5. Kolmannen toiminta-alan puitteissa komissio asettaa – viime vuonna antamaansa tiedonantoa<sup>(1)</sup> seuranneen keskustelun jatkoksi – keskeiselle sijalle sosiaalisen suojelun ajanmukaistamisen ja parantami-

sen. Komissio esittää vuoden 1999 alussa arvion tapahtuneesta kehityksestä, ja tässä yhteydessä kiinnitetään erityistä huomiota sosiaalisen suojelun järjestelmien lähentymiseen neuvoston vuonna 1992 antamien suositusten<sup>(2)</sup> mukaisesti. Komissio tekee lisäksi vuoden 1998 loppuun mennessä ehdotuksia sosiaaliturvajärjestelmien koordinoimista koskevan asetuksen 1408/71 uudistuksesta. Komissio suunnittelee antavansa vuonna 1999 ehdotuksen miesten ja naisten yhdenvertaista kohtelua koskevan lainsäädäntökehityksen ajanmukaistamisesta ja täydentämisestä sosiaaliturvajärjestelmissä.

Seuraavaksi komissio tarkastelee sosiaalisen integraation ongelmia tavoitteena valmistella syrjäytymistä ehkäiseviä toimia ja ilmoittaa mm. antavansa vuonna 1998 kertomuksen sosiaalisesta integraatiosta, kertomuksen vuonna 1992 annetun, vähimmäispalkkaa koskevan suosituksen soveltamisesta sekä mahdollisesti ehdotuksen, jossa pyritään määrittelemään toimet työmarkkinoilta syrjäytyneiden henkilöiden tukemiseksi. Tätä varten on määrä hyödyntää Amsterdamin sopimuksessa mainittuja kannustustoimia, kunhan sopimus on ratifioitu.

Syrjinnän vastaisessa taistelussa komissio aikoo mm. määritellä erityistoimia miesten ja naisten tasavertaisen mahdollisuuksien edistämiseksi sekä tehdä uuden sopimuksen ratifioinnin jälkeen säädösehdotuksen rotuun perustuvan syrjinnän ehkäisemiseksi. Komissio aikoo myös ottaa huomioon vammaiset Amsterdamin sopimuksen 95 artiklassa määrättyjen toimien ja sopimukseen liitetyn julistuksen velvoitteen mukaisesti. Lisäksi asiantuntijakomitean kertomuksen pohjalta on tarkoitus jatkaa perusoikeuksista käytävää keskustelua.

Komissio aikoo lopuksi edistää yhteiskuntaa, joka kykenee takaamaan tehokkaan terveydensuojelun, ja hyödyntää tässä yhteydessä nykyisestä puiteohjelmasta saatuja kokemuksia. Komissio aikoo jatkaa mm. tupakoinnin vastaista strategiaa ja soveltaa nykyisiä terveysohjelmia (aids, tarttuvat taudit, syöpä, huumausaineiden väärinkäyttö, jne.).

1.6. Tiedonannon viimeisessä luvussa komissio käsittelee sosiaalipolitiikan ulkoista ulottuvuutta. Keskeisiä seikkoja ovat yhtäältä unionin jäseniksi haluavien Keski- ja Itä-Euroopan maiden asteittain lisääntyvä osallistuminen ohjelmiin, niihin kuuluviin toimiin ja sosiaalisen vuoropuhelun edistämiseen sekä toisaalta rahoitustuki, jota saadaan ennen kaikkea Phare-ohjelman kautta hakijamaiden yhteiskunnallisten perusrakenteiden kehittämiseksi ja mukauttamiseksi. EU:lle talous- ja rahoituksen johdosta lankeavan lisääntyvän ja myös kansainvälisen vastuun vuoksi komissio aikoo valmistella kuluvana vuonna tiedonannon eurooppalaisen sosiaalipoliti-

<sup>(1)</sup> KOM(97) 102 lopull.

<sup>(2)</sup> EYVL L 245, 26.8.1992, s. 49, ja 28.11.1991 annettu TSK:n lausunto, EYVL C 40, 17.2.1992.

kan ulkoisen ulottuvuuden kehityksestä ja toimia kansainvälisesti tunnustettujen standardien sekä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) ja Maailman kauppajärjestön (WTO) entistä vahvemman yhteistyön edistämiseksi tässä yhteydessä.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea toteaa, että Amsterdamin sopimuksella on luotu hyvät edellytykset sosiaalipolitiikan vahvistamiseen, ja se on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että uudessa sosiaalipoliittisessa toimintaohjelmassa on otettava huomioon uudet mahdollisuudet, jotka avautuvat, kun sopimus on ratifioitu. Komitean mielestä sosiaalipolitiikassa olisi Euroopan tasolla etsittävä yhteisiä vähimmäisehtoja, jotka voidaan yhdistää kilpailukykyyn tarpeisiin. Eurooppalainen yhteiskuntamalli olisi pyrittävä säilyttämään, vaikka sitä onkin mukautettava ajan mittaan muuttuneiden olosuhteiden vuoksi.

2.2. Jos eurooppalaista yhteiskuntamallia – jolla tarkoitetaan ennen kaikkea pyrkimystä sosiaaliryhmien etujen yhteensovittamiseen – pidetään oikeutetusti yhteiskuntamme perusarvona, sen soveltuvuutta mitataan käytännössä sillä, kykeneekö se reagoimaan oikea-aikaisesti nopeatempoisten muutosten haasteisiin. Poliittis-institutionaalisten haasteiden osalta komissio korostaa tiedonannossaan etenkin jo pitkälle viedyn talous- ja rahaliiton luomista sekä pitkällä aikavälillä EU:n laajentumista Keski- ja Itä-Euroopan maihin. Komitea mielestä komissio ei ole näiden seikkojen suhteen tehnyt tähän mennessä asianmukaista analyysiä käynnissä olevan kehityksen ennustettavista vaikutuksista sosiaalipolitiikkaan.

2.3. Talous- ja rahaliiton suhteen komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että liiton synnyttämän uuden taloudellisen kehityksen vuoksi talous- ja sosiaalipolitiikan tiivis yhteys on yhä tärkeämpää. Komitea viittaa erityisesti aiemmin ilmaisemiinsa ajatuksiin sosiaalisen vuoropuhelun rakentamisesta sekä rahapoliittisesti yhtenäisen Euroopan vaikutuksista työmarkkinoihin, ja toistaa, että ”devalvointimahdollisuuden poistaminen siirtää rakennesopeutuksen kustannukset ennen kaikkea palkkoihin ja hintoihin”<sup>(1)</sup>. Komitea on sitä mieltä, että tämä lisää kaikkien asianosaisten ja etenkin työmarkkinaosapuolten vastuuta luotaessa vakaata toi-

mintaympäristöä talouskasvua, kilpailukykyä, työllisyyttä ja asianmukaista sosiaalista suojelua ajatellen.

2.4. Tästä riippumatta kansalaisyhteiskunnassa käytävää vuoropuhelua on kehitettävä yhä enemmän myös sosiaalipolitiikan alalla [ks. julistus 23 yhteistyöstä hyväntekeväisyysjärjestöjen kanssa sekä komitean 10. joulukuuta 1997 antama lausunto aiheesta ”Yhteistyö hyväntekeväisyysjärjestöjen – talousja yhteiskuntaelämän toimijoiden – kanssa sosiaalialalla”<sup>(2)</sup>]. Kansalaisyhteiskunnan mielipiteen tärkeys tunnustetaan yhä laajemmin. Lisäarvoa, joka saadaan kansalaisten osallistumisesta eurooppalaiseen keskusteluun, on korostettava.

2.5. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että sosiaalipolitiikkaan on kiinnitettävä erityistä huomiota KIE-maiden siirtyessä markkinatalouteen. Tässä yhteydessä komitea korostaa Phare-ohjelman merkitystä kyseisten maiden yhteiskunnallisten perusrakenteiden kehittämisessä ja mukauttamisessa. Tästä aiheutuvien ongelmien laajuutta – mikä todettiin entisen Itä-Saksan liittyessä Saksan liittotasavaltaan – ajatellen komitea kehottaa komissiota syventämään analyysiaan ja ilmoittamaan nykyistä tarkemmin aloitteet, joita se aikoo toteuttaa tässä yhteydessä. Komitea on nimittäin sitä mieltä, että komission on autettava tulevia jäsenmaita etenkin kehittämään sosiaaliturvajärjestelmiään ja sosiaalilainsäädäntöään.

2.6. Kuten komissiokin korostaa tiedonannossaan, kansainvälinen kilpailupaine pakottaa EU:n talouden joka tapauksessa lisäämään kilpailukykyään. Tässä yhteydessä työvoiman nykyistä suurempi joustavuus – monipuolista ammattitaitoa ja työtottumuksia ajatellen – on perusedellytys, jotta pystytään vastaamaan tehokkaasti työmarkkinoiden vaatimuksiin ja siten ylläpitämään kestävää taloudellista kasvua ja lisäämään työpaikkoja. Komitea on tietoinen yhteiskunnallisista vaaroista, joita eräänlaisesta ”alaspäin suuntautuneesta kilpailusta” voi aiheutua, ja on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on löydettävä ”joustavuuden ja turvallisuuden välinen oikea tasapaino”. Komitea on komission tavoin vakuuttunut siitä, että työmarkkinaosapuolten välisellä vuoropuhelulla on tämän tasapainon saavuttamisessa avainasema erityisesti työllisyysstrategiaa silmällä pitäen.

2.7. Komitea on samaa mieltä komission kanssa myös siitä, että vain Eurooppa, joka voi tarjota työtä, vastaa eurooppalaisen yhteiskuntamallin perusarvoja. Komitea kannattaa erityisesti sitä, että Luxemburgin työllisyys- huippukokouksen päätelmiä toteutettaessa käytetään

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton vaikutukset: lähentymisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset näkökohdat sekä yhtenäisvaluutasta tiedottaminen”, 26. syyskuuta 1996, EYVL C 30, 30.1.1997, s. 73.

<sup>(2)</sup> EYVL C 73, 9.3.1998.

uusia kannustimia dynaamisen kasvun ja työpaikkojen lisääntymisen puolesta.

2.8. Komitea on erittäin tyytyväinen komission esittämän ohjelman lähestymistapaan, sillä ohjelmalla on yhtenäinen rakenne ja työllisyys on koko sosiaalipoliitiikan keskeinen tavoite. Vaiheessa, jolle on ominaista maailmanlaajuistuminen ja nopea teknologinen muutos, työllisyysstrategialla on nimittäin oltava käytettävissään monia välineitä, jotka luetellaan ohjelmassa. Niitä ovat uudet koulutusohjelmat, ammatillisen sijoittumisen parantaminen ja työn organisoinnissa hyviksi havaittujen menetelmien vaihdon edistäminen myös niitä sosiaalisia mahdollisuuksia silmällä pitäen, joita avautuu tietoyhteiskunnan kehittyessä nopeasti. Välineisiin kuuluu myös aloitteellisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien ja vapaan liikkuvuuden edistäminen, ja rahoituksen osalta Euroopan sosiaalirahaston uudistaminen. Sosiaalirahastosta on määrä tehdä jäsenvaltioiden työmarkkinapolitiikkaa tukeva väline.

2.9. Kaikkien näiden välineiden avulla pyritään parantamaan työntekijöiden työllistymiskykyä siten, että ne valmistavat sekä yksilöä että yhteiskuntaa muuttuvaan maailmaan. Tässä yhteydessä voi työntekijöiden lisääntynyt joustavuus, kyky vaihdella työtehtäviä ja liikkua työpaikan sijainnin mukaan, sekä ennen kaikkea ammatillisten valmiuksien laajentamiseen suuntautunut sosiaalinen suojele olla huolestuttavasti lisääntyvän syrjäytymisen tehokkaita vastavälineitä. Niiden avulla voidaan myös lisätä talouskasvua siten, että unionitasolla viime toukokuussa määritellyt talouspoliittiset peruslinjat ja edellä mainitut työllisyyspoliittiset suuntaviivat nivotaan tehokkaasti yhteen.

2.10. Näin ollen komitea puoltaa sitä, että toimintaohjelmassa mainittuja poliittisia aloitteita ja vielä tehtäviä ehdotuksia varten valmistellaan realistinen aikataulu ja että ohjelmaa tarkistetaan säännöllisesti EU:n toimielinten ja työmarkkinaosapuolten tuella. Komitea kehottaa komissiota tekemään konkreettisia ehdotuksia poliittisten hankkeiden toteuttamisesta.

### 3. Erityistä

3.1. Komitea painottaa erityisesti yrittäjähengen edistämisen tärkeyttä, ja tämä julistettiin myös Luxemburgin työllisyyshuippukokouksessa yhdeksi työllisyysstrategian peruspylvääksi. Komitea on tietoinen siitä, mikä painoarvo yrittäjyyden kehittämisellä on nykyoloissa. Se korostaakin tässä yhteydessä olevansa vakuut-

tunut niiden ensisijaisten toimien tarkoituksenmukaisuudesta, jotka komissio on esittänyt asiaa koskevassa tiedonannossaan <sup>(1)</sup> erityisesti yrityskulttuurin levittämiseksi ja yritysten toimintaehtojen parantamiseksi.

3.2. Työllisyysstrategian puitteissa suunniteltujen aloitteiden suhteen komitea on erittäin tyytyväinen komission ehdotukseen ”valmistella sosiaalista syrjäytymistä ehkäisevä lähestymistapa” ja, mikäli mahdollista, hyödyntää Amsterdamin sopimuksessa mainittuja kannustimia työmarkkinoilta syrjäytyneiden henkilöiden tukemiseksi jäsenvaltioiden asianomaiseen toimivaltaan kuitenkaan koskematta. Komitea viittaa myös aiempiin lausuntoihin, jotka se on antanut mainitusta aihepiiristä <sup>(2)</sup>.

3.3. Komitean mielestä sosiaalisella vuoropuhelulla on erityisesti työllisyyttä ajatellen kyseisessä ohjelmassa oikeutetusti tärkeä rooli. Komitea kannattaa sitä, että työmarkkinaosapuolet voivat käymänsä vuoropuhelun puitteissa ja harjoittamalla sopimusautonomiaansa saada aikaan tasapainoisia vähimmäisstandardeja sellaisten sopimusten perusteella, jotka muutetaan komission neuvostolle tekemän ehdotuksen perusteella säädöksiksi. Näin on jo tapahtunut vanhempainloman ja osa-aikatyön suhteen, joista komissio teki perustellun aloitteen. Komission katalysaattoriroolin ei tulisi kuitenkaan olla päällekkäistä työmarkkinaosapuolten toiminnan kanssa. Ne olisi pikemminkin alun pitäen otettava mukaan sosiaalipoliittisen toimintaohjelman valmisteluun, ja niiden olisi voitava ilmaista kantansa erityisehdotuksiin ennen ehdotusten lopullista muotoilua.

3.4. Komitea on myös sitä mieltä, että työn uusien organisoitimuotojen edistämisen olisi oltava eurooppalaisen työllisyysstrategian oleellinen osatekijä. Yhä enemmän tietoon perustuvien prosessien yhteydessä teollisuus- ja palvelualalla yritysten innovaatiovahvuuteen ja joustavuuteen on yhdistyttävä ammatillisten valmiuksien ja työntekijöiden motivaation parantaminen. On noudatettava tehokkuuden, kilpailukyvyyn ja henkilökohtaisen kehityksen yhteisiä tavoitteita lisäämällä ammattitaitoa ja valmiuksien ilmentämismahdollisuuksia. Yritysten sisäinen innovaatio ja sopeutuminen rakennemuutoksiin sekä työn uusiin organisoitimuotoihin nimittäin edellyttää, että työntekijät voivat kouluttautua työn uusien vaatimusten mukaisesti.

<sup>(1)</sup> TSK:n äskettäin antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle: yrittäjyyden edistäminen Euroopassa – Tulevaisuuden painopistealat”, 27. toukokuuta 1998, EYVL C 235, 27.7.1998, s. 69.

<sup>(2)</sup> Ks. erityisesti TSK:n lausunto ”Komission tiedonannosta ”Sosiaalisen suojele tulevaisuus: taustaa eurooppalaiselle keskustelulle”, 28. marraskuuta 1996, EYVL C 66, 3.3.1997 sekä TSK:n 1. heinäkuuta 1998 antama lausunto aiheesta ”Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen hinta Euroopassa”, EYVL C 284, 14.9.1998.

3.5. Mitä tulee aloitteisiin, joita komissio aikoo käynnistää työn uusia organisointimuotoja käsittelevästä vihreästä kirjasta käydyin keskustelun sekä Luxemburgin ylimääräisessä työllisyshuippukokouksessa muotoiltujen painopistekysymysten perusteella, komitea vahvistaa olevansa kiinnostunut työn uusien, osallistumista painottavien organisointimuotojen asteittaisesta kokeilusta yrityksissä tai mahdollisuuksien mukaan tietyillä aloilla. Komitean mielestä myönteisten kokemusten ja vastaavan tiedon vaihto on tässä yhteydessä hyödyllistä. Se vahvistaa kantansa, jonka mukaan työn uusissa organisointimuodoissa on otettava huomioon voimakkaasti toisistaan poikkeavat tilanteet, eivätkä ne voi ilmentyä vain yhtenä yleispätevänä mallina<sup>(1)</sup>. Komitea on kuitenkin myös sitä mieltä, että käynnissä olevaa prosessia voitaisiin tukea siten, että etenkin työntekijöitä, joiden ammattipätevyys on puutteellinen, saadaan yhä enemmän mukaan ohjelmiin, joilla edistetään jatkokoulutusta yksityisellä ja julkisella sektorilla. Asiaa koskeva komission poliittinen aloite voisi olla hyödyllinen.

3.6. Koska työn uusia organisointimuotoja ei voi tarkastella erillään niiden mahdollisista vaikutuksista sopimuksiin, komitea pitää toivottavana, että tulevaisuudessa voidaan solmia lisää sopimuksia joustavasta työstä ja muista uusista työmuodoista. Tämä ei kuitenkaan saa haitata millään tavoin työmarkkinaosapuolten sopimuksetekoautonomiamia. Mahdollisia toimintalueita voitaisiin löytää keskustelussa, jota komissio ehdottaa aloitettavaksi hiljattain julkaisemassaan tiedonannossa ”pimeästä työstä”<sup>(2)</sup>.

3.7. Kuten tiedonannosta ilmenee, komissio aikoo kuluvan vuoden aikana kuulla työmarkkinaosapuolia siitä, tarvitaanko etätyöntekijöiden suojelemiseksi yhteisön toimia. Komitea on sitä mieltä, että tällainen aloite edellyttää tällä hetkellä tiettyjen näkökohtien selvitystä etukäteen ja että on käynnistettävä asianomaisten osapuolten välinen yleiskeskustelu, sillä etätyön ”yhteinen määritelmä, puitteet ja tulkinta on vielä määriteltävä ja analysoitava”<sup>(3)</sup>. Samalla olisi kuitenkin vähimmäisstandardeilla taattava yritysten työntekijöitä koskevien henkilökohtaisten tai heihin viittaavien tietojen suoja EU:n laajuisesti.

3.8. Yleisesti ottaen komitea on tyytyväinen siihen, että ohjelmassa viitataan mahdollisuuksiin, joita tietoyhteiskunta tarjoaa elin- ja työolojen parantamiseksi, uusien työpaikkojen luomiseksi ja erityisesti yhtäläisten

mahdollisuuksien toteuttamiseksi ja vammaisten integroimiseksi. Komitea muistuttaa myös aiheeseen liittyvästä äskettäin antamastaan lausunnosta<sup>(4)</sup>.

3.9. Komitea on tietoinen komission toimista, joilla pyritään siihen, että ”työntekijöille tiedotetaan ja heitä kuullaan asianmukaisesti heitä välittömästi koskevista päätöksistä”. Komissio aikoo lisäksi huolehtia siitä, että jäsenvaltiotasolla hyväksytään asianomaiset vähimmäisstandardit. Komitea vahvistaa jo toisessa yhteydessä<sup>(5)</sup> ilmaisehansa kannan, että nykytilanteessa yritysten sisäisen tiedotusrakenteen parantaminen ja työntekijöiden entistä voimakkaampi osallistuminen päätöksentekoon ovat yrityksen tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiä. Komitea katsoo myös, että jäsenvaltiotasolla on tehokkaasti taattava työntekijöiden edustajien tunnustetut tiedonsaanti- ja neuvottelu oikeudet sekä mahdollinen myötämääräämis-oikeus.

3.10. Mitä tulee komission vuodeksi 1999 suunnittelemaan raporttiin eurooppalaista yritysneuvostoa – jonka luominen on eurooppalaisen yhtiön perustamisen välttämätön edellytys – koskevan direktiivin soveltamisesta, komitea muistuttaa näkökohdasta, jonka se esitti lausunnossaan eurooppalaisen yhtiön perussäännöstä<sup>(6)</sup>. Siinä se korostaa mm., ettei vain yhden tai muutaman jäsenvaltion mallia voi siirtää muihin unionimaihin. Samalla on myös esitettävä, että työntekijöiden edustajien myötämääräämis-oikeutta koskevia jäsenvaltioiden säännöksiä voidaan fuusiotapauksissa kiertää yhteisön oikeudellisen välineen avulla. Komitea tekee ehdotuksia, joiden avulla on tarkoitus välttää asianosaisten pakottaminen näiden kannan vastaisiin ratkaisuihin. Soveltuviin ratkaisuihin on komitean mielestä päästävä neuvotteluteitse<sup>(7)</sup>.

3.11. Komitea kannattaa työntekijöiden suojelua koskevien uusien puitesäädösten toteuttamista. Niillä on keskeinen tehtävä pyrittäessä torjumaan tehokkaasti sosiaalisista ja ammattisista johtuvia sairauksia ja vähennettäessä ammattitauteihin liittyviä kansantalou-

<sup>(1)</sup> Ks. erityisesti TSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Yhteistyössä työn uudelleenorganisointiin”, 11.12.1997, EYVL C 73, 9.3.1998.

<sup>(2)</sup> KOM(98) 219 lopull.

<sup>(3)</sup> Ks. edellä mainittu lausunto työn uudelleenorganisoinnista, kohta 3.7.7.

<sup>(4)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto tietoyhteiskunnan sosiaalisista ja työmarkkinanäkökohdista – Ihmisläheisyys etusijalle – seuraavat vaiheet”, 26.2.1998, EYVL C 129, 27.4.1998.

<sup>(5)</sup> Ks. erityisesti TSK:n lausunto ”Komission tiedonannosta ”Sosiaalisen suojelun tulevaisuus: taustaa eurooppalaiselle keskustelulle”, 28. marraskuuta 1996, EYVL C 66, 3.3.1997 sekä TSK:n 1. heinäkuuta 1998 antama lausunto aiheesta ”Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen hinta Euroopassa”, EYVL C 284, 14.9.1998, kohta 3.5.4.

<sup>(6)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen yhtiön perussääntö”, 11. joulukuuta 1997, EYVL C 129, 27.4.1998.

<sup>(7)</sup> Ks. asiantuntijaryhmän ”European Systems of Worker Involvement” (Davignonin ryhmä) loppuraportti, toukokuu 1997.

dellisiä kustannuksia. On välttämätöntä edistää myös komission ohjelmien välityksellä kestävästi toimia, joilla helpotetaan tähän tavoitteeseen pääsyä. Komitea pitää erityisen tärkeänä toimintaohjelman osaa, joka koskee sosiaalisen suojelun ajanmukaistamista ja parantamista. Se kannattaa komission ajatuksia siitä, että eurooppalaisten sosiaalisen suojelun järjestelmien on sopeuduttava siten, että ne pystyvät parhaiten kohtaamaan nykyiset vaatimukset ja vastaamaan uusiin tarpeisiin, vaihtuviin olosuhteisiin ja lisääntyvään paineeseen hillitä kustannuksia. Tässä yhteydessä Euroopassa olisi säilytettävä korkealaatuinen sosiaalinen suojelu. Komitea on erityisen tyytyväinen komission aikeeseen keskittyä työn kannalta nykyistä edullisempiin verotus- ja etuusjärjestelmiin sekä laatia väestönkehitystä koskeva lisäanalyysi. Komitea kehottaa komissiota laatimaan kohtuullisella aikavälillä ehdotuksia lisäeläkkeitä koskevasta eurooppalaisesta kehyksestä, minkä se mainitsi jo 1997 vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa. Komitea kehottaa komissiota myös lisätoimiin Euroopan unionin alueella muuttavien työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien turvaamiseksi asiaa koskevasta direktiiviehdotuksesta antamansa lausunnon mukaisesti.

3.12. Työ- ja uramahdollisuudet jakautuvat miesten ja naisten välillä edelleen hyvin epätasaisesti, mikä heijastuu luonnollisesti koko sosiaalipolitiikkaan. Näin ollen on yhtäältä määriteltävä uudelleen työja perhe-elämän suhde ja toisaalta poistettava kaikki syrjäntämuodot, jotka myös ajallisesti estävät naisia osallistumasta koulutukseen. Näin voidaan nostaa työssäkäyvien naisten osuutta ja hyödyntää heidän kykyjään työpaikalla. Tätä varten kaikissa toimintalinjoissa on välttämättä otettava huomioon erityisehdot, jotka aiheutuvat sukupuolten välisistä moninaisista eroista. Tässä yhteydessä

EU:n olisi toimittava päättäväisesti. Komitea tukee komission toimia, joiden tarkoituksena on yhdistää tasavertaiset mahdollisuudet kaikkiin merkittäviin poliittisiin hankkeisiin, erityisesti työllisyysstrategiaan. Suunnitellut erityistoimet naisten aseman parantamiseksi sekä miesten ja naisten välisen tasa-arvon sisällyttämiseksi kaikkiin merkittäviin EU:n toimintalinjoihin ovat myös kannatettavia.

3.13. Komitean mielestä on myös sen aiempien lausuntojen valossa merkittävää, ettei komission ohjelmassa esitellä vain aloitteita, joilla pyritään poistamaan yhteisön työmarkkinoilla vielä esiintyvää monenlaista syrjintää, vaan siinä omistetaan myös erityinen luku sosiaalipolitiikan ulkoiselle ulottuvuudelle. Komitean mukaan sosiaaliset perusoikeudet eivät juurikaan ole sidoksissa yksittäisen valtion taloudelliseen voimaan ja tuottavuuden tasoon. Tämän vuoksi komitea on tyytyväinen komission aikeeseen seurata asiantuntijakomitean kertomuksen pohjalta käytävää perusoikeuskeskustelua. Komitea on myös tyytyväinen siihen, että komissio aikoo tukea ILOa kansainvälisesti tunnustettujen työelämän standardien kehittämiseksi sekä rohkaista ILO:n, WTO:n ja OECD:n yhteistyötä tällä alalla.

3.14. Komitea kannattaa vähemmistöjen yhdenvertaista kohtelua unionissa sekä suvaitsemattomuuden, rotusyrjinnän ja muukalaisvihan vastaisia poliittisia toimia.

3.15. Komitea kiinnittää huomiota uuteen Amsterdamin sopimukseen sisältyviin kansanterveyspolitiikkaa koskeviin määräyksiin, ja viittaa antamaansa lausuntoon ”Kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä”, jossa ehdotetaan yksityiskohtaisemmin politiikan tarkistusta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön laajuisista lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyvän jäsenvaltioiden toiminnan tukemista koskevasta yhteisön keskipitkän aikavälin toimintaohjelmasta (DAPHNE-ohjelma) (2000–2004)”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/31)

Neuvosto päätti 14. elokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut sosiaali-, perhe-, koulutus- ja kulttuuriasiain jaosto antoi lausuntonsa 16. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Christina Wahrolin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

Komission tiedonannon tarkoitus on vahvistaa Euroopan tasolla aloitteita, panostuksia ja toimia lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan estämiseksi.

Komissio ehdottaa:

- monivuotista yhteisöohjelmaa (Daphne-ohjelma) tavoitteena perustaa uusia ja vahvistaa toimivia yhteisön kansalaisjärjestöjen verkostoja;
- erityistoimia lasten suojelemiseksi väkivallalta mukaan lukien tilastointi ja ehdotus hyödyntää täysipainoisesti Europolin palveluja kadonneiden lasten etsimiseksi;
- lisäksi erityisiä yhteisötason toimia toteutettavaksi vuonna 1999.

## 2. TSK:n kommentit

2.1. Ohjelma sisältää erittäin hyödyllisiä näkökohtia, mutta ne tulee esittää selvemmin ja yhtenäisemmin. On tärkeää korostaa, että kyseessä on hyvin monimutkainen ongelma, jonka ratkaisumalleista ja syistä saattaa olla tarpeen keskustella eri tasoilla.

2.2. Naisiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta on levinnyt laajalle ja sitä esiintyy kaikkialla yhteiskunnassa. Pahoinpitelyihin ja seksuaaliseen väkivaltaan syyllistyviä miehiä on kaikissa ympäristöissä ja ikäluokissa. Pahoinpitelyyn syyllistyvät miehet tuntevat useimmiten teon kohteena olevan naisen, ja väkivaltaiset teot tehdään yleensä kotona. Näistä seikoista johtuu, että väkivalta on usein huomaamatonta ja teot eivät useinkaan tule päivänvaloon.

Tietyt ryhmät ovat erityisen alttiita väkivallalle. Näihin ryhmiin kuuluvat vammaiset. Tämä voi johtua osaksi siitä, että heidän voi olla vaikea ilmaista joutuneensa väkivallan kohteeksi ja osaksi siitä, että he voivat olla riippuvaisia niistä henkilöistä, jotka ovat osa heidän jokapäiväistä elämäänsä.

Vastaavia riippuvuussuhteita voi syntyä lasten ja aikuisten välille useissa muissa yhteyksissä. On esimerkkejä tilanteista, joissa suhteen voimakkaampi osapuoli käyttää riippuvuuteen perustuvaa suhdetta häikäilemättömästi hyväkseen.

Yhteiskunnan viime vuosina toteuttamista useista toimista huolimatta piiloväkivalta on edelleen laaja-alaista. Tämän vakavan yhteiskunnallisen ongelman ratkaiseminen edellyttää, että kiinnitetään enemmän huomiota naisiin kohdistuvan väkivallan syihin. Tällöin on kyse mm. yhteiskunnan ja yksilöiden naiskäsituksesta. Vanhentuneet käsitykset naisten roolista elävät edelleen. Tällaisia ennakkoluuloja, jotka suoranaisesti tai epäsuoraan ilmenevät käsityksissä miehen vallasta naiseen, pitää vastustaa määrätietoisesti. Pitkällä aikavälillä tällaiset ennakkoluulot voivat luoda kasvupohjaa naisiin kohdistuvalle väkivallalle. Jotta voitaisiin ehdottaa asianmukaisia toimia tällaisen väkivallan torjumiseksi, on tärkeää hankkia lisää tietoa naisiin kohdistuvan väkivallan taustatekijöistä.

Naisiin kohdistuva väkivalta liittyy siis naisten ja miesten väliseen yhdenvertaisuuteen, sukupuolten väliseen vallanjakoon ja miesten käsityksiin naisista. Raiskaus voidaan nähdä äärimmäisenä esimerkkinä sukupuolten välisten valtasuhteiden tasapainon järkkymisestä. Yhteiskunnassa esiintyy muitakin ilmiöitä, jotka liittyvät läheisesti naisiin ja lapsiin kohdistuvaan väkivaltaan ja jotka ovat samalla tavalla tällaisen epätasapainon ilmauksia: prostituutio, pornografia, insesti, sukupuolielinten silpominen ja seksuaalinen häirintä.

Näiden ilmiöiden kuvastamaa naiskäsitystä on vaikea sovittaa EU:n yhdenvertaisuustavoitteeseen, johon sisäl-

<sup>(1)</sup> EYVL C 259, 18.8.1998, s. 2.

tyvät naisten ja miesten samat oikeudet, velvollisuudet ja mahdollisuudet kaikilla elämänoilla. Komitea toivoo, että Daphne-ohjelma edistää tämän tavoitteen saavuttamista ja perusoikeuksien takaamista naisille ja lapsille.

### 2.3. Rikoksenteikijät

Komitea huomauttaa myös, että keskusteltaessa ennaltaehkäisystä pitää ymmärrettävistä syistä kiinnittää huomiota myös niihin, jotka syyllistyvät pahoinpitelyihin eli rikoksenteikijöihin. Yksi ohjelman puutteista on, että pahoinpitelyihin syyllistyviä tuskin mainitaan. Seuraavat kysymykset pitää esittää: Kuka syyllistyy pahoinpitelyyn? Miksi hän tekee niin? Miten hänet saadaan lopettamaan tällainen käyttäytyminen?

Huomautettakoon edelleen, että erityyppiset rikoksenteikijät vaativat erilaisia lainsäädäntöratkaisuja ja ohjelmia. Tutkimalla väkivallan syitä sekä väkivaltaisten miesten hoitomenetelmiä voidaan saada vastauksia näihin kysymyksiin. TSK:n mielestä olisi toivottavaa, että hankkeen rahoitusta voitaisiin käyttää myös rikoksenteikijöiden hoitomenetelmien tutkimiseen. Komitea on pannut merkille, että seuraamusjärjestelmä vaihtelee maiden välillä. Se katsoo, että jäsenvaltioiden olisi hyödyllistä vaihtaa sekä seuraamusjärjestelmästä että eri kuntoutusohjelmista saamiaan kokemuksia.

Ohjelmaehdotuksessa puhutaan paljon tiedotuskampanjoista, jotka ovat varmasti hyvin tärkeitä. Niillä ei kuitenkaan ole toivottua vaikutusta kaikentyyppisiin rikoksenteikijöihin. Lasten seksuaalista hyväksikäyttöä kaupallisiin tarkoituksiin käsitelleen maailmankongressin<sup>(1)</sup> tulokset osoittivat selvästi, että tämäntyyppiset kampanjat eivät juurikaan vaikuta pedofiileihin, mutta niillä voi sitä vastoin olla huomattavaa ennalta ehkäisevää vaikutusta useimpiin sellaisiin miehiin, jotka aikuisten kanssa solmimiensa sukupuolisuhteiden lisäksi käyttävät lapsia hyväkseen.

## 3. Yhteistyö

Ohjelmassa korostetaan vapaaehtoisjärjestöjen keskinäisen sekä niiden ja viranomaisten välisen yhteistyön tarvetta, mitä TSK pitää hyvänä lähestymistapana. On tärkeää tukea yhteistyön eri muotoja, jotta voidaan hyödyntää eri viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen kokemuksia ja tietoja.

## 4. Lapset

TSK on tietoinen siitä, että käsite lapsi voidaan määrittellä eri tavoin kulttuurisista ja muista syistä. Sen takia

on toivottavaa, että käytetään lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen 1 artiklassa olevaa määritelmää, jonka mukaan lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä, ellei lapseen soveltuviin lakien mukaan täysi-ikäisyyttä saavuteta aikaisemmin.

Tämän lapsia koskevan yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti tulevan toimintaohjelman pitäisi taata lapsille oikeus ilmaista näkemyksensä kaikista kysymyksistä heidän kehitystasonsa ja ikänsä huomioon ottaen. Lisäksi on tärkeää luoda ja tukea lasten oikeuksia puolustavia lasten ja nuorten verkostoja sekä tunnistaa jo toimivat verkostot kuten myös taata lasten osallistuminen heitä koskevien ohjelmien valmisteluun ja toteuttamiseen.

TSK korostaa myös, että pahoinpideltyjen naisten lapset on unohdettu ja että on korkea aika ottaa huomioon myös ne lapset, joiden perheissä äitiä pahoinpidellään. Lapsia koskevan yleissopimuksen mukaisesti on tärkeää, että näitä lapsia pidetään itsenäisinä yksilöinä, jotka tarvitsevat tukea ja apua. Tutkimustulokset osoittavat, että väkivallan käyttö voi siirtyä sukupolvelta toiselle, ja siksi on tärkeää, että lapsilla on mahdollisuus selvittää kokemuksiaan välittömästi.

## 5. Hakijamaat

On hyvin myönteistä, että hakijamaille annetaan mahdollisuus osallistua ohjelmaan. On korkea aika kiinnittää huomiota näiden maiden lasten tilanteeseen ja samalla lisätä sekä suuren yleisön että lainsäätäjien ja -soveltajien tietoisuutta asiasta. Tiedon tarve alalla on suuri, ja siksi on erittäin tärkeää, että lännen vapaaehtoisjärjestöt voivat jakaa kokemuksiaan ja tietoaan kysymyksestä. Hakijamaiden ja Länsi-Euroopan maiden välistä tietojen ja kokemusten vaihtoa tulee edistää.

## 6. Joukkoviestimet

Joukkoviestimillä on erittäin suuri vaikutusvalta nykyajan yhteiskunnassa, ja niillä voi näin ollen olla suuri merkitys tiedon välittämiseksi. On tärkeää rohkaista tiedonvälityksen ammattilaisia kehittämään menettelytapoja joukkoviestimien aseman vahvistamiseksi niin, että ne välittäisivät korkealaatua, luotettavaa ja eettisesti hyväksyttävää tietoa naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan ja seksuaalisen hyväksikäytön kaikista ulottuvuuksista.

Ihmiset viestivät yhä enemmän Internetin välityksellä. Se tarjoaa paljon tiedonvälitysmahdollisuuksia ja voi helpottaa organisaatioiden välistä yhteistyötä. Voidaan perustaa tietopankkeja, joihin voidaan kerätä asianmukaista ja helposti saatavissa olevaa tietoa. Uudella

<sup>(1)</sup> Ks. myös TSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Lasten hyväksikäyttö ja seksimatka" EYVL C 284, 14.9.1998, s. 92, jota valmistellaan Georgios Sklavounosin johdolla.

teknologialla on kuitenkin haittapuolensa: laittoman materiaalin kuten lapsi- ja väkivaltapornon levittäminen rajojen yli on nyt entistä helpompaa. Koska kyseessä on hyvin vakava maailmanlaajuinen ja rajat ylittävä ongelma, tarvitaan jäsenvaltioiden tiivistä yhteistyötä.

#### 7. Tiivistelmä

TSK korostaa voimakkaasti komission kantaa, jonka mukaan naisiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta on perusoikeuksien vakava loukkaus. Naisten ja lasten pahoinpitelyä ja seksuaalista hyväksikäyttöä on aivan liian kauan pidetty perheen sisäisenä asiana. Tässä mielessä komission tiedonanto parantaa huomattavasti mahdollisuuksia estää naisten ja lasten alistamista.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

Lisäksi on hyvin myönteistä, että vapaaehtoisjärjestöjen merkitys korostuu. Näissä järjestöissä on paljon tietoa ja kokemusta naisiin ja lapsiin kohdistuvasta väkivallasta.

TSK tukee myös ehdotusta kerätä ja analysoida EU:n tasolla lasten seksuaalista hyväksikäyttöä koskevia virallisia tilastoja. Se tukee myös ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioille suositetaan Europolin hyödyntämistä kadonneiden lasten jäljittämisessä ja palauttamisessa sekä mahdollisissa rikoksentehtäjiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistettavissa toimissa.

Koska tämä ongelma esiintyy kaikissa maissa, on erittäin tärkeää tarjota myös hakijamaille mahdollisuus osallistua ohjelmaan.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/32)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 16. kesäkuuta 1998. Esittelijä oli Rudolf Strasser.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 101 puolesta, 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komissio julkaisi kesällä 1996 ”pitkän aikavälin näkymien” muodossa tutkimuksia maatalouden yksittäisistä tuotantoaloista. Näihin tutkimuksiin kuului myös yksityiskohtainen selvitys lihamarkkinoiden tilanteesta ja mahdollisesta tulevasta kehityksestä yhteisillä sisämarkkinoilla.

1.2. Vuosia 2000–2006 koskevassa selvityksessään komissio ottaa huomioon (keväällä 1996 alkaneen) BSE-kriisin aiheuttaman kulutuksen vähenemisen ja perustaa ennusteensa mm. seuraaviin oletuksiin:

- Naudanlihaa koskevien Gatt-rajoitusten vuoksi vuodesta 2000 lähtien vientitukea voidaan maksaa enintään 822 000 viedystä lihatonnista.
- Useimmat jäsenyyttä hakevat Keski- ja Itä-Euroopan maat liittyvät unioniin vuoteen 2005 mennessä.
- Tuotanto lisääntyy selvästi vuoden 1999 jälkeen naudanlihatuotannon syklisen luonteen vuoksi.
- Kulutus pysyy BSE-kriisin seurauksena edelleen paikallaan tai laskee hieman.
- Tämän vuoksi tuettava määrä kasvaa vuoteen 2005 mennessä jopa 1,5 miljoonaan tonniin.
- Markkinoiden ohjailtavuus häviää.

1.3. EU:n jäsenvaltioiden koko naudanliha-ala on joutunut BSE-kriisin vuoksi valtavan paineen alaiseksi. Näistä vaikeuksista ei ole vielä selviytty. Eurooppalaiset tilastot osoittavat, että karjankasvattajien tulot ovat viime vuosina olleet yhteisön keskiarvoa alhaisemmat; kuten kaikki kasvatusta edeltävät ja sitä seuraavat naudanlihan tuotantoketjun alat, karjankasvatus on kärsinyt uudistustoimista erityisen pahasti.

1.4. Komissio katsoo, että 80 prosentin suuruinen korvaus tulonmenetyksistä on riittävä.

1.5. Nykyisen ja tulevan markkinajärjestelyn perustelukappaleissa asetetaan yhdeksi tärkeimmistä tavoitteista kuitenkin seuraava:

”yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena on toteuttaa perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteet; erityisesti naudanliha-alalla on tarpeen markkinoiden vakauttamiseksi ja alan maatalousväestön kohtuullisen elintason turvaamiseksi –”.

1.6. Naudanliha-alan uudistusehdotuksilla on määrä parantaa eurooppalaisen naudanlihatuotannon kilpailukykyä sekä sisä- että kansainvälisillä markkinoilla. Määrällistä puuttumista markkinoihin tulisi rajoittaa, ja tuottajille maksettavia suorita tukia tulisi laajentaa markkinatuen kustannuksella.

1.7. Naudanliha-alan markkinajärjestelyyn sisältyvien suorien tukien uudelleensuuntaamisen avulla pyritään jakamaan tulonmenetysten osittaiset korvaukset nykyistä tasapuolisemmin. Samalla pyritään lisäämään joustavuutta jäsenvaltiotasolla sekä kytkemään korvaukset entistä kiinteämmin ympäristönsuojelullisiin tavoitteisiin. Komissio perustelee uudistusta myös sillä, että maatalouden markkinajärjestelyjen pitkän aikavälin rahoitettavuus on taattava.

1.8. Maailman kauppajärjestössä WTO:ssa aloitettavat neuvottelut kansainvälisten maatalousmarkkinoiden vapauttamisesta edelleen sekä Keski- ja Itä-Euroopan maiden ja Kyproksen tuleva EU-jäsenyys ovat muita tärkeitä syitä muuttaa merkittävästi yhteistä markkinapolitiikkaa. Lisäksi komission tavoitteena on, että naudanliha-alan markkinajärjestelyn uudistuksella vastataan kuluttajien odotuksiin tervein ja ympäristöä säästävin tuotantomenetelmin valmistetuista laadukkaista tuotteista sekä monimuotoisen ja perinteisen maatalouden säilyttämisestä monipuolisine tehtävineen.

1.9. Komitea ottaa tässä lausunnossa kantaa naudanliha-alan yhteistä markkinajärjestelyä koskeviin tärkeimpiin muutosehdotuksiin, joihin kuuluvat mm. interventioista luopuminen ja sen korvaaminen yksityi-

<sup>(1)</sup> EYVL C 170, 4.6.1998, s. 13.

sen varastoinnin tuella sekä interventiohintajärjestelmän korvaaminen perushinnoilla vuonna 2002. Näiden muutosten toimivuutta on hyvin vaikea arvioida tällä hetkellä.

## 2. Komission ehdotukset

2.1. Tarjonnan ja kysynnän tasapainottamiseksi komissio ehdottaa, että markkinahintojen interventiotasoa lasketaan vuodesta 2000 alkaen kolmessa vaiheessa yhteensä 30 prosenttia. Interventiohintaa korvataan uudella perushinnalla, jonka on määrä vuodesta 2002 lähtien olla 1 950 ecua/ naudanolihatonni. Nykyinen interventiojärjestelmä on määrä korvata sianliha-alan nykyisen markkinajärjestelyn mallin mukaisesti naudanolihan yksityisen varastoinnin tukijärjestelmällä.

2.2. Suoria tukia on samoin määrä nostaa kolmessa vaiheessa:

- sonnien osalta 135 ecusta 220 ecuun eläintä kohti;
- härkien osalta 108,7 ecusta 170 ecuun ikäryhmää kohti;
- emolehmien osalta 145 ecusta 180 ecuun eläintä kohti.

Vuotuista laajaperäistämispalkkiota nostetaan 36 ecusta 100 ecuun eläintä kohti. Härkien kausiporrastuspalkkio säilyy pienin muutoksin nykyisellään jäsenvaltioissa, joissa härkienkasvatuksella on erityistä merkitystä. Uutta on myös, että yksittäiset tilat voivat hakea 20 prosenttia emolehmäpalkkioistaan hiehoille.

2.3. Lypsylehmistä maksettavan naudanolihapalkkion, jonka suuruus vaihtelee 27,6 ecusta 45,4 ecuun eläintä ja vuotta kohti (kunkin jäsenvaltion maidontuotannosta riippuen), käyttöön otosta päätetään lypsylehmäpalkkiokäytäntöjen perusteella. Palkkiolla on tarkoitus korvata lihan hinnan laskusta eläintä kohti vuosittain aiheutuvat suhteelliset tappiot. Palkkio perustuu ”virtuaalilehmiin”, joiden määrä lasketaan maitokiintiön ja 5 800 kg:n oletetun vuotuisen eläinakohtaisen keskituotoksen perusteella.

2.4. Näiden palkkioiden lisäksi jäsenvaltiot voivat myöntää EU:n varoista tiettyjen yhteisten perusteiden mukaisesti ja vahvistettujen yleisten määrien rajoissa lisätukia, jotka voivat olla eläinakohtaisia tai laidunpinta-alan perustuvia. Jäsenvaltiossa voidaan soveltaa eräitä yhteisön lisäkriteereitä ja erityisiä eläintiheysvaatimuksia, jotta taataan asianmukainen tuotannonvalvonta ja tasapuolinen kohtelu.

2.5. Urospuolisten nautojen ja emolehmien (lypsylehmät mukaan lukien) suurin sallittu eläintiheys, 2 nautayksikköä (NY)/ha, säilyy ennallaan. Pelkkien

lypsylehmien pidon osalta ei säädetä suurinta sallittua eläintiheyttä. Tuottajat, joiden eläintiheys yli kuusi kuukautta vanhojen nautojen ja uuhien perusteella laskettuna on alle 1,4 NY/ha ja joiden eläimet laiduntavat ulkona, voivat saada 100 ecun lisäpalkkion eläintä kohti. Urospuolisten nautaeläinten kohdalla 90 eläimen enimmäismäärä säilyy ennallaan.

2.6. Urospuolisten nautaeläinten, emolehmien ja lypsylehmien nykyisiä jäsenvaltio- ja tilakohtaisia viitemääriä jatketaan. Urospuolisten nautaeläinten viitemääriä pienennetään vaihtelevassa määrin, emolehmien kohdalla vähennys on koko EU:ssa keskimäärin yli 10 prosenttia.

2.7. Säädettyjen palkkioiden myöntäminen edellyttää tulevaisuudessa asetuksen EY/820/97 mukaista toimivaa nauta-alan keskustietokantaa sekä nautakarjan samoin kuin yksittäisten tilojen nautakarjassa tapahtuvien muutosten aukotonta rekisteröintiä.

2.8. Ehdotuksessa säädetään mahdollisuudesta mukauttaa suorat tuet tuotannon, tuottavuuden ja markkinoiden kehitykseen EY:n perustamissopimuksen 43 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

## 3. Yleisarvio

3.1. Komitea on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että naudanolihalaan markkinajärjestelyn muuttaminen on tarpeen, jotta eurooppalaisen karjanhoidon kohtamiin haasteisiin, kuten WTO-rajoituksiin, maatalousmarkkinoiden jatkuvaan vapautumiseen ja EU:n itälääjentykseen, voidaan vastata riittävän laajasti. Keskeinen elementti komission ehdotuksessa naudanolihalaan markkinajärjestelyn uudistamiseksi on virallisen hintatason laskeminen 30 prosenttia ja tappioiden osittainen korvaaminen korottamalla tuottajille maksettavia suoria tukia. Komissio katsoo, että nykyisten lisäksi myös ylimääräiset eläinpalkkiot voidaan lukea WTO:n säännösten mukaisiin ns. ”blue box” -tukiin tai ettei niitä ainakaan enää aseteta kyseenalaisiksi. Tätä voidaan epäillä. Komitea painottaa, että hinnanalennusten edellytyksenä on, että komissio voi – tulonmenetysten täyden korvaamisen lisäksi – jo nyt osoittaa uskottavasti asianomaisille tuottajille, että sen suunnittelemat korvaustoimet ovat nykyisten WTO-säännösten mukaisia ja säilyvät myös seuraavan WTO-neuvottelukierroksen jälkeen.

3.2. Komitea pitää joka tapauksessa välttämättömänä, että eurooppalaiset maataloustuottajat voivat luottaa siihen, että heidän tuotannolleen taataan kunnolliset toimintaehdot myös pitkällä aikavälillä.

3.2.1. Markkinajärjestelyn kehittämisestä huolimatta tulee myös tuottajien päästä osallisiksi muun väestön elintasoja vastaavasta elintasosta.



3.3. Karjanhoidolla on usein varsin merkittävä asema maaseudun ja epäsuotuisten alueiden taloudessa. Luonnonolosuhteista johtuva laidunmaan suuri osuus merkitsee useimmiten myös maanviljelyvaihtoehtojen vähäisyyttä. Naudanliha-alan markkinajärjestelyn uudistusta ei voida toteuttaa ottamatta huomioon tätä tärkeää seikkaa, sillä jo nykyään karjankasvattajien ja erityisesti epäsuotuisten ja vuoristoisten alueiden karjankasvattajien tulot ovat monilla Euroopan unionin alueilla hyvin alhaiset. Emolehmien pido ja naudanlihatuotannon kannattavuuden heikentäminen kohdistuu ennen muuta vasikoiden hinnan alenemisen vuoksi kipeimmin epäsuotuisten alueiden tuottajiin. Tämä tulee ottaa huomioon määritettäessä emolehmien viitemääriä.

3.3.1. Uudistuksen tarpeellisuus ja laajuus riippuvat kuitenkin varsin pitkälti sisämarkkinoiden ja yhteisön ulkopuolisten markkinoiden todellisesta kehityksestä vuoden 2000 jälkeen. Komitea muistuttaa, että johtavien tuottajajärjestöjen ja markkinointiyriyten asiantuntijat esittävät markkinoiden ja tuotannon tulevasta kehityksestä arvioita, jotka poikkeavat paikoin huomattavasti komission näkemyksistä.

3.4. Komitea katsoo, ettei naudanlihan tuotannon syklinen lisääntyminen samassa määrin kuin ennen vuoden 1992 YMP-uudistusta ole todennäköistä, sillä tuotantoa ohjaavat toimet (tilakohtaisten ja kansallisten kiintiöiden käyttöönotto, eläinkohtaiset palkkiot, laajaperäistämispalkkio jne.) ovat tehonneet täysimittaisesti ja kestävästi vasta vuodesta 1995 lähtien. Vuoden 1996 lopusta lähtien myönnetty vasikkapalkkiot ovat vähentäneet merkittävästi naudanlihatuotantoon kohdistuvaa painetta.

3.4.1. Komissio on antanut näiden järjestelyjen toimituudesta vasikoiden kohdalla kaksi kertomusta, joiden mukaan jalostuspalkkiolla on ollut kokonaistalouden, varhaismarkkinointipalkkiolla taas lähinnä yksittäisten tilojen kannalta myönteinen vaikutus. Näistä kahdesta tukitoimesta naudanlihatuotannolle saatava lyhyen ja keskipitkän aikavälin hyöty oikeuttaa niistä yhteisön talousarvioon koituvat menot. Toimilla voitiin torjua tehokkaasti kalliiden interventiovarastojen rakentaminen ja välttää siten huomattavat lisäkustannukset. ”Pitkän aikavälin näkymissä” kyseisiä toimia käsitellään kuitenkin vain ohimennen.

3.4.2. Tulevan kehityksen arvioinnissa on erityisesti otettava huomioon, että lypsylehmien väheneminen, joka johtuu ehdotetusta maitokiintiöpolitiikan jatkamisesta vuoteen 2006 asti sekä lehmäkohtaisen maidontuoton lisääntymisestä, ja emolehmien määrän rajoittaminen vähentävät vasikoiden tuotantoa edelleen<sup>(1)</sup>. Leh-

mien kokonaismäärä laski esimerkiksi vuodesta 1996 vuoteen 1997 340 000:lla (Eurostatin karjalaskenta, joulukuu 1997). Lähivuosina on odotettavissa nykyisen noin 21,5 miljoonan eläimen lypsylehmäkannan (Eurostat 1997, EU-15) pieneneminen 7–10 prosenttia vuotuisen tuottavuuden kasvun vuoksi samoin kuin nykyisen noin 11,7 miljoonan emolehmän kannan pieneneminen 10–20 prosenttia kiintiöiden pienentämisen ja hiehojen mukaan laskemisen seurauksena. Tällä on myös suuri vaikutus naudanlihan tuotantomääriin ja siten koko markkinoihin.

3.5. Komitea ei usko, että komission ennustama naudanlihamarkkinoihin kohdistuva paine toteutuu tässä mitassa, sillä

- vuoden 1992 YMP:ssä määrätyt sekä nyt käsillä olevassa uudistuspaketissa ehdotetut toimet estävät tuotannon syklisen kasvun entisessä mitassa,
- nykyisten tarjontaa ohjaavien toimien kuten vasikoiden palkkiojärjestelyn jatkamisella voidaan vähentää painetta entisestään,
- BSE-kriisi saadaan hallintaan ja
- kulutus kohentuu ja vakiintuu edelleen.

3.5.1. Komitea katsoo, että hyödyntämällä nykyisiä ja mahdollisia tuotannon ohjauskeinoja naudanlihamarkkinoiden toimivuus voidaan varmistaa huomattavasti pienemmin hinnanalaskuin.

3.6. Komissio perustelee ehdotustaan virallisen hintatason laskemiseksi 30 prosenttia myös sillä, että siten yhteisössä normalisoidaan naudanlihan kulutus, jonka lasku on kasvattanut muiden lihalajien kulutusta, ja parannetaan naudanlihatuotteiden kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla.

3.6.1. Kuten kuluttajahintojen kehitys vuoden 1992 uudistuksen jälkeen on osoittanut, hintojen lasku ei ole siirtynyt täysimääräisenä kaupalla kuluttajille. Tämän perusteella on kyseenalaista, pystytäänkö uusilla tuottajahintojen alentamisilla lisäämään kulutusta toivotussa määrin.

3.6.2. Kulutuksen kohentamiseksi on komitean näemyksen mukaan hintojen alentamisen sijasta palautettava kuluttajien luottamus tuotteeseen esim. kiinnittämällä tuotannossa ja markkinoinnissa korostetusti huomiota laatuun, luomalla toimivat tuotemerkinnät, jotka sisältävät kaikki kuluttajan kannalta tärkeät tiedot, sekä käyttämällä markkinoinnissa hyviksi havaittuja keinoja.

3.7. Komitea katsoo, että myös 30:a prosenttia huomattavasti pienemmällä hinnanalennuksella naudanlihasta voidaan tehdä kilpailukykyinen verrattuna siipi-

<sup>(1)</sup> Eurostatin tietojen mukaan maidontuotto lypsylehmää kohti on lisääntynyt viime vuosina seuraavasti: 1993/1994: + 1,5 %; 1994/1995: + 2,2 %; 1995/1996: + 1,9 %; 1996/1997: + 1,8 %.

karjan- ja sianlihaan, joista uudistuksen seurauksena tulee todennäköisesti jopa 10 prosenttia halvempia, sillä naudanlihan kilpailukykyyn vaikuttavat myös muut seikat.

3.7.1. Komissio lupasi joulukuussa 1997 Agenda 2000:ssa esitetyistä liha-alaa koskevista ehdotuksista käydyn yleisen keskustelun johdosta laatia selvityksen lihantuotannon eri aloille koituvista vaikutuksista sekä eri lihalajien välisestä vuorovaikutuksesta. Tätä selvitystä ei ole tähän mennessä julkaistu.

3.7.2. Komitea pitää välttämättömänä, että markkinoiden kehitystä puoleltoista viime vuoden aikana arvioidaan suhteessa aikaisempien ennusteiden toteutumiseen ja perusteluihin.

3.8. Komitean 10.–11. joulukuuta 1997 antaman lausunnon (CES 1396/98, kohta 3.3.5) mukaisesti komitea arvioi, että EU:n on tehtävä vaikea sovitteluratkaisu tuotannon määrälliseen hallintaan liittyvien toimien ja virallisten hintojen laskemisen välillä.

3.8.1. Nykyisiä välineitä kehittämällä pystytään parhaiten säilyttämään naudanlihan tuotannon erityiset eurooppalaiset hygieniastandardit, jotka ulottuvat hormonien ja tiettyjen kasvu edistävien aineiden yleisesti ottaen tiukasta valvonnasta ja laajojen ympäristösäännösten noudattamisesta tuotannon jäljitettävyyteen.

3.8.2. Näin voitaisiin myös varmistaa huomattavasti paremmin maatalouden eurooppalaisen mallin säilyttäminen, johon hallitusten ja valtioiden päämiehet sitoutuivat Eurooppa-neuvoston Luxemburgissa joulukuussa 1997 pitämässä kokouksessa.

3.9. Komitea suhtautuu kriittisesti komission kantaa tulonmenetysten korvaamisesta vain osittain sillä perusteella, että hinnat alenevat todellisuudessa paljon vähemmän kuin esitetyt 30 prosenttia. Tämä komission oletus on ristiriidassa sen tuotannon kehityksestä esittämän pessimistisen arvion kanssa. Myös intervention poistaminen, jatkuva nettoylijäämä sekä viljan hinnan alentaminen edelleen puhuvat tätä oletusta vastaan. Jos samanaikaisesti alennetaan vientitukia tai luovutaan määrällisistä ohjauskeinoista, hintapaine lisääntyy tuntuvasti. Tämän vuoksi riittävä korvaus on varmistettava alusta alkaen.

3.10. Toisin kuin komissio komitea uskoo, ettei suurimittainen vienti ole mahdollista ilman vientitukia. Tämä on myös tärkeimpien viejäjäsenvaltioiden näkemys, ja ne katsovat, että tällainen vienti voi olla kannattavaa vain harvoihin maihin tai harvoille alueille.

Monilta tuojamailta puuttuu ennen muuta naudanliha-kaupan edellyttämää ostovoimaa. Riittävä ulkoinen suoja on tarpeen säilyttää.

3.11. Täysin uutta on tuen eriyttäminen perusosaan ja lisäosiin. Komissio perustelee tätä ehdotustaan sillä, että näin varoja voidaan käyttää jäsenvaltioissa joustavammin alueellisten tarpeiden mukaan ja EU:n varojen käyttö jakautuu oikeudenmukaisemmin sen mukaan, kuinka suuren osuuden koko yhteisön naudanlihan tuotannosta kunkin jäsenvaltion tuotanto muodostaa.

3.11.1. Perusosa koostuu komission mukaan uudistusta edeltävästä tukimäärästä sekä 50 prosentista kokonaispalkkioon tehtävästä korotuksesta. Loput 50 prosenttia korotuksesta jaetaan jäsenvaltioille niiden tuotanto-osuuksien mukaan. Jäsenvaltiot jakavat tämän osuuden tietyissä rajoissa yhteisiä perusteita noudattaen.

3.11.2. Komitea katsoo, että tätä sinänsä hyvin mielenkiintoista ehdotusta kehiteltäessä on varmistettava huolellisesti sen yhteensopivuus yhteisten sisämarkkinoiden periaatteiden kanssa ja vältettävä markkinajärjestelyn uudelleenkansallistamisen vaara. Jäsenvaltiot tulee velvoittaa maksamaan nämä jäsenvaltiokohtaiset määrärahat täysimääräisinä tuottajille.

3.11.3. Komitea katsoo, että tätä näkökohtaa on vielä tutkittava tarkasti.

3.11.4. Suorien tukien ehdotettu jakaminen koko EU:ssa yhtenäisesti maksettavaan osaan sekä osaan, jonka jakamisesta jäsenvaltiot voivat tietyssä määrin päättää itse, voi viime kädessä johtaa siihen, että ”yhteisen” politiikan periaate katoaa tältä markkinajärjestelyalalta ja jäsenvaltioiden välille syntyy kilpailuvääristymiä. Komission tulee valvoa kyseisten varojen käyttöä ja varmistaa, että yhteisen markkinapolitiikan periaatetta noudatetaan.

3.12. Komitea katsoo, ettei komission ehdottama 80-prosenttinen tulonmenetyskorvaus ole hyväksyttävä. Komitea toteaa myös, etteivät uudet hinnanalennukset ja kilpailukykyyn parantaminen sovi yhteen tiukemmista määräyksistä ja taantuvista tulokorvauksista aiheutuvan tuotantokustannusten kohoamisen kanssa. Lisäksi komitea katsoo, ettei komission ehdottamien korvausjärjestelyin päästä missään jäsenvaltiossa eikä millään naudanlihatuotannon alalla tulonmenetysten 80-prosenttiseen korvaamiseen. Varsinkin 2 nautayksikön rajan jatkaminen johtaa siihen, että korvaus jää monilla tiloilla ja alueilla selvästi alle 80 prosentin ja varojen jaon epätasaisuus lisääntyy.

3.13. Komitea pelkää, että karjanpidon kannattavuuden laskiessa siirtyminen tai laajentaminen muille tuotantoaloille aiheuttaa erityisesti epäsuotuisilla ja maatalousvoittoisilla seuduilla lisäpainetta ja että maaltapako sekä Euroopan unionin jo muutoinkin kireisiin työmarkkinoihin kohdistuva ei-toivottu paine lisääntyvät. Vuonna 1997 karjaa kasvatettiin yli 1,7 miljoonalla tilalla. Karjankasvatukseen liittyvät tuotantoalat työllistävät vielä enemmän työntekijöitä, joiden tulevaisuus on tiiviisti kytköksissä karjankasvatuksen tulevaan kehitykseen.

3.14. Komitea toteaa tarkasteltuaan komission ehdotuksia kriittisesti, että monet ehdotetuista toimituksista lisäävät byrokratiaa. Järjestelyjen yksinkertaistamisen ja avoimuuden lisäämisen tavoite ei ainakaan useimmilla aloilla tuottajan kannalta katsottuna toteudu, koska ehdotetut uudet järjestelyt ovat entistä monimutkaisempia. Tuottajille aiheutuu siten myös lisäkuluja, eikä tilojen kehittämiseksi tulevaisuudessa anneta minkäänlaista osviittaa.

#### 4. Huomioita naudanliha-alan uudistuksen yksittäisistä kohdista

##### 4.1. *Interventiohintojen alentaminen 30 prosenttia kolmessa vaiheessa*

4.1.1. Kuten komissio itse on todennut, olisivat hinnat ehdotetun 30 prosentin alentamisen jälkeenkin korkeammat kuin kansainvälisten markkinoiden kehitykseen merkittävästi vaikuttavien Australian, Argentiinan tai Brasilian hinnat. Komitean näkemyksen mukaan EU ei siis voisi näilläkään ehdoilla luopua vientituesta, sillä suuri osa EU:n viennistä suuntautuu lisäksi perinteisille vientimarkkinoille (Venäjä, Lähi-itä, Afrikka), jotka eivät pääse samassa mitassa osallisiksi Aasian kehittyvillä alueilla lähivuosina tapahtuvasta ostovoiman kasvusta.

4.1.2. Hintojen alenemista jonkin verran ei varmaankaan voida välttää. Komitea pitää edellä esitettyistä syistä ehdotettua hintojen laskua aivan liian suurena. Näin mittava hintojen lasku on perusteeton, eikä sitä tästäkään syystä voi kannattaa komission esittämässä muodossa. Hintoja voidaan sitä paitsi alentaa vain niin paljon kuin tulonmenetysten korvaamiseksi varataan rahaa.

##### 4.2. *Intervention lakkauttaminen ja yksityisen varastoinnin käyttöönotto (24 artikla)*

4.2.1. Malli intervention lakkauttamiselle ja sen korvaamiselle yksityisen varastoinnin tuella on saatu sianlihamarkkinoilta. Näillä markkinoilla on kuitenkin toiset, osittain vertailukelvottomat lainalaisuudet kuin naudanlihamarkkinoilla, joiden tuotantosykli on pidempi.

4.2.2. Komitea ymmärtää kyllä komission perusteet intervention lakkauttamiseksi, mutta katsoo kuitenkin, että sitä tulisi edelleen voida käyttää vaikeissa markkina-kriiseissä.

4.2.3. Intervention lakkauttaminen merkitsisi luopumista nykyisestä hintajärjestelmästä, sillä yksityisen varastoinnin tuki ei korvaa täysimittaisesti julkista interventiota. Komitean mielestä tällä hetkellä ei ole mahdollista arvioida realistisesti julkisesta interventios-ta yksityisen varastoinnin tukeen vuonna 2002 suoritettavan siirtymisen vaikutuksia. Tämän vuoksi täydellisestä lakkauttamisesta tulisi vielä keskustella perusteellisesti myöhemmin, kun uudistuksen vaikutukset voidaan arvioida paremmin.

##### 4.3. *4 artiklan 4 kohta (alueelliset ja tilakohtaiset enimmäismäärät)*

4.3.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että enimmäismäärien jatkamisella pyritään tietynasteiseen määrälliseen ohjaukseen.

4.3.2. Kaikki mahdollisuudet tämän järjestelmän sisäiseksi yksinkertaistamiseksi tulisi kuitenkin hyödyntää. Lypsylehmien tilakohtaisten enimmäismäärien palauttaminen muodostaisi ehdotetussa muodossa käytännössä ylimääräisen hallinnollisen rasitteen tuottajille.

##### 4.4. *Urospuolisten nautaeläinten erityispalkkio*

4.4.1. Uusi järjestelmä tekee urospuolisten nautaeläinten erityispalkkiojärjestelmästä kokonaisuutena ottaen nykyistä monimutkaisemman. Palkkio-oikeudettomille, yhtä tai kahta palkkiota taikka lisä- ja laajaperäistämispalkkiota saaville eläimille maksettavien tukien ero kasvaa huomattavasti, laajaperäistämispalkkiojärjestelmä muuttuu monimutkaisemmaksi, ja lisäksi eri tuotantoalojen välille saattaa syntyä jännitteitä ja kilpailunvääristymiä.

4.4.2. Komitea katsoo, että palkkioiden myöntämisessä ilmenevillä eroilla on oltava asianmukaiset perusteet ja kilpailunvääristymiä eri tuotantomuotojen välillä on vältettävä.

4.4.3. Palkkiokelpoisten eläinten enimmäismäärä (90) aiheuttaa ongelmia yksittäisten jäsenvaltioiden tuottajille. Kansalliset viitemäärät voivat jäsenvaltiotasolla tarjota ratkaisun tähän ongelmaan.

##### 4.5. *5 artikla (kausiporrastuspalkkio)*

4.5.1. Komission tulisi osoittaa kausiporrastuspalkkion myönteiset vaikutukset naudanlihamarkkinoihin. Komitean mielestä kausiporrastuspalkkiota tulisi jatkaa vain, jos tämä todella on tarpeen markkinoiden vakaut-

tamiseksi alueilla, joilla härkien osuus nautaeläimistä on suuri.

#### 4.6. 6 artikla (emolehmäpalkkio)

4.6.1. Komitea on tyytyväinen emolehmäpalkkion laajentamiseen koskemaan myös hiehoja, sillä näin hyödynnetään yhtä tuotannon määrällisistä ohjaukeinoista. Tämä sekä jäsenvaltioiden viitemäärien ehdotettu supistaminen kiihdyttävät eläinmäärien pienentymistä, mikä puolestaan vaikuttaa naudanlihatuotannon laajuuteen.

4.6.2. Komitea kehottaa komissiota arvioimaan tämän toimenpiteen vaikutukset tuotannon vähenemiseen.

4.6.3. Komitean näkemyksen mukaan kansallisia lisäpalkkioita tulisi tappioiden kattamiseksi jatkaa, ja niitä tulisi maksaa mahdollisimman yleisin perustein.

#### 4.7. 10 ja 11 artikla (eläintiheys ja laajaperäistämispalkkio)

4.7.1. Huolimatta palkkion sinänsä kiitettävästä korottamisesta 100 ecuun eläintä ja vuotta kohti laajaperäistämispalkkion uudelleenjärjestäminen johtaa edunsaajien määrän vähenemiseen. Kaikkien eläinten mukaan laskemisen ja ulkolaiduntamisvelvollisuuden vuoksi tiettyjen tuotantoalojen ja alueiden tuottajat saattavat lopettaa tuotannon kokonaan, vaikka tilan eläintiheys olisi pienempi kuin 1,4 NY/ha. Tästä kärsisivät myös ympäristöohjelmien tavoitteet ja osallistujamäärät, minkä vuoksi komitea ei kannata palkkioperusteiden muuttamista.

4.7.2. Seurauksena olisi tuensaajapiirin pieneneminen entisestään, mitä komitea ei kannata, sillä tällä olisi kielteisiä seurauksia myös epäsuotuisten alueiden maataloudelle.

#### 4.8. 12 artikla (lypsylehmäpalkkio)

4.8.1. Komitea toteaa, että lypsylehmäpalkkiolla on tarkoitus korvata eläinkohtaisesti lihan hinnan laskusta syntyvät tappiot.

4.8.2. Komitea huomauttaa kuitenkin, että EU:n maidontuoton tulevan keskiarvon perusta (5 800 kg/eläin) johtaa tosiasiallisten lypsylehmämäärien varsin vaihtelevaan huomioonottamiseen eri jäsenvaltioissa puhumattakaan siitä, ettei välitetä, käytetäänkö maidontuotannossa lihan- vai maidontuotantoon painottuneita vai yhdistelmärotuja, jolloin syntyvät tappiot ovat hyvin eri suuruisia.

4.8.3. Komitea katsoo, että tämä järjestely muodostaa tuottajille hallinnollisen lisärasitteen ja että lihan hinnan laskusta syntyvät tappiot on korvattava täysinmääräisesti ja jokaisesta eläimestä. Nyt ehdotettu malli ei näytä takaavan tätä, vaan se aiheuttaisi epäoikeudenmu-

kaisuutta. Lihan hinnan laskusta johtuvien tappioiden korvaamisessa on tämän vuoksi saatava aikaan ”virtuaalilehmille” maksettavasta korvauksesta riippumaton järjestelmä, joka takaa todellisen emolehmää kohti maksettavan korvauksen.

#### 4.9. 13 artikla ja sitä seuraavat artiklat (EU:n varoista maksettavat lisätuet)

4.9.1. Lisätukien myöntäminen joustavuuden vuoksi jäsenvaltiotasolla, tuen jakamiseksi oikeudenmukaisemmin ja jäsenvaltiotason ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi merkitsee täysin uudenlaista lähestymistapaa.

4.9.1.1. Tästä syystä komitea katsoo, että pinta-alaperusteisista ja eläinkohtaisista lisätuista tarvitaan vielä keskustelua ja tiedottamista, mutta myös varojen pakollinen käyttö tulokorvauksiin on tärkeä vaatimus.

4.9.2. Vuoden 1992 YMP-uudistuksen epätasapainoisuus erityisesti naudanliha-alalla on saanut eräät jäsenvaltiot vaatimaan EU:n varojen jakamista alalla täysin jäsenvaltioiden tuotanto-osuuksien mukaan.

4.9.2.1. Niinpä komitea katsookin, että komission tulee tukien myöntöperusteita määrittäessään kiinnittää erityistä huomiota myös varojen tasapuoliseen jakautumiseen.

4.9.3. Komitea kannattaa kyllä periaatteessa EU-varojen joustavamman käytön mallia, joka vastaa paremmin yksittäisten valtioiden tarpeita, mutta se epäilee vahvasti, tarjoaako esitetty ehdotus sopivan ja ennen kaikkea riittävän välineen luonnonolosuhteista johtuvien, rakenteellisten tai alueellisten erojen tasoittamiseen.

4.9.3.1. Komitea katsoo, että komission tulee esittää varsinkin rakenteellisia lisätoimia.

4.9.4. Jäsenvaltioiden nautaeläimiä koskevien tietokantojen perustaminen merkitsee lisärasitetta, josta saatavaa todellista hyötyä ei ole vielä osoitettu riittävän selvästi. Tietokannoista syntyvien kustannusten täytyy olla perusteltavissa esimerkiksi sillä, että niiden avulla todella taataan naudanlihan jäljitettävyyttä. Syntyviä ylimääräisiä kustannuksia ei saa sälyttää tuottajien maksettaviksi.

4.9.5. Lisäksi komitean mielestä syntyy vaikutelma, että lisätuilla (jäsenvaltiokohtaisilla määrärahoilla) voitaisiin maksaa korvauksia tietyille tuottajaryhmälle kaikilla eläintuotantoaloilla, jos vain valitaan oikea tukimuoto (eli yhdistämällä eläinkohtaisia ja pinta-alaperusteisia tukia).

4.9.5.1. Komitea tosin epäilee, ovatko tähän tarvittavat varat olemassa.

4.9.6. Tulonmenetykskorvauksiksi tarkoitetuissa tuissa otetaan hiehot huomioon vain osittain. Koska naudanlihan hinnan yleinen aleneminen koskee myös hiehoja ja vasikoita, tulisi ne voida liittää kokonaan tuen piiriin.

4.10. *21 artikla* (tiettyjen aineiden käyttökielto haettaessa EU:n rahoittamia tukia)

4.10.1. Komitea kannattaa ehdottomasti hormonaalisesti vaikuttavien tai direktiivin 96/23/EY vastaisten aineiden käyttökiellon jatkamista.

4.11. *22 artikla* (tukimäärien muuttaminen)

4.11.1. Komission ehdotus tukimäärien muuttamisesta tuotannon, tuottavuuden ja markkinoiden kehityk-

sen perusteella Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen edellyttää riittäviä perusteluja. Joka tapauksessa tällainen mahdollisuus merkitsee karjatiloilta taas uutta epävarmuustekijää.

4.12. *Komitean muita näkemyksiä*

4.12.1. Komission kampanja korkealaatuisen naudanlihan menekin edistämiseksi on ollut pääosin onnistunut, ja se tulisi ottaa huomioon 2 artiklassa esitetyissä tavoitteissa. Varsinkin BSE-kriisin aikana kampanjalla oli huomattava merkitys menekin varmistamisessa, tällainen kampanjointi on myös WTO-säännösten mukaan sallittu toimenpide.

4.12.1.1. Tähän tarkoitukseen tulisi tulevaisuudessa myöntää lisää EU:n varoja. Komitea odottaa lisäksi, että neuvosto vapauttaa nopeasti tällä hetkellä jäädytettyinä olevat varat, ja pyytää komissiolta selvitystä tulevaisuudessa käytettävästä menettelytavasta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä”, ja
- ”Neuvoston asetus (EY) maito- ja maitotuotealan lisämaksusta annetun asetuksen (ETY) N:o 3950/92 muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/33)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 24. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Seppo Kallio.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 101 puolesta, 2 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. EU:n komissio julkaisi heinäkuussa 1997 Agenda-ehdotuksen unionin maatalouspolitiikasta vuosiksi 2000–2006. Esitystä tarkennettiin maaliskuussa 1998 julkaistuilla asetusehdotuksilla, joissa oli myös merkittäviä eroja heinäkuussa julkaistuun ehdotukseen verrattuna. Uudistus on jatkoa vuoden 1992 YMP-uudistukselle, jossa alennettiin useiden maataloustuotteiden hintoja. Nyt esitetty uudistus sisältää edelleen hallinnollisten hintojen voimakkaan laskun ja suoran tuen osittaisen lisäämisen. Yksityiskohtaisten sektoriesitysten lisäksi Agenda sisältää myös esitykset horisontaalisista kysymyksistä, unionin laajentumisesta, budjetista ja rakennerahastouudistuksesta. Näihin otetaan tässä esityksessä kantaa vain mikäli niillä on merkittävä vaikutus maitosektoriin.

1.2. Komissio perustelee uudistuksen välttämättömyyttä eräillä yhteisen maatalouspolitiikan ongelmilla, joita onnistuttiin korjaamaan vain osittain vuoden 1992 reformissa. Näitä olivat mm. tuen jakaantuminen epätasa-arvoisesti keskittyen alueille ja tuottajille, jotka eivät ole kaikkein epäsuotuisimmassa asemassa. Tästä on komission mukaan ollut seurauksena maatalouden väheneminen ja sen haittavaikutukset monilla alueilla. Komission mukaan samanaikaisesti tuotannon keskittyminen eräille alueille on johtanut liian voimaperäisten tuotantomenetelmien käyttöön, josta yleisön keskuudessa on levinnyt jopa negatiivinen kuva.

1.3. Uudistuksen välttämättömyyttä on lisäksi komission taholta perusteltu ulkoisilla tekijöillä. Näitä ovat

unionin laajeneminen, joka tekee entistä tarpeellisemmiksi esitetyt markkinatoimenpiteet ja yksinkertaistukset. Paineita tuovat myös Maaailman kauppajärjestön velvoitteet ja tuleva neuvottelukierros. Lisäksi kansainvälinen markkinatilanne ja hinnat vaikuttavat Eurooppaan.

1.4. Komission keskeiset maitotuotealaa koskevat esitykset ovat seuraavat: kiintiöjärjestelmää esitetään jatkettavaksi 31. maaliskuuta 2006 saakka. Komissio esittää EU:lle kahden prosentin kasvua kokonaiskiintiöön ja sen jakamista nuorille tuottajille ja epäedullisten vuoristoalueiden tuottajille tuotannon suhteessa, yksi prosentti molemmille. Interventiohintoja esitetään alennettavaksi 15 % ja maidon ohjehintaa 17 % neljän vuoden aikana 1. heinäkuuta 2000 alkaen. Esitys määrittää tukihinnat koko tarkastelukaudeksi. Esitetty hinnanalennus on 5 % yksikköä suurempi kuin heinäkuun 1997 esityksessä. Hinnanalennusta osittain kompensoidaan lehmäkohtaisella palkkiolla ja maissisäilörehutuella, jota nyt esitetään jatkettavaksi poiketen heinäkuun 1997 esityksestä. Maissisäilörehutuen jatko annetaan ymmärtää perustana aiempaa suurempaan hintojen alentamiseen.

**2. Yleisarvio**

2.1. Tämä lausunto tarkentaa maitotuotealan osalta komitean 10. ja 11. joulukuuta antamaa lausuntoa ja ottaa huomioon myös ne keskeiset muutokset, jotka esiteltiin maaliskuussa 1998 julkaistuissa asetusehdotuksissa. Komitea näkee että maaliskuussa 1998 annettu esitys on eräiltä kohdin jopa vaikeampi hyväksyä kuin heinäkuussa 1997 annettu esitys. Tämän vuoksi komitea esittää, että komissio jatkaa edelleen esityksen valmistelua ottaen huomioon tässä lausunnossa esitetyt tekijät.

2.2. Komitea tukee komission esitystä kiintiöjärjestelmän jatkamisesta, mutta komission tulisi antaa selkeämpi kuva siitä, mitä kiintiöjärjestelmälle tapahtuu

<sup>(1)</sup> EYVL C 170, 4.6.1998, s. 38–60.

31. maliskutta 2006 jälkeen. Kiintiöjärjestelmällä ja lehmäpalkkiojärjestelmällä on suuri taloudellinen merkitys maidontuottajille. Lisäksi EU:n laajeneminen itään vaikuttaa tulevaan maitopolitiikkaan. Nykyinen esitys antaa paljon tilaa spekulointiin ja vaikeuttaa maidontuottajien ja teollisuuden pitkän tähtäimen suunnittelua.

2.3. Komission tulisi ottaa huomioon eräiden jäsenvaltioiden esille tuomat kiintiöongelmat alituotantoalueilla niin, että samanaikaisesti voitaisiin säilyttää unionin maitoalan vakaa markkinatilanne.

2.4. Komitean mielestä esitetty hinnanalennus sisämarkkinoilla on suuri, koska elintarvikkeiden hintatasosta ei käydä merkittävää keskustelua. Komitea katsoo, että komission esityksen painopiste on liiaksi kansainvälisen kilpailukyyn saavuttamisessa, eikä eurooppalaisen maatalouden mallille jää toimintaedellytyksiä. Agenda ei ota riittävästi huomioon ympäristöystävällistä, monimuotoista ja kestäväan kehitykseen perustuvaa maataloutta, joka samalla varmistaisi maanviljelijöiden kohtuullisen tulotason.

2.5. Komitean mielestä hinnanalennus tulisi kompensoida täysimääräisesti ja tasapuolisesti maidontuottajille. Hinnanalennuksesta kärsivät erityisesti epäsuotuisien, vuoristoalueiden ja sellaisten alueiden maidontuottajat ja meijeriteollisuus, jotka eivät pysty hyödyntämään maissisäilörehun tukea. Tämä vähentää työpaikkoja kyseisillä alueilla, jossa niiden tarve olisi suurin ja vaihtoehtoja muulle toiminnalle vähän.

2.6. Komitea ei ole vakuuttunut siitä, että tukihintojen alentaminen johtaisi kuluttajahintojen alentamiseen ja sitä kautta kulutuksen kasvuun. Komissiolla on oltava riittävän nopea ja tehokas seurantarjestelmä.

2.7. Komitea katsoo, että komission esitys ei ratkaise niitä ongelmia, joilla komissio perustelee reformia erityisesti sisäisistä lähtökohdista. Perusteluissa mainittiin tuen jakaantuminen epätasa-arvoisesti keskittyen alueille ja tuottajille, jotka eivät ole kaikkein epäsuotuisimmassa asemassa. Tästä esimerkkinä on maissisäilörehutuki, joka kohdistuu erityisesti suotuisille alueille, kun taas alueille joissa ei voida kasvattaa maissia tai joiden ruokintajärjestelmä on erilainen, ei ole esitetty vastaavaa taloudellista painoarvoa sisältävää tukea.

2.8. Komitea vaatii, että maissisäilörehutukea vastava tuki heinälle ja nurmelle tulee ulottaa niille alueille,

joissa ei ilmasto-olojen tai maidontuotantojärjestelmän vuoksi voida hyödyntää maissisäilörehun tukea. Maitotalouden kestävä kehityksen turvaamiseksi on kiinnitettävä erityistä huomiota eri karkearehujen keskinäisiin hintasuhteisiin. Tämä erityisongelma korostuu erityisesti pohjoisilla ja muilla epäedullisilla alueilla, jossa nurmen heikko kilpailukyky korostuu viljaan verrattuna. Sekä maissiin, nurmeen että muuhun kuin viljasta valmistettuun karkearehuun perustuvan maidontuotannon tasapuolinen kannattavuus on turvattava. Luxemburgin huippukokouksen päätökset edellyttävät näitä ratkaisuja.

2.9. Komitea ei ole vakuuttunut siitä, että esitys toteuttaa komission tavoitteen markkinajärjestelmän yksinkertaistamisesta. Eräät esitetyt yksityiskohdat edellyttävät monimutkaisia hallinnollisia järjestelmiä.

2.10. Komitea haluaa erityisesti korostaa maitoa EU:n suurimpana yksittäisenä maataloustuotannon osaluueena. Maidontuotantoa on kaikilla alueilla ja sen merkitys korostuu epäsuotuisilla alueilla useimmissa Euroopan maissa.

### 3. Erityishuomiot

#### 3.1. Kiintiöjärjestelmä

3.1.1. Jäsenvaltioiden näkemykset kiintiöjärjestelmästä poikkeavat toisistaan merkittävästi. Kiintiöjärjestelmän lakkauttamista kannattavat pääasiassa maat, joilla maidontuotannon rakenne ja luontaiset olosuhteet ovat suotuisat ja viennillä on suuri merkitys. Tähän ryhmään kuuluvat osittain myös maat, joilla kansallisesti tarkasteltuna maito-omavaraisuus on alijäämäinen. Kiintiöjärjestelmän säilyttämistä taas puoltavat maat, joiden maidontuotannon rakenne tai luontaiset olosuhteet heikentävät kilpailukykyä. Kiintiöjärjestelmän puoltajat arvioivat, että kiintiöiden vapauttaminen lisäisi tuotantoa erityisesti edullisilla alueilla epäedullisten kustannuksella. Lisääntynyt tuotanto alentaisi hintoja, mikä vaikeuttaa kaikkien tuottajien ja erityisesti epäsuotuisien alueiden tuottajien tilannetta, jotka joutuvat erityisiin vaikeuksiin.

3.1.2. Kiintiöjärjestelmään liittyy myös EU:n suunniteltu laajeneminen. On huomattava, että uusilla jäsenmailla on mahdollisuus lisätä maidontuotantoa huomattavasti nykyisestä uuden teknologian ja tuotantomenetelmien käyttöönoton myötä. Lisäksi hinta-asetelmat

ovat edulliset uusien jäsenmaiden tuotannon kasvattamiseen. Mikäli kiintiöt poistettaisiin ja hinnat laskisivat, saattaisi nykyisten jäsenmaiden olla vaikea vastata tähän kehitykseen. Tällä saattaisi olla markkinoiden tasapainoa häiritsevää vaikutus.

3.1.3. Komissio esittelee eurooppalaisen maatalouden mallin, joka poikkeaa suurimpien kilpailijoidemme lähestymistavasta. Esitettyyn malliin sopii maltillinen kehitys tuotannon volyymin ja sen myötä myös hintojen vakauden suhteen. Vaikka kiintiöjärjestelmässä on heikkouksia, on se pitänyt markkinatilanteen vakaana. Maitosektorin menojen osuus EU:n maatalousbudjetista on alentunut merkittävästi.

3.1.4. Komissio esittää kiintiön ja lehmäpalkkion kytkemistä toisiinsa virtuaalilehmämallin kautta. Tällä kytkennällä voi olla myös kiintiön nykyistä taloudellista arvoa vahvistava vaikutus. Alhaisen keskituotostason maat pitävät virtuaalilehmämallia epäoikeudenmukaisena. Maidontuotantoa kehittävät tuottajat, jotka haluavat hankkia kiintiöitä käyttöönsä, ovat epätietoisia siitä, kannattaako kiintiöitä ja sen myötä tulevia lehmäpalkkioita hankkia Agenda-kaudella vai odottaa sen päättymistä. Tähän liittyvä epävarmuus olisi poistettava.

3.1.5. Komitea kannattaa lisäksi kiintiötä vain, jos markkinatilanne antaa siihen mahdollisuuden. Tällä edellytyksellä komitea kannattaa komission esitystä nuorille tuottajille suunnattavista erityisjärjestelyistä esimerkiksi kiintiön lisäyksenä, mutta komitean mielestä vuoristoalueille suunnattu lisäksi kiintiö ei ole vastaavasti epäsuotuisten alueiden kannattavuutta parantava tuki, kuten maissisäilörehun tuki. Komission tulisi löytää ratkaisut eräiden jäsenmaiden esille ottamiin kiintiökysymyksiin lähinnä sisäisin järjestelyin siten, ettei markkinoiden vakautta heikennetä koko EU:n alueella.

3.1.6. Komitea kannattaa edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen kiintiöjärjestelmän jatkamista vuoteen 2006, koska kiintiöjärjestelmän merkitys markkinoiden ohjailussa on osoittautunut tärkeäksi ja toimivaksi.

## 3.2. Hinnanalennus

3.2.1. Komissio esittää neljässä portaassa tehtävää 15 %:n tukihintojen ja 17 %:n ohjehinnan alentamista, mikä on jyrkempi kuin heinäkuussa 1997 esitetty 10 %:n hinnanalennus. Komissio perustelee muutosta maitotuotteiden kilpailukykyyn paranemisella ja sillä, että maitokiintiöitä lisätään ja maissisäilörehutukea jatketaan. Lisäksi unionin laajeneminen tekee entistä tarpeellisemmaksi uuden markkinajärjestelyn, johon sisältyy myös hinnan lasku, joka saattaa tulevaisuudessa mahdollistaa joidenkin tuotteiden viennin jopa ilman tukitoimia.

3.2.2. Komitea on joulukuussa 1997 antamassaan lausunnossa tukenut kilpailukykyyn parantamiseen tähtääviä tavoitteita sillä edellytyksellä, että maidontuottajien tulot vakautetaan ja maidontuotantoa voidaan jatkaa kaikkialla EU:ssa, etenkin epäsuotuisilla ja vuoristoalueilla. Nyt annettu hinnanalennuseesitys yhdessä kompensaaation kanssa ei täytä komitean aieman lausunnon edellytyksiä erityisesti epäsuotuisten ja vuoristoalueiden maidontuottajien tulojen vakauttamisen osalta. Komitean mielestä suoraa tulotukea on lisättävä. Jos neuvosto tulisi asettuneeksi komission ehdottaman järjestelmän kannalle (hinnanalennus, lehmäkohtaiset korvaukset, kiintiöiden nosto), hinnanalennuksen täysimääräinen kompensatio olisi välttämätöntä.

3.2.3. Komitea uskoo, että hinnanalennus ei lisää kulutusta. Monissa maissa maitotuotteiden kulutus on korkea, eikä erityisesti perustuotteiden hintajoustoa juuri ole. Komitean mielestä hintojen alentaminen kohdistuu lähinnä maidontuottajiin, ja erityisesti sisämarkkinoilla siitä hyötyy ensisijaisesti kauppa. Tältä osin komission tulisi antaa lisänäyttöä hinnanalennuksen vaikutuksesta markkinoihin ja kulutukseen.

3.2.4. Hintojen alentaminen helpottaa uusien jäsenmaiden liittymistä unioniin. Jäsenyyttä hakevien maiden maataloustuotteiden hinnat ovat kauttaaltaan selvästi nykyisiä jäsenmaita alempia. Nyt esitetty maataloustuotteiden merkittävä hintojen alentaminen ja sen vain osittainen kompensatio jättää säästöjä myös uusien jäsenmaiden liittymiseen tarvittaville järjestelyille. Komitean mielestä EU:n laajeneminen ei saa tapahtua nykyisten jäsenmaiden maatalouden kustannuksella. EU:n laajeneminen on pystyttävä hoitamaan esitetyn tiukan budjettisuunnitelman puitteissa.

3.2.5. Hintojen alentamisen tavoite on parantaa EU:n maitotuotteiden kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla. Nämä hinnat eivät vastaa edes edullisimpien maiden tuotantokustannuksia. Komitean mielestä komission ehdottaman suuruinen hinnanalennus ei ole riittävästi perusteltavissa. Lisäksi on syytä epäillä, saavutetaanko ehdotetun kaltaisella hinnanalennuksella todellakin reformiin liittyvät tavoitteet. On tärkeää parantaa EU:n maitotuotteiden kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla, mutta samalla on muistettava, että noin 90 % EU:n maidontuotannosta jää sisämarkkinoille. Unionin suuret sisämarkkinat ratkaisevat maitosektorin kannattavuuden.

### 3.3. Kompensaatio

3.3.1. Komissio esittelee tilakohtaisen lypsylehmistä maksettavan peruspalkkion ja lisäpalkkion sekä lypsylehmistä myönnettävän naudanhapalkkion kompensoimaan hintojen laskua. Komitean mielestä kompensointi on oltava kaikille maataloille täysimääräinen ja pysyvä.

3.3.2. Komitean mielestä EU:n keskituotokseen suhteutettu lypsylehmistä maksettava peruspalkkio on teknisesti oikeudenmukainen tapa kompensoida tilakohtaisesti maidon hinnan laskua, mikäli kompensointi ei voida maksaa yksinkertaisemmin maidon hintana. Komitea ei hyväksy sitä, että tätä kaikille tulevaa kompensointiä ei ole nostettu viime heinäkuun esityksestä, vaikka maidon hinnan alentaminen on suurempi.

3.3.3. Komitean mielestä komissio on menetellyt oikein salliessaan lypsylehmien lisäpalkkion maksun jäsenvaltioittain valinnaisesti joko eläin- tai pinta-alatukina. Tältä osin uusi ehdotus poikkeaa heinäkuussa 1997 annetusta esityksestä. Kukin jäsenvaltio voi tiettyissä rajoissa maksaa suoria tukia parhaaksi katsomallaan tavalla. Kyse olisi tällöin maatalouspolitiikkojen asteittaisesta siirtämisestä takaisin jäsenvaltioiden vastuulle. Tämä tulisi varmasti näkymään kilpailun vääristymisenä jäsenvaltioiden välillä sekä niiden sisällä alueiden kesken, mikä olisi täysin yhtenäismarkkinoiden periaatteen vastaista.

3.3.4. Pinta-alatuen pysyvän laitumen ehto ei määritelmänsä vuoksi sovellu kaikkien jäsenmaiden olosuhteissa käytettäväksi, joten siltä osin komitea esittää määritelmään sisällytettäväksi myös ”tilapäisen laitumen”. Tällaisia olosuhteita on erityisesti pohjoisilla viljelyalueilla, missä nurmet on uusittava säännöllisesti määrävuosivälein lyhyen kasvukauden ja routavaurioiden vuoksi.

3.3.5. Komissio esittää lehmänlihan hinnan alentamisen kompensoimiseksi lypsylehmistä maksettavaa palkkiota ja kansallisesta lihakirjekuoresta maksettavaa lisätukea. Lypsylehmäpalkkion käänteinen verrannollisuus lehmien keskituotokseen on komitean mielestä keinotekoinen tapa hakea oikeudenmukaista tukea lihan hinnan alentamiselle. Komitean mielestä komission tulisi pyrkiä löytämään yksinkertaisempi järjestelmä, joka oikeudenmukaisemmin kytkee tuen tilalta myytyyn lehmänlihan määrään. Komitea tukee komission esitystä lisätuen jakamisesta kansallisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla laskennallisten lehmien tai pinta-alan perusteella ottaen huomioon edellisen kohdan pysyvän

laitumen ehtoihin esitetyt korjaukset. Komitea ei kuitenkaan hyväksy sitä, että tukea on leikattu heinäkuun 1997 esitykseen verrattuna.

3.3.6. Komissio on esittänyt, että sekä maidon että lihantuottajat saavat osittaisen kompensointi maissisäilörehutuen jatkosta. Komitean mielestä maissivyöhykkeen ulkopuolisten alueiden karkearehulle on luotava tukijärjestelmä, joka tekee maissivyöhykkeen ulkopuolisen karkearehun hinnan kilpailukykyiseksi tuetun maissin kanssa. Ratkaisu tähän saattaisi löytyä esimerkiksi korottamalla kansallista kirjekuorta. Tämä on välttämätöntä maitotuotteiden avoimessa kilpailussa, sillä rehukustannus on merkittävin osa maidontuotannon kustannusta. Komission on ratkaistava erällä epäsuotuisilla alueilla esiintyvä erityisongelma rehujen hintasuhteissa, jossa lehmien karkearehun hinta on jäänyt yhteisön viljan hintaa merkittävästi korkeammaksi. Näihin epäsuotuisiin alueisiin kuuluvat pohjoiset alueet, korkeat ja matalat vuoristoalueet sekä eräät toisentyypiset alueet, jollaisia on useimmissa tuottajajäsenmaissa ja joissa säilörehumaissin tuotantoon perustuvat voimaperäiset karjankasvatusmenetelmät eivät ole mahdollisia.

3.3.7. Komitean mielestä vuoristoalueille esitetty lisäkiintiö, johon ei sisälly palkkio-osuuksia, ei ole oikeudenmukainen kompensointi maissisäilörehutuen säilymisestä. Lisäkiintiö kohdistuu kannattavuusongelmista kärsiville äärialueille, jotka hakevat maidontuotannolle enisijaisesti kannattavuutta parantavia elementtejä tuotannon vähenemisen estämiseksi. Komitea ei pidä vuoristoalueelle suunnattua ”lisätyötä huonommalla palkalla” vastaavana kompensointina maidon hinnan alentamisesta, kuin on säilörehutuki suotuisilla maissialueilla.

### 3.4. Muut erityishuomiot

3.4.1. Komitea suhtautuu mielenkiinnolla komission esittämään jäsenmaille annettuun vapautteen tiettyjen palkkioiden osalta. Komitea näkee hyvänä ottaa paremmin huomioon tietyt alueet ja erityispiirteet. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että maidontuottajien tuista saatuja tuloja tullaan asteittain leikkaamaan kansallisesti tämän hajautetun mallin kautta tai että järjestelmä muodostuu kilpailua vääristäväksi tekijäksi.

3.4.2. Komitea pitää hyvänä komission esittelemää maatalouden eurooppalaista mallia. Nyt esitetyssä uudistuksessa esiintyy kuitenkin ristiriitaisuuksia mallin tavoitteiden kanssa, siksi komitea epäilee esityksen toimivuutta saavuttaa asetetut perustavoitteet. Kuinka

Euroopassa voidaan sovittaa yhteen kansainvälisesti kilpailukykyinen ja alhaisella tukitasolla toimiva maatalous ja samalla ylläpitää monipuolisia perinteitä edustavat ympäristöystävälliset tuotantomenetelmät? Lisäksi tämän kaiken tulee komission mielestä tapahtua viljelijöiden tulotaso turvaten. Eurooppalainen vähittäiskauppa vaatii myös elintarviketeollisuudelta ja tuottajilta jatkuvasti lisäarvotekijöitä, mutta kustannuksista keskusteltaessa uhataan tuonnilla maailmanmarkkinoilta alhaiseen hintaan. Komitean mielestä komission on mahdotonta tavoitella samanaikaisesti kaikkea. Komitean mukaan EU:n tulee maailman suurimpana maidontuotantoalueena puolustaa määrätietoisesti maatalouden eurooppalaista mallia, joka tukeutuu pääosin perheviljelmiin ja jossa alueen maatalous on sopeutettu kunkin alueen olosuhteisiin kestäväällä tavalla tavoitteena tuottaa turvallisia elintarvikkeita ja säilyttää maatalouden ja maaseudun elinvoima ja monimuotoisuus.

3.4.3. Komitea katsoo, että Euroopan unionin tulee maitotuotealan YMJ:n uudistuksen avulla pystyä säilyttämään markkinaosuutensa maitotuotteiden kauppaa niin Euroopassa kuin kansainvälisesti. Jotta Euroopan maitotuotealan tulevaisuudennäkymiä voitaisiin vahvistaa, nykyinen maitotuotteiden markkinajärjestely tulee tehdä alan YMJ:n uudistuksen avulla taloudellisesti joustavaksi. Tavoitteena tulee erityisesti olla maitotuot-

teiden viennin lisääminen ilman vientitukia siten, että raaka-aineiden hintaa alennetaan (marginaalimäärien osalta).

#### 4. Johtopäätökset

4.1. Komitean mielestä maaliskuussa 1998 esitetty maitotuotealan uudistus sisältää edelleen yksityiskohtia, joiden työstämistä on jatkettava, koska nykyinen ehdotus ei ole riittävä maitosektorin tulevaisuuden turvaamiseksi. Komitean mielestä ehdotusta ei voida hyväksyä esitetyssä muodossa, koska se ei täytä Luxemburgin Eurooppa-neuvoston päätöksiä eikä komission itsensä asettamia yleisiä tavoitteita Agenda 2000:lle. Komitea vaatii, että maidontuottajien tulojen menetys kompensoidaan 100 %:sti.

4.2. Komitea katsoo, että jos uudistus toteutetaan ehdotuksen mukaisena, se aiheuttaisi tuottajien ansiotason riippuvuutta suorista tuista, joiden pysyvyyttä ei voida taata ainakaan kahdesta syystä:

- suorista tuista johtuvat budjettimenot;
- käsitteen ”virtuaalilehmä” käyttöönotto tarkoittaa itse asiassa, että suorista tukia maksetaan tuotetun maidon määrän mukaan.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus (EY) annettu yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/34)

Neuvosto päätti 4. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 9. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Giorgio Liverani.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta ja kolme vastaan kolmen pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Tarkasteltavana oleva ehdotus kuuluu niihin komission tekemiin asetusehdotuksiin, joiden tarkoituksena on muuntaa säädöksiksi komission tiedonannossa ”Agenda 2000” esitetyt yhteisen maatalouspolitiikan suuntaviivat. Komitea on äskettäin antanut kyseisiä suuntaviivoja koskevan, pääpiirteissään myönteisen lausunnon. Tässä yhteydessä komitea korosti muun muassa yhteisen maatalouspolitiikan huomattavia sosiaali-, ympäristö- ja työllisyysvaikutuksia Euroopassa ja totesi jälleen, että on tärkeää parantaa maatalouden tuottavuutta ja kilpailukykyä, ylläpitää työllisyyttä maatalouden piirissä ja vakiinnuttaa unionin maaseutuväestö<sup>(2)</sup>.

1.2. Komission hyvin innovatiivisessa ehdotuksessa mainitaan:

- ylärajan käyttöönotto niiden tukien kokonaismäärän suhteen, jotka myönnetään maanviljelijälle tukijärjestelmien mukaisesti<sup>(3)</sup>;
- tukien kokonaismäärän mukauttaminen jäsenvaltioiden toimesta tilalla käytetystä työvoimasta<sup>(4)</sup> riippuvaksi;
- täydentävät ympäristöehdot<sup>(5)</sup>.

## 2. Yleistä

2.1. Ehdotus tuen mukauttamisesta riippuvaksi tilalla käytetystä työvoimasta perustuu pyrkimykseen säilyttää maatalouden nykyinen työllisyystilanne ja toivon mukaan parantaa sitä. Mukautetun ylärajan käyttöönotto on komission mielestä perusteltua, kun otetaan huomioon tietyillä tiloilla toteutettavissa olevat mittakaavaedut.

2.1.1. Kuten komitea toteaa edellä mainitussa lausunnossa, se kannattaa täysin tavoitetta säilyttää maatalouden nykyinen työllisyys, sillä se ei voi seurata toimetomana maaltapakoa eikä etenkään vuoristoalueiden ja kehityksestä jälkeen jääneiden alueiden väestökatoa. Kyseisillä alueilla ihmisen läsnäoloa tarvitaan ympäristönsuojelun sekä alueen maisemallisten ominaispiirteiden ja tuloja tuottavan maatalouden säilyttämisen vuoksi.

2.2. Nykytilanteessa työllisyysasteen nostaminen on mahdollista, jos noudatetaan tehokasta kehityspolitiikkaa erityisesti muussa kuin elintarviketuotannossa ja yleensä laatutuotannossa, sekä maaseutualueiden kehityspolitiikkaa, jolla pyritään myös maaperän suojeluun, metsittämiseen ja alueen hydrogeologiseen suojeluun.

2.3. Työllisyysnäkökohdan suhteen komitea katsoo velvollisuuteen korostaa vaikeuksia, joita voi aiheutua komission asetusehdotuksessa mainitsemista toteutusmuodollisuuksista jäsenvaltioiden voidessa siis itsenäisesti päättää mekanismin soveltamisesta ja tukeen oikeuttavan työvoiman vähimmäismäärän määrittelystä<sup>(6)</sup>. Näiden vaikeuksien lisäksi on otettava huomioon hankaluudet, joita jäsenvaltioittain vaihtelevat työmarkkinoiden valvontatavat aiheuttavat.

2.4. Komitea on sitä mieltä, että näin muotoiltu säännös saattaa luoda sekä jäsenvaltioiden kesken että niiden sisällä hyvin erilaisia tilanteita, sekä lisäksi aiheuttaa vaikeuksia määritellä työvoiman vähimmäismäärä erityyppisten maatalousyritysten ja niiden sijainnin mukaan. Vaikeuksia saattaa syntyä myös arvioitaessa maatalouden tai maatalousalalle tyypillisen toiminnan työllisyysmuuttujia: tuotteen markkinointi,

<sup>(1)</sup> EYVL C 170, 4.6.1998, s. 93.

<sup>(2)</sup> Lausunto aiheesta ”Komission tiedonannon ’Agenda 2000’ maatalousnäkökohdat”, EYVL C 73, 9.3.1998, s. 71.

<sup>(3)</sup> Asetusluonnoksen 6 artikla.

<sup>(4)</sup> Asetusluonnoksen 4 artikla.

<sup>(5)</sup> Asetusluonnoksen 3 artikla.

<sup>(6)</sup> Työvoima määritellään ”vuotuisina työpanos yksiköinä” asetusehdotuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

jalostaminen jne. Säännös saattaa myös aiheuttaa yhteisötasolla erilaista kohtelua järjestelmää noudattavien ja noudattamattomien valtioiden maatalousyritysten välille, mikä saattaa johtaa selviin kilpailuvääristymiin ja vaikeuttaa yhteisön valvontaa.

2.5. Komission ehdottamien mukautettujen ylärajojen käyttöönotto saattaa johtaa päinvastaisiin tuloksiin kuin on toivottu, vaikka komitea kannattaakin yhteisövarojen nykyistä oikeudenmukaisempaa jakoa maatalouden toimijoiden (ja alojen) kesken. Seurauksena voi olla maatalousyritysten todellinen tai näennäinen erottelu, jotta ne saadaan pysymään asetetuissa rajoissa. Tämä voi haitata maanjakoa ja tarpeellisia rakenteellisia uudistuksia kansainvälisen maatalouskaupan liberalisoinnin ja sen kilpailukyvyyn maailmanlaajuisen tehostamisen yhteydessä.

2.6. Komitea kannattaa komission ajatusta asettaa yhteisötuen ehdoksi Euroopan unionin hyväksymien ympäristönsuojelumääräysten noudattaminen. On selvää, että yhteisen maatalouspolitiikan uuden suunnituksen tavoitteena on oltava kuluttajille mahdollisimman turvallisten elintarvikkeiden tuottaminen ja myös ympäristön säilyttäminen.

2.6.1. Komitean mielestä on kuitenkin virhe antaa jäsenvaltioille mahdollisuus itse määrittellä rangaistukset maatalouteen liittyvien ympäristövelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, koska ne voivat aiheuttaa maakohdaisia eroja, jolloin joitakin maanviljelijöitä rangaistaan toisia enemmän, ja lisäksi vääristää kilpailua.

2.7. Toinen tärkeä kysymys koskee tukien vähentämisestä saatujen varojen käyttöä ympäristönsuojelutoimiin.

2.7.1. On selvää, että ympäristökysymyksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota ja että kannustimien ja rangaistusten tai erityisvelvoitteiden vuoksi maanviljelijät voivat ja heidän on noudatettava ympäristönsuojelutavoitteita. Yhtä selvää on, että tällaisessa säädöksessä on otettava huomioon myös yhteisön ulkopuoliset maat ja niiden velvoittaminen noudattamaan ympäristönsuojelua ja terveyttä koskevia vähimmäissäännöksiä, jollei Euroopan maanviljelyn kilpailukykyä haluta asettaa kyseenalaiseksi.

2.7.2. Tästä syystä ongelmaa olisi tarkasteltava yleisemmässä kehyksessä, toisin sanoen WTO:n kanssa vuonna 2000 käynnistettävien neuvottelujen yhteydessä.

### 3. Erityistä

3.1. Komitea toteaa 3 artiklan (Täydentävä ympäristöehto) suhteen, että yhteisötukia koskevan politiikan on oltava yhtenäinen yhteisölainsäädäntöön sekä jäsenvaltioiden ja niiden alueiden lainsäädäntöihin sisältyvien ympäristösäännösten kanssa.

3.2. Mitä tulee 4 artiklan (Tuen mukauttaminen) toteuttamiseen, komission olisi komitean mielestä veloitettava jäsenvaltiot ilmoittamaan tila- ja aluekohtaiset kriteerit, joita se aikoo soveltaa aiemman tilanteen nojalla säilyttääkseen kunkin maan työllisyysasteen. Tämä tulisi toteuttaa helposti ymmärrettävien ja sovellettavien säännösten avulla, jottei maanviljelijöille aiheuteta kalliita ja monimutkaisia hallintomenettelyjä.

3.3. 5 artiklan (Yhteinen säännös) suhteen komitea on periaatteessa sitä mieltä, että yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmään kuuluvat maksut jäsenvaltioille on säilytettävä kokonaisuudessaan, mutta pitää järkevänä, että 3 ja 4 artiklaa sovellettaessa yhteisön ympäristönsuojelu- ja maaseutualueiden säilyttämistoimiin varaamat lisätuet kohdistetaan puolestaan toimiin, joilla taataan parhaat mahdolliset työllisyysvaikutukset.

3.4. Vaikka komitea epäilee ylärajan (6 artikla) käyttöönoton tehokkuutta, olisi komission sen mielestä veloitettava jäsenvaltiot hyväksymään erityisiä säännöksiä ja valvontatoimia, joilla voidaan ehkäistä näennäisjaotelut ylärajan kiertämiseksi.

3.5. 8 artiklan (Maksurajoitukset) suhteen komitea haluaa kaikin tavoin torjua väärinkäytökset, mutta on sitä mieltä, että jäsenvaltioille olisi annettava täysi päätösvalta ja ettei tukioikeudettomia toimijoita määriteltäisi tarkkaan, koska niiden harjoittama toiminta ei varsinaisesti kuulu maatalouteen.

### 4. Päätelmät

4.1. Komitea kannattaa aiemman lausuntonsa<sup>(1)</sup> mukaisesti Agenda 2000:ssa esitettyjä suuntaviivoja yhteisen maatalouspolitiikan yleiseksi uudistamiseksi ja on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että maanviljelijöille maksettavia suoria tukia koskevat yhteiset säännökset on määriteltävä asetuksella.

4.2. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että komission tekemän asetusehdotuksen eräät näkökohdat heijastavat kielteistä suuntausta yhteisen maatalouspolitiikan uudelleen kansallistamiseksi ja uhkaavat siten asettaa kyseenalaiseksi tulojen varmistukseen sekä maise-manhoitoon ja maaseutualueiden säilyttämiseen tähtäävät tärkeät ympäristöpoliittiset toimet. Tämä

<sup>(1)</sup> Lausunto aiheesta "Komission tiedonannon 'Agenda 2000' maatalousnäkökohdat", EYVL C 73, 9.3.1998, s. 71.

voisi puolestaan johtaa häiriöihin sisämarkkinoilla, mikä vaarantaisi työpaikkojen turvaamiseen tähtäävän politiikan ja aiheuttaisi vahinkoa maanviljelijöille ja kuluttajille.

4.3. Niinpä komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa ottamaan huomioon tarkasteltavan asetusehdotuksen toteuttamisen seuraukset tämän lausunnon erityishuomioiden pohjalta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) annettu Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/35)

Neuvosto päätti 4. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 9. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 72 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Maaseutu maatalouden tuotantopaikkana

1.1. Jos ”maaseudun” määrittelyperusteena pidetään alle 100 asukkaan väestötiheyttä neliökilometriä kohti, komission tietojen mukaan tällä hetkellä 17,5 prosenttia Euroopan unionin väestöstä elää maaseudulla, joka muodostaa noin 80 prosenttia unionin kokonaispinta-alasta.

1.2. Vielä nykyäänkin noin 5 prosenttia EU:n kaikista työpaikoista on maataloudessa. Maatalousyrityksiä on nykyisin noin 7 miljoonaa, ja maataloudessa työskentelee koko- tai osapäiväisesti 14 miljoonaa ihmistä. Maatalousyritykset sijaitsevat usein alueilla, joita vaivaa suhteellisen korkea työttömyys ja vajaatyöllisyys.

1.3. Maatalous ei ole enää – toisin kuin ennen – sinällään kaikkien maaseutualueiden tärkein tulolähde. Silti yhä edelleen useimmilla maaseutualueilla lisäarvon tuotanto ja työllisyys kiteytyy juuri maatalouteen. Tämä koskee maatalousyrittäjiä sekä heidän perheitään ja

työntekijöitään samoin kuin maatalouden tuotantovälineitä tuottavia aloja sekä maataloustuotteita jalostavia ja markkinoivia aloja. Myös monet maaseudun palvelulinkeinojen työpaikat ovat pitkälti riippuvaisia maataloustoiminnan säilymisestä. Yksi maatalouden työpaikka luo maatalouteen liittyvillä talouden aloilla arvioiden mukaan neljä muuta työpaikkaa, joista useimmat sijaitsevat maaseudulla.

1.4. Viidentoista jäsenvaltion EU:n maatalous on yksi maailman suurimmista elintarviketuottajista ja suurin elintarvikkeiden viejä sekä tuoja. Huolimatta rakennemuutoksesta, joka on ollut koko EU:ssa vuosien ajan noin 3 prosenttia vuodessa ja jonka vauhti on viime aikoina selvästi kiihtynyt, on EU:n keskimääräinen tilakoko – 17,5 ha – paljon pienempi kuin sellaisten kilpailijoiden kuin Pohjois- ja Etelä-Amerikan tai Australian; tilojen koon hajonta on EU:ssa lisäksi poikkeuksellisen suuri. EU:n maataloudella on se etu, että sen viljelymaiden maaperä ja ilmasto-olosuhteet ovat erinomaiset. Tosin yli puolet maatalouden viljelyalasta luokitellaan ”epäsuotuisaksi”, mikä tarkoittaa, että ne kärsivät luonnonoloista johtuvista pysyvistä haitoista.

<sup>(1)</sup> EYVL C 170, 4.6.1998, s. 67.

## 2. Maatalouden ”eurooppalainen malli”

2.1. Viidentoista jäsenvaltion EU:ssa maatalous on maantieteellisesti, kulttuurisesti, (maatalous)historiallisesti ja kulinaarisesti poikkeuksellisen monimuotoista, ja se toimii monien perinteiden säilyttäjänä. Tämän vuoksi missään unionin jäsenvaltiossa maataloutta ei pidetä vain ”tuottajana” ja taloudellisenä tekijänä, vaan sillä katsotaan kaikkialla olevan ”monialainen” taloudellinen, ympäristöllinen ja yhteiskunnallinen tehtäväkenttä, johon kuuluu erityisesti maaseudun vähimmäisasukastiheyden säilyttäminen.

2.2. EU pyrkii ottamaan tämän huomioon yhteisessä maatalouspolitiikassaan. Alkuvuosina perustettiin erityisesti tätä varten markkina- ja hintatuki sekä yhteisön tuotteiden suosituimmuusasema. Myöhemmin on maatalouden rakenteen tuella, luonnonhaittakorvauksella ja liitännäistoimilla asetettu uusia poliittisia painotuksia. Vuoden 1992 maatalousuudistuksesta lähtien suorien maksujen muodossa toteutettavien tukitoimien käyttöä on lisätty, kun taas yhteisön tuotteiden suosituimmuusasemaa (ulkoista suojaa) – vrt. Gatt-neuvottelujen Uruguayn kierroksen päätökset – on pienennetty huomattavasti.

2.3. Viime aikoina eurooppalaisen maatalouden monitehtäväisestä roolista on keskusteltu erityisen vilkkaasti mm. Euroopan neuvostossa, Euroopan parlamentissa sekä talous- ja sosiaalikomiteassa samoin kuin talouselämän järjestöjen piirissä. Tähän ovat syynä seuraavat – osittain ristiriitaiset – haasteet:

- Yhtäältä koko maailmassa vallitsee jatkuva paine kaupan ja maatalouskaupan vapauttamiseksi edelleen.
- Toisaalta yhteiskunnalliset tavoitteet kohdistuvat EU:ssa yhä enemmän elintarvikkeiden turvallisuuteen ja laatuun, eläin- ja ympäristönsuojeluun, maisemanhoitoon sekä alueelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen.
- Lisäksi vastikään on aloitettu jäsenyysneuvottelut Keski- ja Itä-Euroopan uudistuneiden valtioiden kanssa, joilla on kyllä suunnaton maatalouspotentiaali mutta joiden maatalous- ja sosiaalirakenne on useimmiten tyystin erilainen kuin 15 valtion EU:ssa.
- Myös käsiteollisuuden ja pk-yritysten roolista sekä tämän politiikan vaikutuksista maaseutuun keskustellaan.

2.4. Joulukuussa 1997 Luxemburgissa kokoontunut valtioiden ja hallitusten päämiesten huippukokous käsiteli monitehtäväistä eurooppalaista maataloutta kuvailevia lausuntoja ja vahvisti, että maatalousasioiden neuvoston marraskuussa 1997 antama lausunto on yksiselitteinen valtakirja kehittää yhteistä maatalouspolitiikkaa edelleen Agenda 2000:n puitteissa. Huippukokouksen päätelmissä sanotaan mm. näin:

”Euroopan maatalouden on yhtenä talouselämän aloista täytettävä sillä olevat moninaiset tehtävät

ja oltava kestävä ja kilpailukykyinen, ja sitä on harjoitettava koko Euroopan alueella mukaan lukien alueet, joilla on erityisongelmia.”

”Uudistuksen on johdettava ratkaisuihin, jotka ovat taloudellisesti kannattavia ja elinkelpoisia sekä yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä ja jotka mahdollistavat oikeudenmukaisen tulotason ja oikean tasapainon tuotantoalojen, tuottajien ja alueiden välillä ja joilla vältetään kilpailun vääristyminen.”

2.5. Maatalousasioiden neuvosto oli lisäksi kuvaillut monitehtäväisen eurooppalaisen maatalouden vaatimuksia aiemmassa julkilausumassaan näin:

”Sen tulee kyetä hoitamaan maisemia, säilyttämään luonnonympäristö, edistämään merkittävästi maaseudun elinvoimaisuutta sekä vastaamaan kuluttajien pyrkimyksiin ja vaatimuksiin, jotka koskevat elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta sekä ympäristön- ja eläinsuojelua.”

Tämä sisältää epäilemättä myös vaatimuksen vakaiden ja kestävien työpaikkojen luomisesta ja säilyttämisestä kaikilla maaseudun talous- ja toiminta-aloilla.

## 3. Maaseudun kehittäminen Agenda 2000:ssa

3.1. Komissio korostaa johdonmukaisesti yhtenä ”uuden” maatalouspolitiikan kuudesta tavoitteesta, että ”meidän on säilytettävä kulttuurimaisemamme ja pidettävä maaseutu elinvoimaisena”. Se toteaa lisäksi, että maaseudun kehittämispolitiikalla tulisi pyrkiä ”palauttamaan maaseudun kilpailukyky ja vahvistamaan sitä, sekä tätä silmällä pitäen säilyttämään ja luomaan työpaikkoja näillä alueilla”.

3.2. Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen on osa Agenda 2000:n maatalouspakettia, ja sillä on määrä tukea ja täydentää ehdotettua markkina- ja hintapolitiikan uudistusta. Komissio muistuttaa Agenda 2000:ssa nimenomaisesti, että ”rakennepolitiikan ja yhteisen maatalouspolitiikan lisä uudistukset velvoittavat unionin kehittämään yhä voimakkaammin maataloutta ja maaseutua.”

3.3. Nyt tehdyssä asetusehdotuksessa – jota tässä TSK:n lausunnossa kutsutaan yksinkertaisuuden vuoksi maaseudun kehittämisasetukseksi – on monia yhtymäkohtia asetukseen rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä. Asetusten tukitavat ja rahoitus eroavat kuitenkin perustavasti toisistaan. Asetuksessa maaseudun kehittämisestä käytetään ensisijaisesti alueellisesti kattavaa lähestymistapaa. Rakennerahastoasetuksessa

puolestaan tukea keskitetään tiettyihin tavoitteisiin ja tietyille alueille. Maaseudun kehittämisasetuksen toimet rahoitetaan ainoastaan EMOTR:sta ja erityisesti sen tukiosastosta.

3.4. Uuteen asetukseen maaseudun kehittämisestä on tulevaisuudessa määrä koota tai sillä korvataan yhdeksän nykyistä asetusta. Nämä ovat:

- nykyinen EMOTR-rakennerahastoasetus;
- viisi maa- ja metsätalouden tukemisesta annettua asetusta;
- kolme asetusta, joissa säädetään vuoden 1992 maatalousuudistuksen liitännäistoimenpiteistä.

Näiden asetusten kokoaminen yhdeksi säädökseksi on komission mielestä merkittävä askel yhteisön oikeuden yksinkertaistamiseksi ja byrokratian vähentämiseksi.

3.5. Lisäksi asetusta sisältää toimia, joiden on komission mukaan määrä olla keskeinen osa maaseudun tulevaa kehittämispolitiikkaa, mutta jotka hyödyttävät maataloutta paljolti vain välillisesti. Nämä toimet on koottu asetuksen 31 artiklaan ”Maaseutualueiden sopeuttamisen ja kehittämisen edistäminen”. Niihin kuuluvat mm. maanparannus ja uusjako, laatuotteiden kaupanpito, toimintojen monipuolistaminen tuottamalla sivuelinkeinoja tai vaihtoehtoisia tulonlähteitä, elinolosuhteiden parantaminen, maaseudun perusrakenteiden kehittäminen ja parantaminen, kylien kunnostaminen, maaseutuperinnön suojeleminen, käsiteollisuusyritysten säilyttäminen ja kehittäminen sekä matkailutoiminnan edistäminen, ympäristön säilyttäminen ja maaseudun hoito.

3.6. Ohjelmakauden alkaessa vuonna 2000 maaseudun kehittämisasetuksen toimiin on EMOTR:n tukiosaston osalta määrä varata 4,7 miljardia ecua, joista 1,9 miljardia ecua osoitetaan tähän asti maatalousrakennerahastosta (EMOTR:n ohjausosasto) rahoitettuihin toimiin.

3.6.1. Maatalousrakennerahastosta rahoitetaan maaseudun kehittämisasetuksen toimia enää ainoastaan tavoite 1 -alueilla. Poikkeuksen muodostavat liitännäistoimenpiteet sekä epäsuotuisille alueille maksettavat korvaukset, jotka, samoin kuin kaikki muut tavoite 1 -alueiden ulkopuolella toteuttavat toimet, rahoitetaan EMOTR:n tukiosastosta.

3.7. Maaseudun kehittämisasetuksen tukitoimiin sovelletaan rakennerahastojen yleisiä säännöksiä koskevan asetuksen rahoitusosuuksia.

3.8. Maatalouden rakennetuki toteutetaan tulevaisuudessa ns. toimenpideohjelman, eli jokainen valtio laatii monivuotisen ohjelman ja asettaa läheisyysperiaatteen mukaisen liikkumavaran ja käytettävissä olevien varojen rajoissa omia toimintalinjoja.

3.9. Eräistä maaseudun kehittämisasetuksen viitteistä käy ilmi, että Leader-yhteisöaloitetta jatketaan.

#### 4. Yleistä

4.1. Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että valtioiden ja hallitusten päämiehet tunnustivat Luxemburgin huippukokouksessa selväsanaisesti Euroopan maatalouden ”moninaiset tehtävät, kestävyys ja kilpailukyvyt” ja siten sen oman ja ainutlaatuisen identiteetin. Lienee myös ainutkertaista koko maailmassa, että politiikassa sitoudutaan näin selväsanaisesti säilyttämään kaikki alueet, siis myös erityisistä ongelmista kärsivät alueet, hyötykäytössä.

4.2. Komitea katsoo, että Luxemburgin huippukokouksen ”filosofian” onnistunut ja kestävä toteutus ei sovi mitenkään yhteen täydellisen talousliberalismin kanssa – ei Euroopan sisämarkkinoilla eikä maailmanlaajuisesti WTO:n tulevaa neuvottelukierrosta silmällä pitäen.

4.3. Komitea lähtee siitä, että maataloustuotanto ja maataloustuotteiden markkinointi hyödyttää yleisesti ottaen tehokkaimmin kansantaloudellisen lisäarvon tuottoa ja maaseudun työllisyyttä. Tämän vuoksi komitea on hyvin huolissaan Agenda 2000:een liittyvistä monista tuotekohtaisista uudistusehdotuksista, jotka loppujen lopuksi johtavat siihen, ettei Euroopan maatalouden mahdollisuuksia voida hyödyntää täysimittaisesti (esim. öljysiemenkasvit, uusiutuvat raaka-aineet).

4.4. On ilahduttavaa, että uudessa maaseudun kehittämisasetuksessa erilaisia nykyisiä yksittäistoimia yhdistetään, toimenpiteitä käsitellään joustavammin ja läheisyysperiaate otetaan paremmin huomioon. Tämä koskee esim. maatilainvestointien tukea, nuorten viljelijöiden aloitustukea, epäsuotuisien alueiden luonnonhaittakorvauksia, koulutustukea ja varsinkin tähänastisia liitännäistoimia (maaseutu ympäristön hoito, varhaiseläke, metsitys). Nykyisten säädöstehtävien tiivistäminen palvelee yksinkertaistamista.

4.4.1. Komission on kuitenkin ensin osoitettava vakuuttavasti, miten yksinkertaistaminen ja avoimuuden lisääminen itse asiassa saavutetaan, kun tähän asti neuvoston sääntelemät täytäntöönpanokysymykset siirtyvät komission toimivaltaan ja ne on määrä selvittää vasta myöhemmin hallintokomiteamenettelyssä. Jäsenvaltioilta ei voi mitenkään edellyttää, että ne luopuisivat toimivallastaan, jolloin niiden täytyisi yksityiskohtia ja seurauksia tuntematta ”ostaa sika säkissä”.

4.5. Maatalouteen kohdistuvan jatkuvan sopeutuspaineen vuoksi, jota Agenda 2000:n ehdotukset kokonaisuutena katsoen vielä pikemminkin vahvistavat



kuin lieventävät, komitea pitää asetuksen soveltamista kattavasti koko unionin alueeseen – kuten asetuksessa ehdotetaan – tarpeellisenä ja asianmukaisena. Tätä varten myönnetty varat ovat kuitenkin aivan riittämättömät. Corkin maaseutukonferenssin kehoitusta saattaa kaikki maaseutualueet tuen piiriin noudatetaan muodollisesti, muttei sisällöllisesti eikä taloudellisesti. Komitea katsoo, että maatalouden lisäksi myös muita tärkeitä talouden aloja, kuten käsiteollisuutta ja pk-yrityksiä, on tuettava sopivin toimin.

4.6. Lisäksi komitea katsoo, että rakennepolitiikan välineet tulee rahoittaa rakennepolitiikan varoilla. Sen vuoksi komitea suhtautuu kriittisesti ehdotukseen rahoittaa maaseudun kehittämistoimet ja varsinkin maaseutua vain välillisesti hyödyttävät toimet EMOTR:n tukiosastosta, toisin sanoen osastosta, joka on tähän asti ollut varattu markkina- ja hintapolitiikalle ja jolla on uudistuksen jälkeenkin tärkeitä tehtäviä. Rakennetuen ja maatalousmarkkinapolitiikan välinen kilpailu varoista tulisi estää.

4.7. Komitea on ennen muuta huolissaan siitä, että 31 artiklan mukaisen toimien kattavan laajentamisen jälkeen maatalouden ”klassiselle” rakennepolitiikalle jää liian vähän varoja. Euroopan maatalouden kilpailukykyyn kohentamiseksi – niin itälaajentumista kuin WTO:n neuvottelukierrosta silmälläpitäen – ja ennen kaikkea työllisyyden varmistamiseksi ja edistämiseksi tulee rakennepolitiikan käyttöön asettaa enemmän varoja sekä parantaa tukiehtoja.

4.8. Komitea torjuu jyrkästi ehdotukset, joiden mukaan luonnonhaittakorvaus – joka tähän asti on käsitetty luonnonoloista johtuvaa epäedullista asemaa tasoittavaksi korvaukseksi – sidottaisiin laajaperäistämispalkkioon tai sitä myönnettäisiin korvauksena ympäristötaavoitteiden saavuttamisesta. Komitea katsoo, että erityisen hyvät ympäristösaavutukset tulisi palkita myös erikseen.

4.9. Komitea kannattaa sitä, että maatalousinvestointituen nykyiset rajoitukset on määrä poistaa. Tämä koskee mm. pää- ja sivutoimisten viljelijöiden erottelua, 90 000 ecun enimmäismäärää kokopäiväistä työntekijää kohti sekä karjanpidon rajoituksia. Komitea kannattaa myös nuorten viljelijöiden tukea samoin kuin sitä, että tähänastisten työläiden tilanparannussuunnitelmien sijasta tulevaisuudessa riittää todistus investoinnin taloudellisesta hyödystä.

4.9.1. Komitea ymmärtää näkökohdan, jonka mukaan tulevaisuudessakaan ei myönnetä tukea investoinneille, joiden ”tarkoituksena on kasvattaa sellaisten tuotteiden tuotantoa, joille ei löydy tavanomaisia markkinoita.” Tässäkin yhteydessä voi tosin kysyä, miksi asiaa koskeva päätösvalta on määrä siirtää neuvostolta komissiolle.

4.10. Komitea katsoo, että suurempi liikkumavara maatalouden varhaiseläkejärjestelmän organisoinnissa ja rahoituksessa on tarpeen. Komitea kehottaa komissiota valvomaan varhaiseläkejärjestelmän toteuttamista kaikissa jäsenvaltioissa.

4.11. Komitea kannattaa painokkaasti komission aikomusta jatkaa maaseudun kehittämisen yhteisöaloitetta (Leader). Yhteisöaloitetta tulisi kuitenkin tulevaisuudessa käyttää epäbyrokraattisemmin ja joustavammin, ja kaikkien talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien olisi osallistuttava siihen suoraan.

4.12. Metsätalouden suhteen komitea korostaa – kuten 24. huhtikuuta 1997 aiheesta antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> – erityisesti sitä, ettei metsäalalle annettavan tuen tule perustua vain metsien säilyttämiseen, vaan myös toimiin, joilla tähdätään metsien pitkäaikaiseen ja kestäväan hyödyntämiseen.

## 5. Tiivistelmä

5.1. Komitean näkemyksen mukaan komissiolla on hyvät mahdollisuudet onnistua tavoitteessaan kehittää maaseudun kestävästä kehityksestä yhteisen maatalouspolitiikan ”toinen tukijalka”. Ilman maataloutta ympäristön suojeleminen ja maaseudun kehittäminen ei ole mahdollista. Onnistunut maaseudun kehittäminen perustuu kuitenkin myös käsiteollisuuteen, pk-yrityksiin, kauppaan ja lukuisiin vapaisiin ammatteihin. Sen vuoksi kaikkien poliittisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden täytyy pyrkiä toteuttamaan yhtäläisesti sekä maatalouden että maaseudun eurooppalaista mallia. Pilvilinnoilla ei edistetä maataloutta eikä maaseudun kehitystä. Maaseudun kehittämisasetukselle toistaiseksi myönnetty varat eivät komitean mielestä kuitenkaan riitä torjumaan tehokkaasti maaseudun ”syrjäytymistä” ja tekemään maataloudesta kilpailukykyistä uusia haasteita silmälläpitäen. Näin ollen komitea ehdottaa – kuten yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevassa lausunnossaan – että maaseudun kehityspolitiikan aloittamisesta johtuvalla rahoitusuudistuksella taataan selkeä, avoin ja maaseudun kehittämisasetuksessa mainittujen toimien mukainen rahoitussuunnitelu.

5.2. Lisäksi komitea pelkää, että maaseudun kehittämis- ja rakennepolitiikka pysyy hyvistä yksinkertaistamis- ja joustavoittamispyrkimyksistä huolimatta hyvin monimutkaisena ja asiasta kiinnostuneiden kansalaisten ja asianosaisten kannalta epäselvänä. Komitea toivoo,

<sup>(1)</sup> EYVL C 206, 7.7.1997, s. 128.

että yksinkertaistamistarve otetaan asianmukaisesti huomioon myös asetuksen toteutusmuodollisuuksia suunniteltaessa. Tasapainosta huolestuneena komitea pahoittelee lisäksi muiden taloustoimijoiden hyväksi toteutettavien toimien puuttumista.

5.3. Sen vuoksi on erityisen toivottavaa, että EU:n toimielimet käyttävät etenkin talous- ja sosiaalikomiteassa edustettuina olevien, kaikkia maaseudun toimijoi-

ta edustavien taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien laajaa kokemusta rakentavaan vuoropuheluun tehdäkseen maaseudun kehittämistä todellisen menestyksen. Komitea toivoo painokkaasti, että kaikki maaseudun kehittämistoimet niin yhteisö-, jäsenvaltio- kuin paikallistasolla toteutetaan yhteistyössä kaikkien näiden toimijoiden kanssa.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi eri tuotantojärjestelmissä pidettävien munivien kanojen suojelun vähimmäisvaatimuksista”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/36)

Neuvosto päätti 30. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Kenneth Gardner.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 62 ääntä puolesta ja 37 vastaan viiden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komission ehdotus perustuu eläinlääkintäalan tiedekomitean lokakuussa 1996 antamaan lausuntoon, jolla saatetaan ajan tasalle aiempi, vuonna 1992 esitetty selonteko.

1.2. EU:ssa 93 % kanoista (joita oli vuonna 1997 noin 320 miljoonaa) kasvatetaan häkeissä direktiivissä 88/116/ETY säädetyissä olosuhteissa. Kyseisen direktiivin soveltaminen on ollut pakollista kaikissa jäsenvaltioissa vuodesta 1995 lähtien. Tällä hetkellä ei ole olemassa eurooppalaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka koskisivat muiden kuin häkeissä kasvatettujen munituskanojen hyvinvointia.

1.3. Lausunnon aiheena olevan ehdotuksen on tarkoitus korvata kyseinen direktiivi, ja siinä on myös tarkoitus asettaa normit muunlaiselle kanankasvatukselle. Ehdotus perustuu eläinlääkintäalan tiedekomitean äskettäin esittämään kertomukseen kanojen hyvinvoinnista. Tällaisen kertomuksen laatimista edellytettiin vuoden 1988 direktiivissä. Useimpien yksittäisten muutosten myötä kanojen elintila kasvaisi. Tämän seurauksena suuri osa perusrakenteista olisi korvattava suuremmilla yksiköillä. Ehdotuksessa esitetään sen vuoksi kymmenen vuoden siirtymäaika.

1.4. Siinä ei kuitenkaan ehdoteta häkkikasvatuksen asteittaista poistamista.

1.5. Yhteiskunnallis-taloudellisia näkökohtia tarkasteltaessa on tärkeää muistaa, että siipikarjan kasvatusta on olennainen osa maanviljelyä ja maaseudun taloutta, joiden merkitys on hyvin suuri tietyillä unionin alueilla. Eurooppalainen siipikarjankasvatusta ei maksa veronmaksajille juuri mitään, ja se kuluttaa merkittäviä määriä EU:ssa tuotettuja viljoja. Lisäksi sitä harjoitetaan

<sup>(1)</sup> EYVL C 123, 22.4.1998, s. 15.

yhä vapaammilla ja kilpailukykyisemmällä maailmanmarkkinoilla.

## 2. Yleistä

2.1. Eläinlääkintäalan tiedekomitean kertomuksesta käy selvästi ilmi, että olosuhteita kanankasvatuksessa on parannettava. Sama yleispäätelmä on tehty useissa yksittäisten valtioiden teettämässä selonteissa, esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan *Farm Animal Welfare Councilin* tekemässä selvityksessä.

2.1.1. Esimerkiksi 450 cm<sup>2</sup>:n häkkitila kanaa kohden rajoittaa huomattavasti linnun liikkumista ja estää sen normaalin käyttäytymisen, kuten siipien räpyttelyn. 40 cm<sup>2</sup>:n enimmäiskorkeus estää useimpia lintuja seisomasta täysin suorana.

2.2. EU:ssa tunnetaan laajalti huolta eläinten hyvinvoinnista. Tietoisuus munituskanojen kasvatukseen liittyvistä ongelmista vaihtelee kuitenkin suuresti jäsenvaltioiden välillä, ja julkinen paine muutoksiin vaihtelee sen mukaisesti. Joissakin jäsenvaltioissa kansalaiset pitävät muutoksia erittäin tärkeinä, toisissa niitä taas ei juuri kaivata. Yhtenäismarkkinoilla kaikkien vähimmäisvaatimuksiin tehtävien muutosten tulee kuitenkin koskea yhtä lailla niitä jäsenvaltioita, joissa julkista painetta muutoksiin esiintyy, kuin niitä, joissa tällaista painetta ei ole havaittavissa.

2.3. Kanojen hyvinvointitason nostaminen nostaa munien ja munatuotteiden hintaa, mikä luonnollisesti vaikuttaa kuluttajahintoihin. Viidessä jäsenvaltiossa tehdyt tutkimukset<sup>(1)</sup> ovat kuitenkin osoittaneet, että kuluttajat olisivat valmiita maksamaan enemmän suosituissa hyvinvointiolosuhteissa tuotetuista kananmunista.

2.4. Tuottajille muutokset merkitsevät huomattavia kertakustannuksia, koska suuri osa perusrakenteista pitää mukauttaa muutoksiin tai korvata kokonaan uusilla. Muutosten toteuttaminen on vaikeaa, ja niihin yhdistyy lisäksi ympäristökysymyksiin ja kaavoitukseen liittyviä rajoituksia, sillä monia rakennuksia olisi laajennettava. Todennäköisesti myös käyttökustannukset kasvavat, jolloin maatalouden tulot pienenevät. Jotkut maanviljelijät saattavat jopa joutua lopettamaan tuotannon, ja tämän seurauksena EU:n kanakanta pienenee.

2.5. Ehdotettujen hyvinvointiparannusten seurauksena EU:n tuotteiden kilpailukyky heikkenisi. Tämä saattaisi vaikuttaa maatalouden tuloihin sekä työllisyyteen EU:ssa, koska tuonti alhaisempia hyvinvointistandardeja noudattavista maista (esimerkiksi USA:sta ja Kiinasta) kasvaa.

2.6. Komissio ehdottaa, että eri tuotantojärjestelmissä kasvatettujen munituskanojen suojelua koskeville vähimmäisvaatimuksille pyrittäisiin saamaan muiden maiden tuki. On korostettava, että koko maailmassa pakollisia kanojen hyvinvointistandardeja sovelletaan ainoastaan Euroopan unionissa ja Sveitsissä.

2.7. Maailman kauppajärjestön WTO:n sopimusten vuoksi tällaisen tuonnin estäminen ei ole enää mahdollista. Ehdotuksen perusteluosassa viitataan mahdollisuuden muuttamiseen WTO-sopimusta eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi. Komitea pitää erittäin tärkeänä, että komissio sitoutuu tähän tavoitteeseen WTO-neuvotte-lujen seuraavalla kierroksella. Kyse on kuitenkin hyvin pitkän aikavälin tavoitteesta, joka ei mahdu käsiteltävänä olevan ehdotuksen aikatauluun.

2.8. Komissio vahvisti hiljattain, että sen neuvostolle 1986 antama julkilausuma kyseisen direktiivin rahoitusvaikutusten huomioon ottamiseksi tarvittavista toimista pätee edelleen. TSK pitää tätä komission kannanottoa merkittävänä.

2.9. Tariffointiprosessin aikana muniin ja munatuotteisiin sovelletaan EU:ssa tuontitulleja. WTO:n maataloussopimuksen mukaisesti näitä tuontitulleja vähennetään noin kolmanneksella vuoteen 2000 mennessä. Tariffit eivät kuitenkaan ole kärkipäässä WTO:n listalla kaupankäyntiin liittyvistä ei-hyväksyttävistä toimenpiteistä. Munien ja munatuotteiden tulevat tariffimyönnytykset saatetaan tehdä ehdollisiksi, mikäli EU:n ulkopuoliset maat hyväksyvät, että alempia (tai nolla-)tariffeja sovelletaan vain EU:n vähimmäisstandardit täyttäviin muniin.

2.10. Toinen mahdollinen pitkän aikavälin ratkaisu olisi käyttää kuluttajapainetta keinona rajoittaa sellaisten tuontitavaroiden myyntiä, jotka on tuotettu heikoissa olosuhteissa. Tuotantotapaa koskevat tuotemerkinnät ovat tällä hetkellä vapaaehtoisia. Komissio haluaa muuttaa merkinnät pakollisiksi [ks. 11. perustelukappale<sup>(2)</sup>]. Jos näin tehdään, merkintöjä voisi täydentää sanoilla ”tuotettu EU:n hyväksymien standardien mukaisesti” tai yksinkertaisesti normaalilla CE-logolla. Muilta aloilta saadut kokemukset osoittavat, että tällaisen tiedon vaikutuksesta kaupan jakeluporras saattaa reagoida suosimalla voimakkaasti tuotteita, jotka on tuotettu kuluttajien hyväksymillä tavoilla. Kyseistä merkintää tulisi soveltaa luonnollisesti myös munatuotteisiin, jotka on mainittu valmistusaineluettelossa.

<sup>(1)</sup> Eurogroup for Animal Welfare teettämä markkina- ja mielipidetutkimus 1998.

<sup>(2)</sup> Suom. huom. Direktiiviehdotuksen englanninkielisen version 12. perustelukappale.

### 3. Päätelmät

3.1. Ehdotus edistäisi olennaisesti eläinten hyvinvointia, mutta nostaisi munien kuluttahintoja ja tuotantokustannuksia. Punnittuaan asian edut ja haitat komitea toteaa, että se voi hyväksyä direktiivin perusteellisen muutoksen ainoastaan, jos pystytään takaamaan seuraavat ehdot:

- Vanhan direktiivin vähimmäisvaatimukset täytetään kaikissa jäsenvaltioissa.
- EU:n ulkopuolisista maista peräisin olevaa tuontia koskevat samat tuotanto- ja kasvatusvaatimukset.
- Yhteisöltä saadaan tarpeeksi tukea muutosten tekemiseen.

### 4. Yksityiskohtaiset huomautukset

4.1. ”Varusteltu häkki” (englannin *enriched cage*) ei ole oikea termi kaikissa kielitoisnoissa ja sitä pitää muuttaa. Esimerkiksi englanniksi termi voisi olla ”*enriched battery cage*”, saksaksi ”*Ausgestattete Batterie*”, ranskaksi ”*cage de batterie aménagée*” jne.

#### 4.2. 2 artiklan 6 kohta (uusi)

Eläinten hyvinvoinnin vuoksi nokan leikkauskäytäntö tulisi mahdollisuuksien mukaan poistaa vähitellen käytöstä, alkaen tuotantotavoista, joissa se ei ole aivan välttämätön. Sille tulisi myös antaa määritelmä, jotta se voitaisiin erottaa nokan poistamisesta, joka pitäisi kieltää kokonaan. Seuraavassa ehdotus määritelmäksi:

”Yläleuan koukun ja alaleuan kärjen poisto.”

#### 4.3. 3 artikla

Päivämäärä 1. tammikuuta 1999 ja kaikki muut ehdotuksen sisältämät päivämäärät pitää vaihtaa muotoon

”x kuukauden/vuoden kuluttua ehdotuksen hyväksymisestä”.

#### 4.4. 3 artiklan 1 kohdan a alakohta

Lisätään:

”Pesälaatikot tai pesimisalue tulee sulkea yöksi, jotta kanat eivät yövy niissä ja jotta ehkäistään niiden likaantuminen ulosteilla.”

#### 4.5. 3 artiklan 1 kohdan e alakohta

Kohtaan tulisi lisätä maininta kuvullisista pyöreistä juoma-astioista.

#### 4.6. 3 artiklan 2 kohta (uusi)

On määriteltävä käytettävissä oleva kokonaistila lintua kohden sekä kokonaiseläintiheys. Seuraavassa on esimerkki nykyisestä käytännöstä:

”Kaksiulotteisissa tuotantojärjestelmissä käytettävissä olevan tilan tulee olla vähintään 1 400 cm<sup>2</sup> lintua kohden tai eläintiheden enintään seitsemän lintua neliometrillä.

Kolmiulotteisissa järjestelmissä (esim. kerrosritiläkanaloissa ja orsikanaloissa) eläintiheys voidaan nostaa enintään 15,5 lintuun käytettävissä olevaa lattianeliometriä kohden.”

#### 4.7. 3 artiklan 3 kohta

Varustellut häkit ovat vielä kokeiluasteella ja olisi väärin määrittellä ne liian tarkasti. Esimerkiksi tietynlaisissa häkeissä ja tietynrotuisten kanojen kohdalla nokan kärjen leikkaus on itse asiassa todettu välttämättömäksi.

#### 4.8. 3 artiklan 4 kohta

Erityisesti tämä artikla edistää eläinten hyvinvointia, mutta myös nostaa EU:n maataloustuottajien kustannuksia. Nykyinen kanakohtainen vähimmäistilavaatimus on koko EU:ssa 450 cm<sup>2</sup>, mutta useissa maissa tilavaatimus on suurempi (enimmillään 600 cm<sup>2</sup> lintua kohden usean linnun häkeissä). Edellytys 800 cm<sup>2</sup>:n häkkipinta-alasta vaatisi näin ollen huomattavia investointeja koko yhteisön alueella. Suuria investointeja vaatisivat myös useat muut, esimerkiksi käytävän vähimmäisleveyttä ja häkin korkeutta koskevat määräykset.

Artiklan tämän kohdan toteutus edellyttää suuria investointeja, joihin kaivataan yhteisön tukea. Artiklakohdasta johtuen myös kulut kilpailevaan, EU:n ulkopuoliseen tuotantoon verrattuna kasvaisivat.

#### 4.9. 3 artiklan 4 kohdan a alakohta

Komission esittämää tarkkaa 800 cm<sup>2</sup>:n lukemaa tulee perustella paremmin kuin mitä ehdotuksessa tai sen perusteluosassa on tehty.

#### 4.10. 3 artiklan 4 kohdan e alakohta

Sopivin käytäväleveys olisi selvitettävä kustannus-hyötyarvion avulla. Ehdotettu levennys vähintään yhteen metriin tulee kalliiksi, mutta se vähentänee kanojen siirtämisongelmia. Yksi metri ei ehkä riitä moduuleista koostuvia kuljetuslaatikoita käyttävälle järjestelmälle, joka on huomattavasti inhimillisempi siirtotapa kuin yksittäisten lintujen ulosnosto ja kuljetuslaatikoihin laittaminen.

#### 4.11. 7 artikla

Komission tekemää tarkastusta koskevat säännökset ovat heikkomat kuin nykyisin voimassa olevassa direktiivissä, eikä sekään tunnu toimivan riittävän hyvin (tällä hetkellä on käynnissä valitusprosessi neljää jäsenvaltioita vastaan nykyisen direktiivin tiettyjen osien noudattamatta jättämisestä).

Vähintäänkin artiklan ensimmäinen virke on muutettava kuulumaan seuraavasti:

”Komission eläinlääkintäasiantuntijoiden tulee tehdä yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tarkastuksia –”

Brüssel 10. syyskuuta 1998.

Kun otetaan huomioon ehdotuksen huomattavat vaikutukset kilpailukykyyn ja hyvinvointiin, koko tarkastusjärjestelmää on tiukennettava erityisesti tuonnin osalta. Komission tulisi tehdä tästä erillisiä ehdotuksia.

#### 4.12. Liite

6. Tässä kohdassa päivittäinen tarkastusmäärä nostetaan kahteen. Yksikin kerta päivässä voisi olla riittävä edellyttäen, että käytössä on tehokas videovalvontajärjestelmä.

15 (uusi). Tuotantojärjestelmissä, joissa kanoilla on mahdollisuus hiekkakylpyihin, tähän käytettävät ainekset eivät saa aiheuttaa terveystarpeita siipikarjan kasvatuksen parissa työskenteleville.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

#### LIITE

#### talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava jaoston teksti hylättiin lausuntoa käsiteltäessä:

#### 1. Johdanto

1.1. Komission ehdotus perustuu eläinlääkintäalan tiedekomitean lokakuussa 1996 antamaan lausuntoon, jolla saatetaan ajan tasalle aiempi, vuonna 1992 esitetty selonteko.

1.2. EU:ssa 93 % kanoista (joita oli vuonna 1997 noin 320 miljoonaa) kasvatetaan häkeissä direktiivissä 88/116/ETY säädettyissä olosuhteissa. Kyseisen direktiivin soveltaminen on ollut pakollista kaikissa jäsenvaltioissa vuodesta 1995 lähtien. Tällä hetkellä ei ole olemassa eurooppalaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka koskisivat muiden kuin häkeissä kasvatettujen munituskanojen hyvinvointia.

1.3. Sosiaalis-taloudellisia näkökohtia tarkasteltaessa on tärkeää muistaa, että siipikarjan kasvatus on olennainen osa maanviljelyä ja maaseudun taloutta, joiden merkitys on hyvin suuri tietyillä unionin alueilla (ks. liite I). Eurooppalainen siipikarjankasvatus ei maksa veronmaksajille juuri mitään, ja se kuluttaa merkittäviä määriä EU:ssa tuotettuja viljoja. Lisäksi sitä harjoitetaan yhä vapaammilla ja kilpailukykyisemmilla maailmanmarkkinoilla.

1.4. Eläinlääkintäalan tiedekomitean selonteossa esitellään eri kasvatusjärjestelmien edut ja haitat. Vaihtoehtoisin järjestelmiin verrattuna kanojen häkkikasvatuksen edut ovat lukuisat: vähemmän loistartuntoja, tehokkaampi ravinnonsaannin valvonta, pieni aggression ja kannibalismin vaara, puhtaammat kananmunat, vakaa sosiaalinen järjestys, alhaisemmat tuotantokustannukset, munien korkea laatu, paremmat työolosuhteet maatilalla, pienemmät ympäristöhaitat, alhaisempi kuolleisuus sekä kanojen tulehdusten alhaisempi määrä.

1.5. Komissio velvoittaa huolehtimaan siitä, että munivilla kanoilla on kaikissa kasvatusjärjestelmissä käytössään pesiä, orsia ja pehkuja. Komission ehdotuksen perustana olevan eläinlääkintäalan tiedekomitean selonteon mukaan näin taataan tietynlainen kanojen hyvinvointi. Lisäksi komissio esittää



”varusteltujen häkkien” käyttöä. Tällaisia häkkeitä tutkitaan parhaillaan, eikä niitä ole myynnissä kaupallisessa mittakaavassa Euroopan markkinoilla.

## 2. Yleistä

2.1. Komissio ilmoittaa avoimesti tiedonantonsa päätelmissä pyrkivänsä häkkikanaloista luopumiseen ”riittävän pitkän” ajanjakson aikana, jolloin voidaan välttää taloudellisten ongelmien aiheutuminen siipikarjankasvattajille sekä haitalliset vaikutukset munien laatuun. Komissio ei kuitenkaan mainitse, miten se aikoo välttää nämä ongelmat, joiden ratkaisemiseksi direktiivissä ei esitetä mitään suunnitelmaa.

2.2. Lieventääkseen ehdotuksensa taloudellisia seurannaisvaikutuksia Euroopan komissio esittää oheistoimenpiteitä, kuten esimerkiksi yhteisössä tuotettujen munien pakollista merkintää tuotantotavan mukaan. Tämä pakollinen merkintäjärjestelmä ei millään tavalla suojele yhteisön markkinoita tuonnilta yhteisön ulkopuolisista maista.

2.3. Euroopan komissio esittää myös, että investointituet osarahoitetaan. Pääomainvestoinnit, joiden avulla ala voidaan mukauttaa ehdotettuihin sääntöihin, eivät kuitenkaan ole missään suhteessa siihen, minkä verran yhteisörahoitusta EU:n rakennepolitiikassa suunniteltuihin investointitukiin on käytettävissä. Enemminkin on odotettavissa, että tuottajat jäävät kokonaan vaille korvausta, jos otetaan huomioon, että Euroopan komissio ei ole Agenda 2000:ta käsittelevissä ehdotuksissaan suunnitellut mitään määrärahoja siipikarja-alaa koskevaan budjettikohtaan.

2.4. Komissio ehdottaa, että eri tuotantojärjestelmissä kasvatettujen munituskanojen suojelua koskeville vähimmäisvaatimuksille pyrittäisiin saamaan muiden maiden tuki. On korostettava, että koko maailmassa pakollisia kanojen hyvinvointistandardeja sovelletaan ainoastaan Euroopan unionissa ja Sveitsissä.

2.5. Euroopan komission ehdotuksessa munituskanojen häkeissä kasvattaminen kielletään. Kielto toteutetaan enintään kymmenen vuoden pituisen sopeutusjakson aikana kunkin jäsenvaltion päätöksen mukaisesti. Kielto kasvattaa munituskanoja häkeissä on ristiriidassa EU:ssa ja muualla maailmassa vallitsevien tuotantorealiteettien kanssa.

2.6. Kanojen häkkikasvatusta koskevien ja 1. tammikuuta 1995 lähtien voimassa olleiden nykyisten vähimmäisstandardien muuttamista ei voi hyväksyä ennen kuin komissio on varmistanut, että nykyisiä standardeja todella sovelletaan koko unionin alueella ja ennen kuin tuotantoehdot, joille eurooppalaiset tuottajat alistetaan, tunnustetaan kansainvälisesti. Muutosta ei voida hyväksyä myöskään ennen kuin on varmistettu EU:n siipikarjatuotannon kilpailukyky yhä vapaammilla maailmanmarkkinoilla.

## 3. Erityishuomautukset

3.1. On olennaisen tärkeää, että minkä tahansa ehdotuksen kohdalla eläinten hyvinvointiin kohdistuvien vaikutusten lisäksi huomioon otetaan myös terveys-, sosiaalis-taloudelliset sekä ympäristönäkökohdat. Euroopan komission talousselvitys on selvästi riittämätön. Koska ehdotus koskee 93 prosenttia yhteisön munatuotannosta, on välttämätöntä tehdä puolueeton tutkimus ehdotuksen vaikutuksista kaikilla edellä mainituilla aloilla.

3.2. Käsiteltävänä olevalla direktiivillä saattaa olla muun muassa seuraavanlaisia vaikutuksia:

### 3.2.1. Eläinten hyvinvointi

Perustelu, jonka mukaan nykyisen häkkikasvatuksen lakkauttaminen ja sen korvaaminen vaihtoehtoisilla järjestelmillä parantaisi eläinten elinolosuhteita, on harhaanjohtava. Vaihtoehtoisissa järjestelmissä kehittyneitä ja niihin geneettisesti sopeutuneita munituskanoja ei ole olemassa. Tällaisissa järjestelmissä esiintyvistä ongelmista esimerkkejä ovat nokkiminen, kannibalismi, loistartunnat, ulkoisten tekijöiden aiheuttama saastuminen, ilman suuri pöly- ja ammoniakkipitoisuus sekä mikrobitulehdusten vaikea valvottavuus. Näiden ongelmien lieventämiseksi tarvitaan merkittäviä eläinlääkintätoimia. Siitä huolimatta kuolleisuus on näissä järjestelmissä selvästi suurempi kuin häkkikanaloissa.

### 3.2.2. Sosiaalis-taloudelliset näkökohdat

Ehdotetun direktiivin soveltaminen vaikuttaisi hyvin erilaisiin aloihin.

- *Työllisyys:* Kustannusten nousu pakottaa monet alalla nykyisin toimivat lopettamaan toimintansa kilpailukyvyttömyyden vuoksi. Ala luo nykyään 90 000 välittömän työpaikan lisäksi 120 000 välillistä työpaikkaa alaan liittyvillä sektoreilla.
- *Hinnat:* Munien tuotantokustannusten kohoaminen nostaa tuotteen markkinahintaa. Tämän vaikutukset tuntuvat erityisesti vähäosaisissa yhteiskuntaluokissa.
- *Laatu ja terveys:* Ehdotuksen hyväksyminen saattaa vaarantaa Euroopassa tuotettujen munien laatu- ja turvallisuuden. Salmonelloosin kaltaisten tautien torjuminen on direktiivissä ehdotetuissa olosuhteissa vaikeampaa kuin häkkikanaloissa. Tällaista riskiä ei voi ottaa. EU:ssa tuotettujen munien korvaaminen Euroopan markkinoilla tuontimunilla tai tuoduilla munatuotteilla heikentäisi kuluttajan tuoteturvaa.
- *Työolosuhteet:* Komission ehdotus heikentää maatalojen työolosuhteita ja kasvattaa sairausriskiä ilmassa leijuvan pölyn sekä pehkun käytöstä johtuvan suuremman ammoniakkipitoisuuden vuoksi. Direktiivin seurauksena myös työskentelyasennot huononevat esimerkiksi noukittaessa muniä maasta, käsiteltäessä pehkuja ja tarkastettaessa eläimiä.
- *Muut markkinat:* Munituskanojen kasvatuksessa voidaan arvioida kulutettavan kymmeniä tuhansia tonneja viljaa (ohraa, maissia ja vehnää) vuosittain. Alan ennakkoidulla tuotannon laskulla on välitön vaikutus EU:n viljamarkkinoiden tasapainoon.

### 3.2.3. Terveysnäkökohdat

Sairauksien valvonta ja torjunta on vaihtoehtoisissa tuotantojärjestelmissä heikompa kuin häkkikanaloissa, sillä pesät, orret, pehku ja mikä tahansa lisämateriaali estää kanaloiden perusteellisen desinfiointin ja tuholaisten torjunnan.

Vaihtoehtoisia järjestelmiä käyttävillä maataloilla tautivaara on suurempi kuin häkkikanaloissa, ja lisäksi ulkoilmakanaloissa on suurempi vaara, että taudit leviävät muihin lähellä sijaitseviin maataloihin tai laitoksiin. Kosketusta muihin eläimiin kuten lintuihin, jyräjoihin ja saalistajiin on myös vaikea välttää, joten eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien (zoonoosien) leviämismahdollisuus kasvattaa lintujen ja ihmisten terveysriskiä.

### 3.2.4. Ympäristötekijät

Ehdotettu direktiivi vaikuttaa haitallisesti ympäristöön seuraavista syistä:

- Munituskanaloiden pinta-alaa joudutaan laajentamaan jopa kolminkertaiseksi nykyiseen verrattuna.
- Pehkuja käyttävissä järjestelmissä syntyy enemmän ja huonolaatuisempaa jätettä, josta aiheutuu enemmän hajuhaittoja ja ammoniakkipäästöjä ilmaan. Jätteen käsittelyä ei voi koneellistaa eikä lantaa voi kuivattaa hallissa kuten häkkikanaloissa tehdään. Lannan käsittelyä varten tarvitaan lisälaitteita, ja ympäristöhaittojen vaara kasvaa (luottimien suodattuminen, hajuhaitat, maaperän saastuminen jne.). Ulkoilmakanaloissa kanojen ja niiden ulosteiden vaikutukset maaperään lisääntyvät.

## 4. Päätelmät

4.1. Ehdotettu direktiivi ei paranna munituskanojen elinoloja, vaan vaarana on pikemminkin nykyisten elinolosuhteiden heikentyminen. Hyvinvointia ei pidä rinnastaa pelkästään mahdollisuuteen suorittaa tiettyjä liikkeitä tai tiettyjä toimintoja, vaan on otettava huomioon kaikki hyvinvointikäsitteeseen sisältyvät seikat ja erityisesti lintujen terveys ja suojele aggressioilta.

4.2. Jos direktiiviä tarkastellaan terveys-, ympäristö- ja sosiaalis-taloudellisesta näkökulmasta, se saa aikaan päinvastaisen tuloksen kuin on toivottu. Siitä aiheutuu myös seuraavanlaisia hyvin huolestuttavia vaaroja: suuri osa siitä talouden sektorista, joka on riippuvainen Euroopan munatuotannosta, saattaa kadota, munatuotteiden kuluttajahinnat saattavat nousta huomattavasti, eurooppalaisen kuluttajan terveystakeet vaaraantuvat ja tilojen aiheuttamat ympäristöhaitat saattavat lisääntyä nykyisestä.

4.3. Kaikki nämä seikat huomioon ottaen jaosto vastustaa sen käsiteltäväksi annettua ehdotusta neuvoston direktiiviksi, sillä se katsoo, että munituskanojen hyvinvoinnista on jo säädetty riittävän tarkkaan direktiivissä 88/166/ETY. Toisaalta se katsoo, että jos halutaan säätää vaihtoehtoisissa järjestelmissä kasvatettavien munituskanojen elinolosuhteista, aiheesta olisi laadittava erillinen asiakirja.

Bryssel 23. heinäkuuta 1998.

*Maa- ja kalatalousjaoston  
puheenjohtaja*

Pere MARGALEF i MASIA

LIITE I

**Munien tuotanto Euroopan Unionissa**

Euroopan unionin 15 jäsenvaltiossa tuotetaan kulutukseen vuosittain yli 87 miljardia kananmunaa (5 007 000 tonnia) (luku vuodelta 1997).

Maat	tonnia	%
Ranska	890 000	17,8
Saksa	810 000	16,2
Italia	775 000	15,5
Iso-Britannia	582 000	11,6
Espanja	565 000	14,3
Alankomaat	550 000	11,0
Belgia/Luxemburg	226 000	4,5
Kreikka	123 000	2,5
Portugali	106 000	2,1
Ruotsi	108 000	2,1
Itävalta	100 000	2,0
Tanska	74 000	1,5
Suomi	67 000	1,3
Irlanti	31 000	0,6

**Munituskanat**

Euroopan unionissa kasvatettavien munituskanojen lukumäärä on noin 320 miljoonaa.

Näistä noin 50 miljoonaa kasvaa puhtaasti maalaisoloissa ja niiden tuottamat munat käytetään omaan kulutukseen.

Ulkoilmakanaloissa tai maatilan muiden tilojen yhteydessä, orsikanaloissa ja lattiakanaloissa kasvaa noin 20 miljoonaa kanaa.

Häkkikanaloissa kasvaa noin 250 miljoonaa kanaa, jotka tuottavat 93 % yhteisön kulutukseen päätyvästä munatuotannosta.

#### **Kaupallinen bruttotuotanto ja myynti**

Euroopan unionissa tuotetaan kulutuskäyttöön tarkoitettuja kananmunia 4 500 miljoonan ecun arvosta, ja munien ja munatuotteiden kokonaismyynnin arvoksi arvioidaan 5 600 miljoonaa ecua.

#### **Työllisyysvaikutus**

Muna- ja munatuoteala työllistää Euroopan unionissa välittömästi noin 90 000 henkeä (tiloilla, munien pakkauslaitoksissa, jalostuslaitoksissa).

Liitännäisalat (eläinravintoa, laitteita ja pakkauksia valmistavat yritykset) työllistävät lisäksi pelkästään muna-alan ansiosta 120 000 henkeä.

#### **Viljojen kulutus**

Euroopan muna-ala kuluttaa vuosittain lähes 10 miljoonaa tonnia Euroopan unionissa tuotettua viljaa (pääasiassa maissia, ohraa ja vehnää).

#### **Munien kulutus**

Munien keskekulutus unionissa on tällä hetkellä 210 muna asukasta kohden (luku vuodelta 1997).

Ravintotottumuksista riippuen osa munista käytetään sellaisenaan perheissä ja osa päätyy teolliseen tai käsiteolliseen elintarviketuotantoon.

Munatuotteiden kysyntä on viimeisen kymmenen vuoden aikana kasvanut jatkuvasti sekä teollisessa että käsiteollisessa elintarviketuotannossa.

Näiden teollisuusalojen osuus munien kulutuksesta EU:ssa on tällä hetkellä ravintotottumuksista riippuen 28–40 %.

#### **Muu maailma**

Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat ainoat maat maailmassa, joissa on laadittu häkkikanaloissa kasvatettavien kanojen hyvinvointistandardit. Sveitsissä häkkikasvatus on kielletty.

Yli 88 %:lle maailman munatuotannosta ei ole asetettu minkäänlaisia tuotantoehtoja.

Yhdysvalloissa (joka tuottaa 10 % maailman munatuotannosta) ja muissa suurissa tuottajamaissa (Kiinassa, entisessä Neuvostoliitossa, Japanissa ja Brasiliassa, joiden osuudet ovat 28 %, 9 %, 6 % ja 4 % maailman tuotannosta) suositeltava vähimmäistila kanaa kohden on 310 cm<sup>2</sup>.

Australiassa suositellaan 349 cm<sup>2</sup>:n tilaa painaville kanoille ja 327 cm<sup>2</sup> kevyemmille kanoille. Uudessa-Seelannissa painaville kanoille arvioidaan riittävän 363 cm<sup>2</sup>:n tila ja kevyille kanoille 340 cm<sup>2</sup>.

#### **Äänestyksen tulos**

Jaa-ääniä: 59, ei-ääniä: 44, tyhjiä: 5.

---

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/37)

Neuvosto päätti 4. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 9. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Jean-Paul Bastian.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 105 puolesta, 3 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Agenda 2000:een sisältyvään YMP:n uudistukseen kuuluvat vilja-alan, öljy- ja valkuaiskasvien, naudanliha-alan ja maito- ja maitotuotealan YMJ:n uudistaminen, horisontaaliset toimet kaikille aloille sekä maaseudun kehittämissä politiikka. Tähän uudistukseen liittyy EMOTR:n ohjaus- ja tukiosastosta peräisin olevan YMP:n rahoituksen tarkistus.

1.2. Komission ehdottaman uudistuksen toteuttaminen vaatii uusia budjettivaroja, joissa otetaan huomioon toisaalta YMP:n uudistuksen kustannukset ja toisaalta se, että EMOTR:n tukiosastoon liitetään uudet maaseudun kehittämisen liitännäistoimet, kalastusalan horisontaaliset toimet sekä Euroopan unionin jäsenyyttä hakeville maille tarkoitettu liittymistä edeltävä tuki.

1.3. Komissio ehdottaa, että EMOTR:n ohjausosaston rakenteellisten toimien rahoitus siirretään EMOTR:n tukiosastoon, EMOTR:n tukiosastoon luodaan uusia budjettikohtia sekä lisätään perinteisesti EMOTR:n tukiosastosta rahoitettuja markkinamenoja.

1.4. EMOTR:n tukiosaston lisäkustannukset olisivat vuonna 2006 yhteensä noin 4 miljardia ecua. Tähän sisältyy uudistetun YMP:n menojen jatkuva lisääntyminen 3,15 miljardilla eculla, 2,2 miljardia ecua uusiin liitännäistoiimiin sekä 500 miljoonaa ecua uusille jäsenvaltioille tarkoitettuun liittymistä edeltävään tukeen, johon lisätään 3,9 miljardia ecua jäsenhedokasmaiden integroimiseksi YMP:hen. Uudistuksen kokonaiskustannukset rahoitetaan maatalouden menolinjauksen puitteissa. Laskutapaa ei ole muutettu.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on tutustunut komission ehdotukseen YMP:n uudistamisesta Agenda 2000:n yhteydessä. Komitea muistuttaa kuitenkin, että komission tiedonannon

”Agenda 2000” maatalousnäkökohdista antamansa lausunnon mukaisesti se esittää tiettyjä kriittisiä huomioita uudistuksen menettelytavoista.

2.2. Komitea huomauttaa yleisesti, että komissio ehdottaa YMP:n rahoituksen uudistamisen periaatetta maaseudun kehittämissä politiikan aloittamisen liitännäistoimeksi. Komitea on kuitenkin huolissaan uuden rahoitustavan monimutkaisuudesta ja suhtautuu epäillen yksinomaan EMOTR:n tukiosastosta rahoitettavien erityyppisten toimien väliseen tasapainoon.

2.3. Komitea muistuttaa, että EMOTR:n tehtävänä on rahoittaa maataloustuotantoon liittyviä toimia ja että markkinapolitiikkojen rahoituksen tulee jäädä kokonaan yhteisölle.

## 3. Maatalouden menolinjauks

3.1. Komissio ehdottaa, että maatalouden menolinjauksen laskutapa jätetään ennalleen ja että maatalouden menolinjauksen kasvu säily edelleenkin suhteessa taloudellisen kasvun asteeseen, joka on komission arvion mukaan 2,5 % vuodessa. Komission mukaan YMP:n uudistukseen liittyvien kustannusten jälkeen vuonna 2006 maatalouden menolinjauksen ja arvioitujen menojen välille jää 4 miljardin ecun marginaali.

3.2. Komitea huomauttaa, että maatalouden menolinjauksen ylläpitäminen on välttämätöntä YMP:n rahoituksen jatkuvuuden varmistamiseksi ja maatalojen elinkelpoisuuden takaamiseksi koko Euroopan unionin alueella. Komitean mielestä maatalouden menolinjauksen marginaali on säilytettävä, kun otetaan huomioon YMP:n yhteydessä tehtävän meneillään olevan uudistuksen merkitys.

<sup>(1)</sup> EYVL C 170, 4.6.1998, s. 85.



#### 4. YMJ:n uudistuksen rahoitus

4.1. Komissio ehdottaa YMJ:n uudistusta, jonka tavoitteena on eurooppalaisten maataloustuotteiden hintakilpailukyvyyn parantuminen. Hintojen laskun korvaamiseksi suoria tukia lisätään. Tämän markkinapolitiikan uudistuksen kustannukset ovat 4,3 miljardia ecua vuonna 2006 ja ne rahoitetaan maatalouden menolinjauksen yhteydessä.

4.2. Komitean mielestä markkinoihin liittyvien menojen kasvu voidaan todennäköisesti kattaa maatalouden menolinjauksesta, mikäli sen kasvuaste pysyy entisellään.

4.3. Komitea muistuttaa, että YMJ:n koko uudistus on voitava rahoittaa kokonaisuudessaan EMOTR:n tukiosastosta. Komitea kuitenkin pahoittelee komission tiedonannon "Agenda 2000" maatalousnäkökohdista antamansa lausunnon mukaisesti, että komissio aikoo korvata vain osittain hinnanalennukset eri tuotantoaloilla ja ettei se ehdota mitään toimia Välimeren alueen tuotantoon. Komitea muistuttaa, että se kannattaa hintojen laskun täydellistä korvaamista, ja on sitä mieltä, että YMP:n uudistuksen markkinapoliittisissa rahoitusnäkymissä on otettava huomioon tämä kustannusten lisääntyminen.

#### 5. Uudet maaseudun kehittämisen liitännäistoimet

5.1. Uudistusehdotukseen sisältyy myös EMOTR:n ohjausosaston rakenteellisten kulujen siirtäminen EMOTR:n tukiosastoon lukuun ottamatta tavoitteen 1 mukaisia maaseudun kehittämisohjelmia. Tällä ehdotuksella pyritään siihen, että perinteisesti rakennerahastoille kuuluvat rakenteelliset toimet rahoitetaan maatalousbudjetista.

5.2. Komissio voi tehdä tämän siirron erityisesti maatalouden menolinjauksen budjettimarginaalin ansiosta.

5.3. Komitea toteaa, että maatalousmarkkinoiden tukitoimet ja rakenteelliset toimet on ehdotettu yhdistettäväksi samaan talousarvioon.

5.4. Komitea korostaa tässä yhteydessä, että kaikkien EMOTR:n tukiosastosta rahoitettavien sekä markkinapolitiikan tukitoimien on oltava suoraan sidoksissa maataloustuotantoon.

5.5. Komitea varoittaa kuitenkin vaarasta, että näiden kahdentyyppisten toimien välille syntyy sekaannus, sillä vaikka niiden logiikka ja tavoitteet täydentävät toisiaan, ne ovat hyvin erilaiset.

5.6. Komitea korostaa, että talousarviossa on tehtävä selkeä ero näiden kahden toimintalinjatyyppin välille ja että pakollisten ja ei-pakollisten menojen välinen erottelu on säilytettävä.

5.7. Komitea lisää, että tämä yhdistäminen ei saa missään tapauksessa johtaa jomman kumman toimintalinjan heikentymiseen toisen kustannuksella eikä tarjota tilaisuutta vähentää maatalousbudjetin markkinapolitiikalle varattua asemaa ja osuutta, sillä se on ainoa keino hintojen vakauden takaamiseksi ja pääasiallinen väline tuottajien tulojen suojelemiseksi.

5.8. Komitea täsmentää, että maatalouden kehittämispolitiikan tulee täydentää markkinapolitiikkaa, joka säilyttää oikeutuksensa.

#### 6. Liittymistä edeltävien toimien rahoitus

6.1. Komitea kannattaa uusien jäsenten liittymistä Euroopan unioniin. Se myöntää, että liittymistä on valmisteltava asteittain liittymistä edeltävien toimien ja tarvittaessa siirtymäaikojen avulla.

6.2. Komitea on tietoinen maatalouden merkityksestä jäsenhdokasvaltioiden taloudelle ja sen mielestä on välttämätöntä alkaa pohtia välittömästi näiden maiden tapaa osallistua YMP:hen. Komitea on sitä mieltä, että ensimmäinen välttämätön vaihe on YMP:hen kuuluvista liittymistä edeltävistä toimista päättäminen.

6.3. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että liittymistä edeltävät ja sen jälkeiset toimet rahoitetaan viidelletoista jäsenvaltiolle tarkoitettusta maatalouden menolinjauksesta.

6.4. Komissio arvioi, että liittymistä edeltävien toimien budjettivaikutus on rajallinen eli noin 0,5 miljardia ecua vuodessa vuosina 2000–2006.

6.5. Komissio aikoo lisäksi liittää mukaan kustannukset, jotka aiheutuvat uusien jäsenvaltioiden osallistumisesta YMP:hen vuodesta 2002 lähtien (liittymisen jälkeiset toimet). Uusille jäsenvaltioille tarkoitettu talousarvio olisi vuonna 2006 kokonaisuudessaan 3,9 miljardia ecua, joista 1,4 miljardia ecua on tarkoitettu

markkinapolitiikkaan ja 2,5 miljardia ecua maaseudun liitännäistoimiin.

6.6. Komitea epäilee maaseudun kehittämisen liitännäistoimien ennakoitujen kustannusten vähäisyyttä, sillä näillä toimilla tulisi olla merkittävä asema uusien jäsenvaltioiden maatalousrakenteiden sopeuttamisessa. Näin ollen komitea on sitä mieltä, etteivät komission näitä rakenteellisia toimia varten ehdottamat määrärahat riitä.

6.7. Riippumatta siitä, paljonko uusien jäsenvaltioiden YMP:hen liittymistä edeltävään ja liittymisen jälkeiseen tukeen myönnetään varoja, komitea korostaa, että on tehtävä selkeä ero viidentoista jäsenvaltion YMP:n ja uusien jäsenvaltioiden YMP:n kustannusten välillä. Tämä erottelu tulee säilyttää koko siirtymäkauden ajan.

6.8. Komitea ehdottaa tässä yhteydessä, että perustetaan erillinen liittymistä edeltävä rahasto, jota rahoitetaan yhteisön talousarviosta.

6.9. Komitea lisää liittymisten jälkeisten kulujen osalta, ettei komission tule missään tapauksessa puoltaa uusiin jäsenvaltioihin liittyvien kustannusten sisällyttämistä maatalouden menolinjaukseen, siten että viidentoista jäsenvaltion YMP:n kustannukset sopeutettaisiin uusille jäsenvaltioille tarkoitettuihin toimiin. Kaikki uusiin jäsenvaltioihin liittyvät lisäkustannukset tulee kattaa korottamalla maatalouden menolinjausta. Komitea on vakuuttunut, että nykyisellä viidelletoista jäsenvaltiolle tarkoitetun maatalouden menolinjauksen varoilla ei pystytä rahoittamaan kahdenkymmenen tai yli kahdenkymmenen jäsenvaltion YMP:tä ja että sitä tulee kasvattaa uusien jäsenten BKT:n mukaisesti.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä annetun asetuksen (ETY) N:o 2847/93 muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/38)

Neuvosto päätti 11. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 24. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettava valvontajärjestelmä luotiin asetuksella (ETY) N:o 2847/93<sup>(2)</sup>. Järjestelmää on muutettu viimeksi asetuksella (EY) N:o 2635/97<sup>(3)</sup>, jota nyt puolestaan muutetaan ottaen huomioon yhteisen kalastuspolitiikan kehittyminen ja asetuksen soveltamisessa havaitut heikkoudet.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä asetus ehdotuksesta jäljempänä esitettäviä huomioita lukuun ottamatta.

2.2. Komissio on päätenyt muuttamaan asetusta vaiheittain ja esittää ainoastaan muutamia valvontapolitiikan parantamisen kannalta merkityksellisiä pitämiään näkökohtia. Yhteisen kalastuspolitiikan osa-alueisiin tehdään myöhemmin muita muutoksia.

2.3. Komitea olisi toivonut muutosehdotuksen olevan esitettyä perustellisemman, jotta yleiset säännöt olisivat vastanneet paremmin valvonnan tarpeita, sillä komitea on tietoinen siitä, että ponnistelusta ja tapahtuneesta edistyksestä huolimatta jäsenvaltioiden valvontalainsäädäntö ja -välineet eroavat edelleen suuresti toisistaan.

2.3.1. Näin ollen ilmapiiri ei ole omiaan innostamaan alan ammattilaisia hyväksymään, että valvontatoimet ovat paikallaan, eikä takaamaan, että säännöksiä sovelletaan tasapuolisesti kaikkialla yhteisössä.

2.4. Komitea on lukuisissa lausunnoissaan korostanut, että yhteisen kalastuspolitiikan eri osa-alueista annettujen säännösten tehokkuus varmistetaan ennen kaikkea valvomalla säänneltyä toimintaa. Jäsenvaltioiden on näin ollen ryhdyttävä todellisiin toimiin valvonnan hyväksi poistaakseen tai ainakin kaventaakseen selvästi valtioiden välisiä eroja, joita on sekä suhtautumisessa valvontaan että yhteisön säännösten täytäntöönpanossa.

2.4.1. Komission olisi uudistettava mahdollisimman pian asetus (ETY) N:o 2847/93 ja sisällytettävä siihen kaikki tähänastiset muutokset.

2.5. Valvontavälineiden kehittyminen edellyttää, että jäsenvaltiot käyttävät niitä oikein merellä ja/tai maalla, sillä välineiden avulla voidaan valvoa saalislajeja, saaliiden määrää ja kokoa tai verkkotyyppejä. Jäsenvaltioiden välillä on tässäkin suhteessa edelleen suuria eroja. Vaikeudet ovat erilaisia, mutta on otettava huomioon, että todellisia hankaluuksia aiheutuu jäsenvaltion yksinomaisten valvonnan piiriin kuuluvan merialueen koosta.

2.5.1. Komitea on aina katsonut, että jäsenvaltioita on kannustettava ja tuettava niiden mukauttaessa ja lujittaessa valvontaa turvautumalla kestäväällä tavalla pisimmälle kehittyneeseen tietotekniikkaan ja teknologiaan. Tämä on ainoa tapa kehittää ja tehostaa valvontaa ja luoda yhteisöön ja siellä toimivien ammattilaisten keskuuteen luottamuksen, avoimuuden ja yhdenvertaisuuden ilmapiiri.

2.5.2. Lukuisat lastin purkamispaikat vaikeuttavat valvontaa. Toimintojen keskittäminen tiettyihin satamiin tai velvollisuus käyttää tiettyjä infrastruktuureja kuten kalatukkuja saattaa olla merkittävä keino tehdä valvonnasta luotettavaa.

<sup>(1)</sup> EYVL C 201, 27.6.1998, s. 14.

<sup>(2)</sup> EYVL L 261, 20.10.1993, s. 1.

<sup>(3)</sup> EYVL L 356, 21.12.1997.

2.6. Komitea korostaa niin ikään, että tehokas valvonta edellyttää kokonaisvaltaista, integroitua lähestymistapaa ja sen on ulotuttava yhteisen kalastuspolitiikan kaikille aloille.

2.6.1. Komitea on vakuuttunut siitä, että yhteisön valvontapolitiikan menestyminen ja jäsenvaltioiden edistyminen politiikan täytäntöönpanossa edellyttävät, että yhteisön tarkastuksista vastaavan henkilökunnan toimivaltaa ja määrää lisätään ja puututaan ennen kaikkea jäsenvaltioiden erilaisiin seuraamusjärjestelmiin, jotka nykyisellään haittaavat vakavasti valvontaa, minkä komissiokin on myöntänyt neuvostolle ja Euroopan parlamentille antamassaan tiedonannossa <sup>(1)</sup>.

2.6.2. Koska kyseessä on keskeinen ongelma, on ponnisteltava entistä lujemmin, jotta seuraamusjärjestelmän yhdenmukaistamisessa todella edistytään. Komissio on aiemmin tehnyt tämäsuurtaisia konkreettisia ehdotuksia, jotka ovat saaneet TSK:n ja Euroopan parlamentin tuen, mutta joita neuvosto ei ole hyväksynyt. Tällä kertaa komissio kuitenkin vaikenee asiasta tekemättä asetusehdotuksessa uusia esityksiä.

2.7. Komitea on tyytyväinen siihen, että asetusehdotuksessa mainitaan yhteisön ulkopuolisten maiden alukset. Komitea on aina ajanut tarvetta lisätä yhteisön ulkopuolisten maiden kalastusalusten valvontaa, tarkastuksia ja toimien tarkkailua. Joissakin satamissa näiden alusten valvonta on käytännössä heikompaa kuin yhteisön alusten valvonta. Epätavalliseen tilanteeseen on puututtava pikimmiten, sillä alukset kilpailevat laittomasti yhteisön alusten kanssa, ja tietyissä löyhemmän kurin satamissa ne saattavat jopa vääristää kilpailua.

2.7.1. Kuten komitea on jo useaan otteeseen todennut, yhteisön ulkopuolisten valtioiden, varsinkin sellais-

<sup>(1)</sup> KOM(98) 92 lopull.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

ten maiden, joiden aluevedet rajoittuvat yhteisön alueveisiin, on myös osallistuttava vastuuntuntoiseen kalastukseen tähtääviin yhteisön ponnistuksiin ryhtymällä EU:ssa voimassa olevia toimenpiteitä vastaaviin toimenpiteisiin. Komission on kehitettävä tämäsuurtaisesti kahdenvälisiä suhteitaan kyseisiin valtioihin.

2.8. Komitea katsoo, että yhteisön kalastusvyöhykkeellä luvanvaraisesti toimivien yhteisön ulkopuolisten kalastusalusten on noudatettava vähintään samoja säännöksiä kuin yhteisön alusten. Niinpä onkin kummallista, että asetusehdotuksessa kysymykseen ei ole puututtu asianmukaisesti, vaan se on sivuutettu luettelamalla 28 c artiklan yhteydessä joukko velvoitteita, joita kyseisten alusten on noudatettava.

2.9. Komitea katsoo lisäksi, että 28 g artiklan 2 kohdan säännökset saaliista, jotka yhteisön ulkopuolisen maan aluksen päällikön mukaan on pyydetty avomereillä, ovat epätarkkoja. Annettavalla säännöksellä kalavarat on pyrittävä selkeästi säilyttämään asianmukaisesti ja nykyistä laajemmin ja paheksumaan tiettyjä ryöstökalastuskäytäntöjä.

2.10. Komiteaa askarruttaa, pystyvätkö jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset käytännössä noudattamaan asetusehdotuksen 35 artiklassa esitettyä toimenpidettä eli toimittamaan komissiolle kertomuksen asetuksen soveltamisesta maaliskuun 1. päivään mennessä, kun määräaika päättyi aiemmin 1. kesäkuuta.

### 3. Erityistä

3.1. Ehdotuksen 28 c artikla on mukautettava lausunnossa esitetyllä tavalla.

3.2. Ehdotuksen 28 g artikla on mukautettava lausunnossa esitetyllä tavalla.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) hunajan tuotannon ja kaupan pitämisen kehittämiseksi yhteisössä tarkoitettujen toimien soveltamista koskevista yleisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1221/97 muuttamisesta”<sup>(1)</sup>**

(98/C 407/39)

Neuvosto päätti 4. syyskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 42 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Carlo Gottero.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta kuuden pidättyessä äänestämästä.

1. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen muuttaa asetuksen (EY) N:o 1221/97 ensimmäisenä soveltamisvuotena määräaika, joka liittyy hunajan tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien jäsenvaltioiden

kehittämissuunnitelmien osana toteutetuista toimista aiheutuvien kulujen maksamiseen. Uusi määräaika on 31. tammikuuta 1999.

2. Komitea katsoo, että ilman tällaista toimenpidettä ohjelmien voimassaoloajan lyhentymisen olisi ensimmäisenä soveltamisvuotena kohtuuton ja se vaarantaisi ohjelmien onnistumisen.

<sup>(1)</sup> EYVL C 222, 16.7.1998, s. 15.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Tom JENKINS



### Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) maatalouden euromääräisestä valuuttajärjestelmästä”, ja
- ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) siirtymätoimenpiteistä euron käyttöönottamiseksi yhteisessä maatalouspolitiikassa”

(98/C 407/40)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon valmistelun yleisesittelijä José María Espuny Moyanon tehtäväksi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 59 puolesta, yksi vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Tarkasteltavana olevassa asiakirjassa käsitellään maatalouden valuuttajärjestelmän perinpohjaista muutosta, joka tarvitaan otettaessa euro käyttöön yhteisessä maatalouspolitiikassa (YMP) 1. tammikuuta 1999 alkaen. Nykyisen valuuttajärjestelyn erikoisuutena on maatalouden omien muuntokurssien, ns. vihreiden kurssien käyttö. Euron tosiasiallinen ja laajamittainen käyttö YMP:n mukaisten hintojen ja summien maksuvaluuttana tekee vihreiden kurssien soveltamisen tarpeettomaksi. Koska tietyt jäsenvaltiot eivät kuulu euroalueeseen, jäljelle jää vielä pienehkö maatalouden valuuttajärjestelmä. Komission ehdotus perustuu tämänhetkisestä järjestelmästä saatuihin kokemuksiin. Siinä otetaan kuitenkin huomioon euron käyttöön otosta aiheutuva uusi tilanne sekä ”Agenda 2000”:ssa YMP:n uudistuksesta esitetyt suuntaviivat.

1.2. Ensimmäisessä ehdotuksessaan komissio esittelee maatalouden valuuttajärjestelmän, jota sovelletaan 1. tammikuuta 1999 alkaen. Toisessa ehdotuksessaan se kuvaa siirtymätoimenpiteitä, joiden turvin siirrytään voimassa olevasta järjestelmästä uuteen.

1.3. Ehdotukset sisältävät erityisesti seuraavaa:

- Tilanne yksinkertaistuu merkittävästi, kun luovutaan erityisistä maatalouden muuntokursseista ja siirrytään käyttämään yleisesti valuuttamarkkinoiden todellista kurssia kaikissa, niin euroalueeseen kuuluvissa kuin siihen kuulumattomissa jäsenvaltioissa. Muuntokurssi on oleva euroalueen jäsenvaltioille pysyvästi vahvistettava muuntokurssi ja muille määrätymisperusteen päivänä voimassa oleva valuuttakurssi.
- Asteittain alenevan ja väliaikaisen tasaustukijärjestelmän säilyttäminen euroalueen ulkopuolisten maanviljelijöiden tukena vaihtokurssin mahdollisen revalvaation tilanteessa. Tähän saadaan malli käytössä

olevasta järjestelmästä. Uudessa järjestelmässä, joka on vapaaehtoinen asianomaiselle jäsenvaltiolle ja yhteisön osittain kustantama, tehdään ero suorien tukien pienemisestä aiheutuvan maataloustulon laskun ja revalvaation vaikutuksesta muiden YMP:n puitteissa sovittujen tukien laskun välillä. Tämä siirtymätoimenpide poistetaan käytöstä 1. tammikuuta 2002 mennessä.

- Euron käyttöön oton seurauksena puretaan 21:een joulukuuta 1998 sovellettavien vihreiden kurssien ja markkinakurssien väliset erot. Valuuttakurssien erojen poistaminen, jota voidaan verrata vihreiden vaihtokurssien viimeiseen revalvaatioon tai devalvaatioon voimassa olevan järjestelmän ehdoin, mahdollistaa tasausmaksujen maksamisen joko entisen tai 1. tammikuuta 1999 voimaan tulevan järjestelmän mukaan.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea kannattaa komission ehdotusten yleislinjausta. Tarkoituksena on yksinkertaistaa huomattavasti nykyistä järjestelmää, jonka säännöt ovat maanviljelijöiden, jalostusteollisuuden ja muiden toimijoiden mielestä kaikkein monimutkaisin ja epäselvin osa YMP:tä, joskin tarkoituksensa täyttävä.

2.2. Komitea yhtyy komission analyysiin, jonka mukaan euron käyttöön otto ja YMP:n kehitys mahdollistavat erityisten maatalouden muuntokurssien korvaamisen euron todellisella kurssilla myös euroalueeseen liittymättömissä jäsenvaltioissa jo 1. tammikuuta 1999 alkaen. Tämä linja mahdollistaa nykyistä joustavamman ja taloudellista todellisuutta paremmin vastaavan järjestelmän soveltamisen YMP:n puitteissa.

2.3. Merkittäviä etuja on paljon:

- Virallisten maataloushintojen vakaus euroalueen tuottajien ja jalostajien kannalta poistaa monia väärinkäsityksiä ja jännitteitä aiheuttaneen tekijän YMP:n toimijoiden välisistä liikesuhteista niin tuotannossa kaikkine jalostusvaiheineen kuin jakelussa.
- Kun euroalueeseen kuulumattomissa maissa virallisten hintojen muuntaminen kansalliseen valuuttaan yksinkertaistuu markkinakurssin korvatussa vihreän kurssin, on mahdollista turvautua rahoitusmarkkinoiden mekanismeihin pyrittäessä torjumaan vaihtokurssien heilahtelu.
- Virallisten maataloushintojen vihreiden kurssien poistaminen johtaa epäsuorasti myös markkinahintojen avoimuuden kasvuun.
- Uusi järjestelmä lopettaa vihreiden kurssien ja markkinakurssien välisten erojen aiheuttamat keinotekoiset kauppavirrat.
- Talousarvion kannalta tarkasteltuna nykyiseen maatalouden valuuttajärjestelmään liittyvän valuuttaerojen epäsymmetrian aiheuttaman kustannuskasvun vaikutus häviää.

### 3. Erityistä

3.1. Komitea tietää, että suurin ongelma on kuten aiemminkin maataloustulojen supistumisen korvaaminen hintojen pudottua ja YMP:n tukien kavennuttua revalvaation jälkeen. Kysymys koskee koko EU:ta, mutta ennen kaikkea euroalueeseen kuulumattomia jäsenvaltioita. Kun otetaan huomioon YMP:n kehitys, kysymys muuttuu suorien tukien osalta hyvin ongelmalliseksi.

3.2. Komitea on seurannut korvausjärjestelyiden kehitystä tämänhetkessä maatalouden valuuttajärjestelmässä. Kehitykseen ovat vaikuttaneet vuorollaan budjettivaatimukset, YMP:n kehittäminen ja EU:n kansainväliset sitoumukset. Komitea pitää uusia korvausjärjestelyitä saadun kokemuksen ja euron luoman uuden tilanteen loogisena seurauksena. Se pitää hyvänä järjes-

telmien väliaikaisuutta, mutta katsoo, että tilanne tulee tarkistaa ennen niiden lakkauttamista 1. tammikuuta 2002.

3.3. Komitea huomauttaa komissiolle kuitenkin, että tasaustukien luonne ja rahoitustapa eivät riitä poistamaan epäsuhtaa jäsenvaltioissa ja niiden kesken. Tästä syystä komitea ehdottaa, että tasaustukia maksettaessa järjestelmää sovelletaan syrjimättä kaikkiin asianosaisiin, myös teollisuuteen.

3.4. Maatalouden euromääräisestä valuuttajärjestelmästä annetun ehdotuksen 8 artiklan (suorat maksut euroina) osalta komitea panee merkille euroalueen ulkopuolisille jäsenvaltioille tarjotun mahdollisuuden maksaa YMP:ssä säädettyjä maksuja euroina kansallisen valuutan sijaan. Jotta uusi järjestelmä olisi tasapuolinen euroalueeseen kuuluvien ja kuulumattomien maiden kannalta, on välttämätöntä valvoa artiklan määräysten tiukkaa noudattamista, jottei euron käyttö olisi euroalueeseen kuulumattomille jäsenvaltiolle edullisempää kuin talous- ja rahaliittoon kuuluville.

### 4. Päätelmät

4.1. Komitea kannattaa komission ehdottamaa maatalouden uutta valuuttajärjestelmää sen päälinjoissa. Ehdotetulle järjestelmälle on ominaista lähestyminen taloudelliseen todellisuuteen, pyrkimys yksinkertaisuuteen ja budjettikulujen alentamiseen.

4.2. Komitea toivoo, että euron käyttöönotto tasapainottaa valuuttamarkkinoita ja siten pienentää maatalouden valuuttajärjestelmän merkitystä. Komitea toivoo, että kaikki jäsenvaltiot voivat lopulta ottaa käyttöön yhteisen rahan. Se ratkaisisi lopullisesti kysymyksen maatalouden valuuttajärjestelmästä.

4.3. Komitea toteaa, että komission ehdotuksessa ei käsitellä uusia jäsenvaltioita, ja se kehottaa komissiota tarkastelemaan seikkaa heti jäsenyyden siirtymäjärjestelyjen selvittyä.

4.4. Komitea pyytää komissiota ja neuvostoa ottamaan huomioon lausunnossa esitetyt erityishuomiot.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## LIITE

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Äänestyksessä hylättiin seuraava muutosehdotus:

**Kohta 3.4**

Korvataan seuraavasti:

”3.4. Komitea katsoo, että uusi valuuttajärjestelmä tulee laatia ja sitä tulee soveltaa siten, että se on tasapuolinen euroalueeseen kuuluvien ja kuulumattomien maiden kannalta. Tämä koskee 8 artiklassa ehdotettua mahdollisuutta maksaa YMP:ssä säädettyjä maksuja euroina kansallisen valuutan sijaan. Se koskee myös laadittavia siirtymäsääntöjä, joiden mukaan suorien tukien kompensatio perustuu jo toteutuneeseen tuotantoon. Tämä saattaa aiheuttaa vääristymiä myönnettävien tukien ja tukea hakevien välillä. Myös ehdotus jäsenvaltioiden osallistumisesta rahoitukseen voi aiheuttaa ongelmia.”

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 14, ei-ääniä: 32, tyhjiä: 9.

---

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eläinten terveyteen liittyvistä ongelmista yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa annetun direktiivin 64/432/ETY muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 17 päivänä maaliskuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/12/EY muuttamisesta”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/41)

Neuvosto päätti 4. syyskuuta 1998 perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto hyväksyi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Cornelius Scully.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta, kaksi vastaan, ja neljä pidättyi äänestämästä.

Ehdotuksen tavoitteena on tarjota riittävästi aikaa nautojen tuberkuloosin, luomistaudin ja tarttuvan leukoosin seurantaa ja valvontaa koskevien uusien sääntöjen saattamiselle osaksi jäsenvaltioiden omaa lainsäädäntöä.

Komitea tukee ehdotusta varauksetta.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

<sup>(1)</sup> EYVL C 217, 11.7.1998, s. 21.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Slovakia liittymistä edeltävän strategian vahvistamisen yhteydessä”

(98/C 407/42)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 1998 pitämässään täysistunnossa laatia työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla lausunnon aiheesta ”Slovakia liittymistä edeltävän strategian vahvistamisen yhteydessä”.

Asian valmistelusta vastannut ulkosuhteiden, kauppapolitiikan ja kehitysyhteistyön jaosto antoi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Henri Malosse.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. ”Luxemburgissa 12. ja 13. joulukuuta 1997 kokoontunut Eurooppa-neuvosto on historiallinen tapahtuma unionin ja koko Euroopan tulevaisuuden kannalta. Laajentumisprosessin aloittaminen merkitsee uuden aikakauden alkamista ja entisten jakojen lopullista häviämistä. Euroopan yhdentymismallin laajentaminen koko maanosaan on vakaan ja vauraan tulevaisuuden tausta.” (Euroopan unionin laajentumista Keski- ja Itä-Euroopan maihin käsittelevä ote Luxemburgissa 12.–13. joulukuuta 1997 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmistä.)

1.2. Luxemburgissa 12.–13. joulukuuta 1997 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti tätä historiallista laajentumisprosessia koskevasta menettelystä, joka voidaan kiteyttää neljään kohtaan:

1.2.1. Perustetaan Euroopan unionin 15 jäsenvaltion ja kaikkien jäsenyyttä hakevien maiden vuosittainen konferenssi yhteistyöfoorumiksi, jossa käsitellään ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, oikeus- ja sisäasioita sekä taloudellista ja alueellista yhteistyötä. (Ensimmäinen konferenssi järjestettiin 12. maaliskuuta 1998 Lontoossa.)

1.2.2. Aloitetaan vahvistettu liittymistä edeltävä strategia Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaita (Slovakia mukaan lukien) ja Kyprosta varten. Se perustuu sekä nykyisiin mekanismeihin – Eurooppa-sopimukset, Phare-ohjelma, Valkoinen kirja sisämarkkinoista – että liittymistä valmistelemaan kumppanuuteen, joka on uusi väline.

1.2.3. Varsinaiset neuvottelut aloitettiin 30. maaliskuuta 1998 Tšekin tasavallan, Puolan, Unkarin, Viron ja Slovenian, muttei Slovakian kanssa.

1.2.4. Perustetaan menettely kaikkien Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaiden ja Kyproksen edistymisen seuraamiseksi yhteisön säännösten saattamisessa osaksi maiden omaa lainsäädäntöä ja Kööpenhaminan Euroop-

pa-neuvoston määrittelemien edellytysten täyttämässä (*screening*). Vielä ei ole selvää, onko prosessi yhdenmukainen ja samanaikainen maille, joiden kanssa neuvottelut aloitettiin 30. maaliskuuta, ja Slovakian kaltaisille maille, joiden kohdalla on Luxemburgissa 12.–13. joulukuuta 1997 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston mukaan kyse liittymisen valmistelemisestä. Jonkin ajan kuluttua saataneen säännöllisiä kertomuksia liittymistä valmistelevan kumppanuuden toteutumisesta ja hakijamaan edistymisestä. Se on erityisen tärkeää Slovakian kaltaiselle maalle, sillä kyseinen myönteinen ”väliarvio” avaisi sille lopullisesti oven liittymisneuvotteluprosessiin.

### 1.3. Liittymistä valmistelevat kumppanuudet

Kumppanuudet koostuvat kahdesta osasta: neuvoston yksimielisesti hyväksymästä kehysasetuksesta, jolla säädetään peruseriaatteen, ja neuvoston kustakin Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaasta ja Kyproksesta (määräenemmistöllä) hyväksymistä päätöksistä. Kukin kumppanuuspäätös sisältää:

1.3.1. välitavoitteita, joiden on määrä auttaa kutakin maata valmistelemaan liittymistään taloudellisen ja yhteiskunnallisen yhdentymisen hengessä, kehittämään ohjelmansa yhteisön säännösten saattamiseksi osaksi omaa lainsäädäntöään ja laatimaan sitä varten asianmukaisen aikataulun

1.3.2. teknisen avun ja taloudellisen tuen (Phare-ohjelma, teknisen avun tiedotustoimisto TAIEX) ensisijaiset tavoitteet rahoituksen ohjelmoinnissa

1.3.3. periaatteen, että tuen saaminen riippuu Eurooppa-sopimuksissa määrättyjen sitoumusten noudattamisesta ja saavutetusta edistyksestä.

1.4. On huomattava, että neuvosto määrittelee kumppanuuden ensisijaiset tavoitteet eikä komissio. Komission toimialaan kuuluu ainoastaan rahoituksen ohjelmointi, jossa sitä avustaa jäsenvaltioiden edustajista muodostettu hallintokomitea.

1.5. Liittymistä valmisteleviin kumppanuuksiin liittyy yhteistoimintaa kunkin hakijavaltion kanssa, joiden tulee esittää seurantamenettelyn yhteydessä ohjelmansa yhteisön säännösten saattamisesta osaksi omaa lainsäädäntöään (lainsäädäntö- ja hallintotoimet, institutionaaliset ja hallinnolliset uudistukset, kaavaillut henkilö- ja budjettiresurssit).

Muitakin arviointivälineitä perustetaan, kuten talouspolitiikan ensisijaisten tavoitteiden yhteisarviointi, sopimus järjestäytyneitä rikollisuutta vastaan tai komission jäsenen Mario Montin vuonna 1997 alulle panema ”sisämarkkinoiden tiekartta”, jonka tarkoituksena on auttaa hakijamaita saattamaan yhteisön säännöstö osaksi omaa lainsäädäntöään.

## 2. Slovakiaan sovellettava liittymistä edeltävä strategia

2.1. 5,3 miljoonan asukkaan Slovakia on nuorin liittymistä hakeneista valtioista. Slovakian kansa oli ollut pitkään Unkarin alaisena (ensin välittömässä alaisuudessa ja sen jälkeen osana Itävalta-Unkaria) kunnes se muodosti Tšekkoslovakian yhdistymällä Böömiin ja Määriin ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Tämä liitto ei kestänyt marraskuun 1989 ”samettivallankumousta”, jossa kommunistien valta murtui erityisesti Prahan ja Bratislavan kansanjoukkojen painostuksesta. Tasavallat päättivät purkaa liittovaltionsa keskinäisessä sovussa ja perustivat kaksi itsenäistä valtiota 1. tammi-kuuta 1993. Slovakialaiset näkivät ensimmäistä kertaa historiansa aikana kansallisvaltiohaaveen toteutuvan demokratiassa. Tšekeille ei nähtävästi ollut kovin vaikeaa erota taloudeltaan huomattavasti kehittymättömämmästä kumppanista. Useat seikat erottavat nimittäin nämä kaksi kansaa toisistaan huolimatta niiden yhteisestä slaavilaisesta syntyperästä: historia, uskonto ja erilainen maantieteellinen ympäristö. Slovakia rajautuu idässä Ukrainaan ja sen pisin raja erottaa sen etelässä Unkarista, jonka alaisuudessa se oli vuosisatojen ajan. Voidaan myös todeta, että Tšekkoslovakian aikana lukuisimmat, koulutetummat ja taloudeltaan vauraamat tšekit hallitsivat usein politiikkaa ja hallintoa Prahasta kauempana sijaitsevassa ja maalaisemmassa Slovakiassa asuvien slovakien sijaan.

2.2. Valitsemalla Slovakian tämän oma-aloitteisen lausunnon aiheeksi komitea haluaa tutkia sellaisen maan liittymisstrategiaa, jonka komissio ei laajentumislausunossaan arvioinut vielä kykenevän aloittamaan neuvotteluja Kööpenhaminan huippukokouksessa määritelyjen edellytysten perusteella. Se on ainoa maa, josta tämä arvio annettiin, koska se ei täyttänyt poliittista edellytystä. Komissio katsoi nimittäin slovakialaisten instituutioiden toimineen epätydyttävästi opposition oikeuksien, perustuslain noudattamisen, valtasapajon, vaalien järjestämisen ja tuomiovallan riippumattomuuden osalta. Se huomautti myös maassa asuvien

vähemmistöjen, erityisesti unkarilais- (10 % väestöstä) ja romaniväestön oikeuksista.

2.3. On kuitenkin huomattava Euroopan komission myöntäneen, että talousuudistusten ja yhteisön säännösten omaksumisen perusteella Slovakia oli kaiken kaikkiaan erittäin hyvässä asemassa, mikä poliittisen edellytyksen täytyessä olisi ilman muuta mahdollistanut sen pääsyn neuvottelut aloittaneeseen viisi + yksi -ryhmään. Euroopan komissiohan oli sitä mieltä, että Slovakia pystyy keskipitkällä aikavälillä selviytymään kilpailupaineesta ja vastaamaan EU:n markkinavoimille. Se oli myös hyvin tyytyväinen, että Slovakia on päättäväisesti aloittanut yhteisön säännösten saattamisen osaksi omaa lainsäädäntöään.

2.4. Talouden tulosten ja uudistusten lyhyt tarkastelu tuo nimittäin näkyviin varsin kunnioitettavia tuloksia, etenkin jos pidetään mielessä Slovakian jälkeijääneisyys Tšekinmaahan verrattuna ja kahtiajaon mahdolliset vaikutukset. Erityisen kiinnostavia ovat yksityistämisluvut (vuoden 1997 lopussa yksityissektorilla oli 82,6 %:n osuus bkt:sta ja 73 %:n osuus teollisuudesta), kasvuluvut (6,5 % vuonna 1997) ja se, ettei maassa ole ollut kohtalokasta inflaatiota, josta olisi ollut huono-osaisimmilta tahoilta tuttuja tuhoisia yhteiskunnallisia vaikutuksia (6,4 % vuonna 1997). EU:n vienti Slovakiaan on lisääntynyt vuosittain lähes 50 %:lla vuodesta 1993 lähtien. Se on ollut varsin laajalti EU:n edun mukaista, sillä sen kauppataseen ylijäämä on kymmenkertaistunut kolmessa vuodessa. Euroopan unionista on erittäin nopeasti tullut Slovakian tärkein kauppakumppani (39 % kaupasta vuonna 1996).

2.5. Voidaan kuitenkin panna merkille, että tietyt muut muuttajat eivät ole yhtä rohkaisevia. Ne ovat kehittyneet pikemminkin kielteisesti ja joskus hälyttävästikin, kuten kauppavaje (noin 25 % vuonna 1997), joka ei häviä väliaikaisista protektionistisista toimita huolimatta (vaje on kasvanut vuoden 1998 ensimmäisten kuukausien aikana), ulkomaisen velan kasvu (11 miljardia dollaria vuoden 1997 lopulla), useiden teollisuusyritysten maksukyvyttömyys, työttömyysasteen pysyminen korkeana (n. 12 % työikäisestä väestöstä) ja vielä valtion talousarvion huolestuttava epätasapaino (valtion ja sosiaaliturvajärjestelmän budjettivajeet jne.). On myös syytä panna merkille todennäköisesti poliittisesta epävarmuudesta ja talouden käytänteistä johtuva erittäin heikko ulkomaisten sijoitusten aste (0,8 % bkt:sta). Se on huomattavasti alhaisempi kuin Puolassa tai Tšekin tasavallassa, joihin suuntautuu suurin osa ulkomaisista sijoituksista Keski- ja Itä-Eurooppaan (90 % ko. sijoituksista vuonna 1995). Toisaalta voidaan todeta, että tietyt talouselämää sääntelevät tekstit (hintalaki, laki yritysten uudistamisesta, konkurssilaki) ovat kyseenalaisia, vaikeasti sovellettavia tai ne eivät mahdollista markkinalakien hyvää toimintaa. Tiettyjen instituutioiden, kuten keskuspan-



kin, tilastotoimiston ja monopolien vastaisen toimiston riippumattomuutta ja vakautta ei vielä voida täysin taata. Yksityistämistä on leimannut avoimuuden puute. Rahoitusosalalla on vielä havaittavissa erittäin monia toimintahäiriöitä mm. avoimuuden, kilpailun, rahoituslaitosten arvopaperisalkkujen koon ja pääomamarkkinoiden huonon toiminnan suhteen. Pankkialalla on vielä tehtävä välttämätön rakennemuutos tarvittavien vakaus- ja ennustettavuusedellytysten luomiseksi.

2.6. Työmarkkinaosapuolten välinen kolmikantadialogi on ollut jäädytettynä valtakunnallisella tasolla jo yli vuoden ajan. Maan tärkein ammattijärjestö on kieltäytynyt osallistumasta siihen sen jälkeen, kun hallitus ryhtyi taloudellisiin ja sosiaalisiin toimenpiteisiin työmarkkinaosapuolia kuulematta. Hallinto on jopa yrittänyt ohittaa edustavimmat järjestöt järjestämällä monenkeskistä vuoropuhelua ilman niitä. Alueellistamista on viime vuosina leimannut myös suuntaus ylläpitää tai vahvistaa keskushallinnon valtaa etenkin budjettiasioissa paikallis- ja alue-edustajistojen kustannuksella. Paikallis- ja aluetason todellinen institutionaalinen demokratia ei ole vielä toteutunut.

2.7. Komitea on myös pannut merkille, ettei pienten ja keskisuurten yritysten kehittämisedellytyksiä täytetä. Erityisesti siirryttäessä kohti markkinataloutta pk-yrityksillä on ensisijainen asema korvaavien työpaikkojen luojina, kun suuria valtiollisia ryhmittymiä puretaan. Suurten yritysten painostusryhmä on hyvin voimakas ja sillä on paljon sananvaltaa, päinvastoin kuin pk-yrityksillä. Uusista yritystukirahastoista on pääasiassa hyötyä suurille ryhmille, joilla on jo etuoikeus luoton-saantiinkin, kun taas pk-yrityksille lainojen korkotasoa on liian korkea.

2.8. Epävarmassa poliittisessa ilmapiirissä taloudelliset ja yhteiskunnalliset näkymät vaikuttavat nyt epäsuotuisilta. On turvauduttava kiinnitysluottoihin, jotta taataan kasvun jatkuminen, maan taloudellinen ja sosiaalinen koheesio sekä liittymistä edeltävän strategian onnistuminen.

### 3. Slovakian liittymistä valmistelevalle kumppanuus

Neuvoston päätöksessä esitetään lyhyen aikavälin (vuoden 1998 loppuun) ja keskipitkän aikavälin (ajankohtaa ei täsmennetä) tavoitteita.

3.1. Lyhyellä aikavälillä kumppanuudessa painotetaan erityisesti seuraavia, talous- ja sosiaalikomitean mielestä ratkaisevia seikkoja:

- poliittiset edellytykset: valtakunnallisten ja paikallisvaalien pitäminen, opposition oikeudet, vähemmistökieliä koskevat säädökset;

- taloudelliset edellytykset: sisäisten ja ulkoisten heilah-telujen ratkaiseminen, erityisesti energia-alan mono-polien poistaminen, pankkialan uudistus;
- institutionaalisen ja hallinnollisen valmiuden vahvis-taminen: julkishallinnon ja ympäristöalan lainsää-dännön hyväksyminen;
- yhtenäismarkkinat: julkiset hankinnat, valtionapuja koskeva lainsäädäntö, eläin- ja kasvinsuojelualan lainsäädännön yhdenmukaistaminen;
- oikeuslaitos ja sisäpolitiikka: korruption torjunta, rikollisuus.

3.2. Keskipitkällä aikavälillä kumppanuudessa painotetaan erittäin monia seikkoja ja kiinnitetään poikkeuksellisen suurta huomiota demokraattisten instituutioiden vakauteen. Komitea nostaa näistä esiin etenkin seuraavat asiat:

- oikeusjärjestelmän riippumattomuus, kansalaisjär-jestöjen tukeminen ja viestimien riippumattomuus;
- aluekehityksen institutionaalisten rakenteiden vahvis-taminen;
- yhtenäismarkkinoita koskevan yhteisön säännösten omaksuminen tekijänoikeuden, tietosuojan ja av-tekniikan kaltaisilla aloilla;
- oikeuslaitoksen ja poliisivoimien jatkuva uudista-minen;
- ydinturvallisuuden valvontaviranomaisten vahvista-minen, Mochovcen ydinvoimalan rakentaminen kan-sainvälisten turvallisuusstandardien mukaisesti;
- liikenne;
- ympäristö.

3.3. Rahoittamisen kannalta tarkasteltuna Slovakialle budjetoitu osuus Phare-ohjelmasta oli 95 miljoonaa ecua ajanjaksona 1995–1997. Vuodesta 1998 alkaen Slovakia hyötyy ensimmäisistä neuvotteluista ulos jääneille maille tarkoitettusta kiinnittotuesta. Euroopan komissio kaavailee tätä varten 145 miljoonan ecun määrärahaa vuosille 1998–1999 (Phare ja ns. catch-up-väline). Slovakia voi myös hyödyntää EIP:n takaamia lainoja ja Phare-rahastojen lisäksi erilaisia EU:n sisäisiä ohjelmia (Leonardo, ohjelma pk-yrityksiä varten, tutkimuksen ja kehityksen viides puiteohjelma). Vuodesta 2000 alkaen Slovakia voi myös hyödyntää maatalouden tukivälinettä ja koheesiorahaston tyyppistä rakenneväli-nettä (ISPA) ympäristöön ja perusrakenteisiin.

#### 4. Ensimmäisiä yleisiä huomioita liittymistä edeltävästä strategiasta

4.1. Talous- ja sosiaalikomitea on hyvin huolissaan talous- ja yhteiskuntaelämän voimien osallisuudesta laajentumisprosessiin (ks. Ettore Masuccin lausunto aiheesta "Euroopan unionin laajentuminen", CES 1197/97 sekä Filip Hamro-Drotzin lausunto aiheesta "Liittymistä edeltävän strategian lujittaminen", CES 456/98). Komitea toteaa, että neuvoston luoma hyvin monimutkainen mekanismi ei sisällä EU:n ja sen jäsenyyttä hakevien maiden talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistumista, minkä vuoksi komitea antaa aiheesta suosituksia.

4.2. Monimutkaisen ja avoimuudeltaan riittämättömän mekanismin vaikutukset kansalaisiin niin hakijakuin unionimaissa huolestuttavat komiteaa. Se vaatii näin ollen menettelyjen yksinkertaistamista ja tosiasiallista kansalaisiin kohdistettavaa viestintä- ja opastusstrategiaa, jossa turvaudutaan viestimiin ja yhteiskunnallis-taloudellisiin järjestöihin, jotka ovat luonnollisia mielipiteenvälittäjiä.

4.3. Komitea pahoittelee, että liittymistä valmisteluvissa kumppanuuksissa käsitellään vain sivumennen tai pintapuolisesti erittäin tärkeitä käsitteitä, kuten kansalaisten Eurooppaa, pk-yrityksiä suosivia politiikkoja, tutkimus- ja kehityspolitiikkaa, yhteistä ulkomaankauppapolitiikkaa, yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Liittymisen on nimittäin pitkäaikainen prosessi, joka vaikuttaa huomattavasti taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin toimijoihin ja yleisesti ottaen kaikkiin kansalaisiin.

4.4. Komitea ehdottaa, että kumppanuuksiin sisällytetään liittymistä edeltävän strategian taloudellinen ja yhteiskunnallinen arviointiväline. Tällaisen välineen on kyettävä toimimaan hallituksista ja Euroopan komissiosista riippumatta. Voitaisiin ehdottaa liittymistä edeltävän strategian taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten tarkkailuelimen perustamista. Siitä voitaisiin muodostaa kussakin hakijamaassa läheisesti talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten kanssa työskentelevien itsenäisten ryhmien verkko. Tämän tarkkailuelimen tulisi myös antaa riippumattomia lausuntoja valtioiden lainsäädäntöjen yhteisön säännöstöön mukauttamiseen liittyvien oikeudellisten toimenpiteiden valmistelemissä. TSK voisi antaa tarvittavia virikkeitä näiden tarkkailuelinten alulle panemiselle ja välittää tietoa talous- ja yhteiskuntaelämän tahoille Euroopan unionin toimielimiltä.

#### 5. TSK:n järjestämän talous- ja yhteiskuntaelämän sekä kansalaisyhteiskunnan tahojen kuulemisen tulokset

TSK:n valmisteluryhmä järjesti Bratislavassa 8. ja 9. ke-  
säkuuta 1998 kuulemistilaisuuden, jossa kuultiin Slova-

kian merkittävimpiä talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjä [liite 2<sup>(1)</sup>]. Järjestöille oli lähetetty etukäteen kyselylomake [liite 1<sup>(2)</sup>]. Komission edustuston tuella järjestetyn tilaisuuden pohjalta todetaan seuraavaa:

5.1. Suurin osa järjestöistä korosti tiedonsaannin vaikeutta suhteissaan Euroopan unioniin, mikä johtuu valtion viranomaisten asenteesta. Järjestöt ovat kuitenkin onnistuneet luomaan erinomaiset suhteet Euroopan unionissa toimivien virkaveljiensä kanssa ja integroitumaan eurooppalaisiin rakenteisiin (TSK, UNICE, Eurochambres, COPA jne.), mikä mahdollistaa niille Euroopan unionia koskevan tiedon saannin ja pääsyn eurooppalaisiin yhteistyöohjelmiin. Koska viranomaisten asenne on eksklusiivinen, tiedon ja tuen saamista eurooppalaisilta toimielimiltä sekä komission Bratislavan edustustolta pidetään liittymistä edeltävän strategian seuraamisen kannalta erittäin tärkeänä. Jotkut järjestöt ilmaisivat tässä yhteydessä toivovansa edustustolta nykyistä säännöllisempää ja aktiivisempaa tukea.

5.2. Tarve tehdä luotettavia tieteellisiä ja riippumattomia analyysejä integraatioprosessin taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista tunnustettiin laajalti. Tämä koskee etenkin ongelmallisia aloja, kuten teollisuus tai maatalous. Kansalaisyhteiskunnassa olisi käynnistettävä todellinen keskustelu liittymistä edeltävän strategian ehdoista. Ennen keskustelun käynnistämistä olisi järjestettävä laaja tiedotuskampanja, jota vetäisivät talous- ja yhteiskuntaelämän voimat ja kansalaisjärjestöt.

5.3. Kuulemistilaisuuteen osallistuneet talous- ja yhteiskuntaelämää sekä kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ilmoittivat yksimielisesti kannattavansa ajatusta kotimaansa liittymisestä Euroopan unioniin. Ne odottavatkin Euroopan unionin toimielimiltä myönteisiä merkkejä Slovakian kansan suuntaan, mitä tulee Slovakian integroitumisoikeuteen ja sen kykyyn liittyä laajentumisneuvottelut käynnistävien hakijamaiden kärkijoukkoon ilman muita ehtoja kuin Kööpenhaminassa määrättyjen vaatimusten täyttäminen ja liittymistä edeltävän prosessin onnistuminen.

5.4. Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatiot sekä kansalaisjärjestöt pitivät integroitumistaan eurooppalaisiin rakenteisiin ja yhteistyötään eri jäsenvaltioissa toimiviin virkaveljiinsä erittäin tärkeinä, jotta ne voivat vahvistaa asemaansa Slovakiassa ja varmistaa liittymisen onnistumisen edellyttämien ehtojen täyttämi-

(1) Ks. liitteenä oleva luettelo kuulemistilaisuuteen osallistuneista tai kyselyyn vastanneista järjestöistä.

(2) Ks. liitteenä oleva Slovakian tasavallan talous- ja yhteiskuntaelämää ja kansalaisyhteiskuntaa edustaville järjestöille suunnattu kyselylomake.

sen. Ne odottavat siis Euroopan unionin vahvistavan vaihto- ja yhteistyöohjelmiaan ja -toimia siten, että ohjelmat ja toimet olisivat välittömästi järjestöjen ulottuvilla. Järjestöt haluavat myös, että unionin yhteistyöohjelmia ja -toimia toteutettaisiin yhdessä naapurivaltioiden järjestöjen kanssa alueyhteistyön vahvistamiseksi sekä Slovakian talous-, yhteiskunnallisten ja kulttuurisuhteiden lujittamiseksi Tšekin tasavallan, Unkarin, Puolan, Itävallan ja Ukrainan kanssa.

5.5. Suurin osa Slovakian järjestöistä vetoaa kotimaansa poliittisiin päättäjiin, jotta demokratiaa syvennettäisiin ja hallitus ryhtyisi todellisiin hajauttamistoihin. Tämän tulisi tapahtua siten, että työmarkkinaosa-puolet, talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät sekä kansalaisyhteiskunta tunnustetaan maan demokratian pääasiallisiksi ja itsenäisiksi toimijoiksi.

## 6. Huomioita Slovakian liittymistä valmisteleavasta kumppanuudesta

6.1. Talous- ja sosiaalikomitea tukee periaatteessa ajatusta Slovakian integroitumisesta Euroopan unioniin. Se pahoittelee kuitenkin, että nykyinen poliittinen tilanne on johtanut liittymisneuvottelujen siirtämiseen. Komitea haluaa oma-aloitteisella lausunnollaan tukea Euroopan unionin demokratiakäsitystä vastaavan oikeusvaltion muodostamista Slovakiassa. Komitea haluaa näin antaa rakentavan panoksensa ja myönteisen merkin Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöille ja Slovakian yhteiskunnalle.

6.2. Komitea pahoittelee, että kumppanuuden ensijaisiin tavoitteisiin ei ole sisällytetty KIE-maiden keskinäisten sekä KIE-maiden ja niiden naapurivaltioiden välisten suhteiden ylläpitoa ja vahvistamista. Komitean mielestä tämä koskee eritoten Slovakiaa, koska sillä on yhteiset rajat Itävallan, Ukrainan, Puolan, Tšekin tasavallan sekä Unkarin kanssa. Slovakiaa irrottautui äskettäin Tšekin tasavallasta, ja sillä on sekä vaikea menneisyys että tuoreita kiistoja Unkarin kanssa. Komitean mielestä alueellisen integraation ja rajanylittävien yhteistyöhankkeiden pitäisi kuulua tärkeimpiin tavoitteisiin niin Slovakian kuin sen naapurimaidenkin kumppanuuksissa, jotta voitaisiin edistää yhteistyötä, keskinäistä luottamusta ja vakautta aluetasolla.

6.3. Talous- ja sosiaalikomitea on huolissaan myös siitä, että laajentumisprosessi saattaa synnyttää alueellisia jännitteitä, etenkin hakijamaiden välille. Kun erikoinen tilanne ja Tšekkoslovakian aiemmin muodostaneiden kahden entiteetin historia otetaan huomioon, olisi toivottavaa, että ne voisivat liittyä Euroopan unioniin samanaikaisesti (mikä ei ole tällä hetkellä mahdollista).

6.4. Slovakian liittymistä valmisteleavan kumppanuuden sisällön osalta komitea ehdottaa seuraavien osaluokkien kehittämistä tai vahvistamista:

- Yhteiskunnallisen vuoropuhelun järjestäminen, työllisyysnäkökohtien sisällyttäminen politiikkoihin ja sosiaalipolitiikkaa koskevan osaston toimeenpano. Slovakiassa nimittäin turvaututaan systemaattisesti kolmikantajärjestelmään (joka on tällä hetkellä toimintakyvytön), joka ei anna riittävästi tilaa ilman valtion väliintuloa ylläpidettävälle talous- ja yhteiskuntaelämän välisille suorille yhteyksille. Riippumattonta yhteiskunnallista vuoropuhelua tulee näin ollen tukea tarjoamalla varat sen toiminnalle ja sitomalla se tiiviisti liittymistä edeltävään prosessiin, etenkin perustamissopimuksen sosiaalipolitiikkaa koskevan osaston osalta.
- Pk-yrityksiä, käsiteollisuutta ja yrittäjyyttä suosivan ilmapiirin luominen. Tässä on kyse lähinnä uusien lakien säätämisestä, jotta talouselämästä tulisi nykyistä avoimempaa ja vähemmän poliittista (esim. pk-yritysten ongelmattomampi osallistuminen julkisiin hankintoihin), vakaiden ja riippumattomien toimielinten perustamisesta, pankkijärjestelmän uudistamisesta luotonsaannin helpottamiseksi ja parantamiseksi sekä pk-yritysten edustuselinten kehittämisen tukemisesta.
- Paikallishallinnon uudelleenjärjestäminen antamalla paikallistason edustajille nykyistä enemmän vastuuta ja määrärahoja. Tarkoitusta varten on luotava aktiivinen aluepolitiikka, jolla voitaisiin kaventaa maan itä- ja länsiosien välisiä suuria elintaso- ja työttömyysasteeroja.
- Aktiivisten koulutus-, tutkimus- ja kulttuuripolitiikkojen toimeenpano.

6.5. Talous- ja sosiaalikomitea kehottaa Euroopan komissiota kääntymään nykyistä järjestelmällisemmin Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän ja kansalaisyhteiskunnan eturyhmien puoleen.

6.5.1. Bratislavassa sijaitsevalla komission edustustolla tulisi olla riittävästi varoja käytössään viestinnän ja tiedotuksen yhteysryhmän luomista varten Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Tämän ryhmän tulisi hankkia omasta aloitteestaan Slovakian kansalaisyhteiskunnan tarvittamat tiedot unioniin liittymisen valmisteluprosessista ja -ehdoista sekä parantaa kansalaisten mahdollisuuksia valvoa integraatioprosessia. Liittymistä edeltävän prosessin puitteissa hyväksytyt tekstit (lait, säännöt, standardit jne.) on toimitettava mahdollisimman nopeasti, kuluitta, ilman erityisluovutuksia ja slovakian kielelle käännettynä talous- ja yhteiskuntaelämää ja kansalaisyhteiskuntaa edustaville järjestöille.

6.5.2. Mitä tulee avustus- ja yhteistyöohjelmiin, liittymistä valmistelevilla rahoitusvälineillä rahoitetuissa hankkeissa olisi keskityttävä enenevässä määrin kansalaisyhteiskunnan ja sitä edustustavien organisaatioiden tukemiseen. Eurooppalaisten tukien nauttijoiden on tiedotettava käynnissä olevista tutkimuksista ja hankkeista. Kansalaisille on joka tapauksessa tarjottava systemaattisempaa ja yksityiskohtaisempaa tietoa Euroopan unionin tukemien hankkeiden tuloksista.

6.5.3. Liittymisen yhteiskunnallis-taloudellisten vaikutusten analysoimiseksi Euroopan komission on tuettava Slovakiassa toimivien riippumattomien asiantuntijoiden toimintaa. Tämä koskee eurooppalaisen seurannan puitteissa talous- ja yhteiskuntaelämää ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen kanssa tiiviissä yhteistyössä työskenteleviä asiantuntijoita.

6.5.4. Alueyhteistyön alalla komitea suosittelee etenkin koulutusta, kulttuuria, yhteiskunnallisia suhteita ja kauppavaihtoa koskevien yhteistyöohjelmien lujittamista. Interreg-tyyppisiä ohjelmia tulisi vahvistaa ja komission olisi varmistettava asianomaisten raja-alueiden paikallisten edustajien tosiasiallinen osallistuminen niihin.

6.6. TSK vetoaa Slovakian tasavallan hallitukseen ja parlamenttiin, jotta nämä vastaavat suuressa määrin

integraatiomyönteisten kansalaistensa pyrkimyksiin. Liittyminen unioniin ensimmäisten Keski- ja Itä-Euroopan maiden joukossa nimittäin edellyttää muutoksia, joiden käynnistäminen kuuluu hallitukselle ja parlamentille. Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan vireytys ja halu liittyä Euroopan unioniin on tehnyt suuren vaikutuksen TSK:hon. Komitean mielestä tärkein kaikista välttämättömistä muutoksista on poliittisen, taloudellisen ja yhteiskunnallisen elämän demokratisointi, joka on komitean mielestä menestyksen avain. Todellisen yhteiskunnallisen vuoropuhelun elvyttäminen, talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen tärkeyden tunnustaminen yhteiskuntaa rakentavina osina, kansalaisjärjestöjen kuuleminen ja kuunteleminen sekä vahvan alueja paikallishallinnon luominen muodostavat demokratisoinnin perustan. Tällä tavoin Slovakia kykenisi hyödyntämään kehityshaluaan ja -potentiaaliaan ja houkuttelemaan ulkomaisia investointeja. Euroopan yhteisöjen talous- ja sosiaalikomitea on valmis jatkamaan tähän suuntaan kulkevaa hedelmällistä vuoropuheluaan Slovakian talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen kanssa.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---

LIITE 1

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Slovakian tasavallan talous- ja yhteiskuntaelämää ja kansalaisyhteiskuntaa edustaville järjestöille suunnattu kyselylomake

1. Onko teillä riittävästi tietoa integraatioprosessista ja Slovakian liittymistä Euroopan unioniin valmistelevasta kumppanuudesta? Mitä tietoja teiltä mahdollisesti puuttuu?
2. Miten arvioisitte Slovakian valmistautumista Euroopan unioniin liittymiseen? Onko teillä aikataulua tai tärkeysjärjestystä koskevia ehdotuksia?
3. Millaisia ongelmia Slovakiassa mielestänne on liittymisvaatimuksia täyttäessään ja toteuttaessaan toimia Euroopan unionin lainsäädäntöön mukautumiseksi?
4. Mitkä voivat olla teidän mielestänne Slovakian liittymistä edeltävän strategian toimeenpanon taloudelliset ja yhteiskunnalliset seuraukset? Onko teillä liitännäistoimenpiteitä koskevia ehdotuksia?
5. Onko hallitus ottanut teidät mukaan Slovakian liittymisen valmisteluun? Miten osallistutte tai miten te voisitte osallistua?
6. Mitä mieltä olette Euroopan yhteisön talous- ja sosiaalikomitean (TSK) aloitteesta kuulla teitä ja valmistella oma-aloitteinen lausunto Slovakian liittymistä edeltävästä strategiasta? Olisitteko halukkaita ylläpitämään suhteita TSK:hon? Missä muodossa?

7. Onko teillä jo yhteyksiä virkaveljiinne Euroopan unionissa? Aiotteko luoda tällaisia yhteyksiä lähivuosina ja toivotteko saavanne tarkoitusta varten tukea?

8. Millaisina pidätte Slovakian ja sen naapurivaltioiden (Tšekin tasavallan, Puolan, Ukrainan, Unkarin ja Itävallan) nykysuhteita? Millaiset suhteet teillä on näissä valtioissa toimiviin virkaveljiinne? Haluaisitteko luoda tällaisia suhteita tai lujittaa olemassa olevia suhteita tulevaisuudessa?

---

LIITE 2

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

**Luettelo kuulemistilaisuuteen osallistuneista ja/tai kyselyyn vastanneista elimistä**

*Työnantajajärjestöt:*

- Slovakian tasavallan työnantajien keskusjärjestö
- Slovakian kauppa- ja teollisuuskamari

*Työntekijäjärjestöt:*

- Slovakian tasavallan ammattiliittojen keskusjärjestö

*Muut eturyhmät:*

- Slovakian akateeminen tietotoimisto: kolmatta sektoria koskevan tiedon osasto
- Slovakian kaupunkien ja kuntien liitto
- Slovakian tasavallan maatalousosuuskuntien yhdistys
- House of Europe Bratislava
- Focus – yhteiskunta- ja markkinointitutkimuksen keskus

*Slovakian valtion virastojen ja ministeriöiden edustajat:*

- Työvoimaministeriö
- Slovakian tasavallan valtionhallinto: Lainsäädännön lähentämisinstituutti
- Hallituksessa talous- ja yhteiskunnallisista sopimuksista vastaava neuvosto
- Pk-yritysten valtakunnallinen kehittämistoimisto

*Muut:*

- Euroopan komission edustusto Slovakian tasavallassa
  - M.E.S.A 10 – Talous- ja yhteiskunta-analyysien keskus
  - Talouskehityskeskus (CPHR)
-



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tšekin tasavalta – unionin laajentuminen ja liittymistä valmisteleavan strategian vahvistaminen”**

(98/C 407/43)

Talous- ja sosiaalikomitean päätti 29. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta ”Tšekin tasavalta – unionin laajentuminen ja liittymistä valmisteleavan strategian vahvistaminen”.

Asian valmistelusta vastannut ulkosuhteiden, kauppapolitiikan ja kehitysyhteistyön jaosto antoi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Ettore Masucci.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta, ja 3 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Neuvosto päätti 13. ja 14. joulukuuta 1997 aloittaa viralliset jäsenyysneuvottelut KIE-maiden ja Kyproksen kanssa, mikä nopeutti ratkaisevasti jäsenhedokasmaiden liittymisvalmisteluja.

Laajentuminen, joka on ollut toivottavaa, mutta jonka toteutumisajankohtaa ei ollut määritelty, vaatii tällä hetkellä jäsenyyttä hakeneilta mailta tarkkojen taloudellisten, poliittisten ja yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamista, jotta ne voivat vastata Kööpenhaminan ja Madridin huippukokouksissa määriteltyjä kriteereitä.

1.2. Komitea on viime vuosina seurannut tiiviisti laajentumiseen liittyviä moninaisia ongelmia. Se on tarkastellut laajentumista poliittisesta ja yleisluontoisesta näkökulmasta lausunnoissa, jotka koskivat vuonna 1996 julkaistua valkoista kirjaa <sup>(1)</sup> sekä jäsenyysneuvottelujen alkamista ja laajentumisen vaikutuksia <sup>(2)</sup>, sekä antanut erityisaloja koskevia lausuntoja <sup>(3)</sup>, joissa on tarkasteltu syventävästi itälaajentumisen vaikutuksia yhteisön toimintalinjoihin.

1.3. Sittemmin komissio on antanut kymmenen päätösehdotusta <sup>(4)</sup>, joissa määritellään liittymiskumppanuuksien periaatteet, tärkeimmät seikat, välitavoitteet sekä ehdot, joita sovelletaan kaikkiin jäsenyyttä hakeneisiin maihin.

Liittymiskumppanuudet ovat tärkeä osa liittymistä edeltävää voimistettua EU:n strategiaa, ja niissä määritellään kunkin jäsenyyttä hakeneen valtion osalta tärkeimmät seikat, joita niiden on noudatettava yhteisön säännösten omaksumisessa, sekä kyseistä strategiaa varten käytettävissä oleva rahoitus.

1.4. Komitea haluaa osaltaan vaikuttaa niiden ongelmien ratkaisuun, joita komissio on nimennyt kunkin

jäsenhedokasmaan osalta, ja käsitellä lausunnoissaan tärkeimpiä perustuslaillisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia kysymyksiä.

Komitea haluaa lausunnoillaan erityisesti painottaa yhtäältä KIE-maiden työmarkkinaosapuolten kantoja laajentumisen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista yhteiskunnissa, joissa on käynnissä syviä muutosprosesseja, ja toisaalta unionin jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolten arvioita ja kysymyksiä niistä vaikutuksista, joita laajentumisella on yhteisön toimintalinjoihin.

## 2. Tšekin tasavallan liittymisprosessi

### 2.1. Assosiaatiosopimus

2.1.1. Tšekin tasavallan ja EU:n väliset diplomaattiset suhteet luotiin syyskuussa 1988. Vuoden 1989 tapahtumien jälkeen tehtiin kauppaa ja yhteistyötä koskeva sopimus vuonna 1990, jota seurasi assosiaatiosopimus, joka allekirjoitettiin 16. joulukuuta 1991.

Tšekkoslovakian jakauduttua Tšekin ja Slovakian tasavalloiksi neuvoteltiin erillinen Eurooppa-sopimus, joka allekirjoitettiin lokakuussa 1993 ja astui voimaan 1. helmikuuta 1995. Jäsenyyslakemus jätettiin 17. tammikuuta 1996.

2.1.2. Vuoden 1994 marraskuussa perustettiin Euroopan yhdyntymistä käsittelevä hallituksen komitea, jota johtaa pääministeri ja jonka jäseniä ovat valtiovarain-, kauppaa-, teollisuus-, maatalous- ja ulkoasiain-, työ-, sosiaali- ja oikeusministerit sekä salkuton ministeri. Komiteaa tukee 22 erityistyöryhmää, mm. lainsäädännön lähentymistä käsittelevä työryhmä.

2.1.3. Eurooppa-sopimuksella luotu institutionaalinen rakenne on täysin toimintakykyinen. Se toimii tiiviissä yhteistyössä komission kanssa valtion tukia, teolliseen ja kaupalliseen omaisuuteen liittyviä oikeuksia, makrotalouspolitiikkaa ja tullimaksuja koskevissa asioissa. Vuoden 1997 alkuun asti erityisiä ongelmia ei ollut, mutta tämän jälkeen on saatu ilmoituksia siitä, ettei muutamia EY:n standardien mukaisia yhteisön alkuperätuotteita ole päästetty Tšekin markkinoille. Lisäksi huhtikuussa 1997 otettiin käyttöön tuontiva-

<sup>(1)</sup> EYVL C 30, 30.1.1997.

<sup>(2)</sup> EYVL C 19, 19.1.1998.

<sup>(3)</sup> EYVL C 75, 10.3.1997 ja EYVL C 30, 30.1.1997.

<sup>(4)</sup> IP/98/117, 4.2.1998.

kuusjärjestelmä, joka ei ole Eurooppa-sopimuksen mukainen ja on sittemmin poistettu.

2.1.4. Tšekin tasavalta ryhtyi vuonna 1991 lähentämään lainsäädäntöään EU:n lainsäädäntöön, ja vuoden 1995 alussa hyväksyttiin lähentämistä koskeva aikataulu. Keväällä 1996 Tšekin hallitus valmisti asiakirjan sisämarkkinoita koskevan komission valkoisen kirjan täytäntöönpanosta. Asiakirjassa yksilöidään tärkeimmät toimet, jotka on toteutettava vuoteen 2000 mennessä.

Uusia rakenteita suunnitellaan ympäristöalan, välittömän ja välillisen verotuksen, tietosuojan ja sosiaalipolitiikan hallinnolle. Komissio on kuitenkin todennut, että Tšekin tasavaltaa käsittelevän, Agenda 2000:een sisältyvän lausunnon valmisteluajana ”suunnitelmia ei ole vielä toteutettu käytännössä”.

2.1.5. Vaikka Tšekin tasavalta osallistuu kaikilla tasoilla suunnitelmalliseen vuoropuheluun, se katsoo, että kokousten olisi oltava nykyistä konkreettisempia, ja vaikuttaa asettavan kahdenvälisen poliittisen vuoropuhelun assosiaationeuvostossa etusijalle.

## 2.2. Agenda 2000

2.2.1. Tšekin tasavallan poliittista, taloudellista ja yhteiskunnallista tilannetta on tarkasteltu ajankohtaisia seikkoja lukuun ottamatta Kööpenhaminan ja Madridin huippukokouksissa määriteltyjen kriteerien perusteella.

Komissio esitteli heinäkuussa 1997 Agenda 2000:n puitteissa lausuntonsa Tšekin tasavallan jäsenyys hakemuksesta, joka oli joulukuussa 1997 pidetyn Luxemburgin huippukokouksen arviointien perustana.

2.2.2. Poliittisten kriteerien suhteen yleisarvio on myönteinen: poliittiset kriteerit on periaatteessa täytetty.

Komission mukaan ”Tšekin toimielimet toimivat säännönmukaisesti. (Toimivallan eri) käyttäjät varovat toimivaltansa ylittämistä ja toimivat yhteistyössä”. Parlamentti toimii tyydyttävästi, sen toimivaltaa kunnioitetaan ja oppositio osallistuu sen toimintaan tavalliseen tapaan.

2.2.2.1. Julkishallinnolla on joitakin vaikeuksia, koska julkishallinnon henkilöstöä koskevat perussäännöt puuttuvat ja palkat ovat suhteellisen alhaisia, minkä vuoksi pätevin henkilöstö siirtyy yksityiselle sektorille.

2.2.2.2. Heikkona kohtana on myös oikeuslaitoksen toiminta. Tämä ei niinkään johdu henkilöstön tai rakenteiden riittämättömydestä, vaan paljon vakavamasta syystä: tuomarit ovat kokemattomia ja heidän ammattitaitonsa on riittämätön soveltamaan täysin uutta lainsäädäntöä, josta ei ole vakiintunutta oikeuskäytäntöä.

2.2.2.3. Ihmisoikeudet ja poliittiset oikeudet on taattu, samoin oikeus valittaa tuomioistuimeen, kokoontumisvapaus ja sananvapaus, vaikka tiedotukseen liittykin edelleen vaikeuksia. Lehdistöä säännellään vuonna 1966 annetulla lailla, jolla rajoitetaan hallinnollisiin asiakirjoihin tutustumista, kun taas audiovisuaalisella alalla ei ole vielä otettu huomioon yksityisten kanavien perustamista.

Vakavana huolenaiheena on romanien asema, sillä he kärsivät syrjinnästä ja väkivallasta, eivätkä viranomaiset suojele heitä riittävästi. Tšekkoslovakian jakautuessa kahdeksi itsenäiseksi valtioksi kaikki romanit eivät täyttäneet Tšekin kansalaisuuden saamiseksi asetettuja ehtoja ja joutuivat hallinnollisten toimien kohteeksi. Sittemmin Tšekin viranomaiset ovat edistäneet romaniväestön kulttuuria tukevaa kampanjaa, mutta paljon on kuitenkin vielä tehtävä tässä asiassa.

2.2.3. Taloudellisten kriteerien suhteen on muistettava, että Tšekin tasavallalla on ansiokas menneisyys. Komissio muistuttaa oikeutetusti, että ennen toista maailmansotaa se oli Euroopan rikkaimpia valtioita.

Tämä on tärkeä näkökohta, sillä se on helpottanut psykologisesti paluuta markkinatalouteen, johon kuuluu hintajärjestelmän vapauttaminen, yritysten yksityistäminen, valuutan vaihdettavuus sekä tiukka raha- ja varainhoitopolitiikka.

2.2.3.1. Valtionyhtiöitä on yksityistetty liiankin nopeasti. Yksityishenkilöt osallistuivat prosessiin ns. yksityistämiskupunkijärjestelmän välityksellä. Näin kaikki talouden alat yksityistettiin nopeasti, vaikka valtion osuus on etenkin tietyillä aloilla, kuten pankkialalla, ja 60 suurimmassa yrityksessä edelleen hyvin suuri.

2.2.3.2. Kuluttajahinnat on vapautettu miltei täysin. Myös esimerkiksi liikenne-, tietoliikenne-, vesi- ja energiamaksut, jotka vielä kaksi vuotta sitten olivat yhteiskunnallisista syistä valvonnan alaisia, nousivat huomattavasti vuonna 1997, ja tämä kehitys jatkuu vuonna 1998.

Myös hintatukijärjestelmää on purettu, jotta markkinat ja kilpailu voivat kehittyä vapaasti.

2.2.3.3. Kauppajärjestelmässä on sen sijaan taannuttu, vaikka tämä johtuukin heikoista suhdanteista. Vuoden 1997 huhtikuussa otettiin käyttöön tuontitalletusjärjestelmä tiettyjä kulutustavaroita varten kauppa- ja budjettivajeen rajoittamiseksi.

2.2.3.4. Pääoman vientiä rajoitetaan myös edelleen. Pääoman huomattava tuonti maahan säilytti valuutan vakaana suuresta kauppavajeesta huolimatta vuoden 1996 loppuun asti. Vuonna 1997 kauppavaje yhdistet-

tynä poliittiseen epävakauteen aiheutti kuitenkin valuutan heilahtelua, jonka vuoksi toukokuun loppuun mennessä kruunua devalvoitiin 20 % dollariin ja 7 % Saksan markkaan nähden. Näin ollen inflaatio kasvoi pakostakin ja inflaatioaste lisääntyi EU-maihin verrattuna.

2.2.4. Komissio on sitä mieltä, että Tšekin tasavallassa on toimiva markkinatalousjärjestelmä. Hainnoista yritysten omistukseen täydellisen markkinatalouden kehittyminen on edistynyt pitkälle, vaikka makrotaloudellisia vakausongelmia saattaakin vielä esiintyä suuren kauppavajeen ja kauppasuhteiden rakenteen vuoksi.

Kasvun varmistamiseksi pitkällä aikavälillä Tšekin tasavallan on perusteellisesti muutettava tuotantojärjestelmäänsä. Kuvaavaa kuitenkin on, että Tšekin tasavalta otettiin EU:n jäsenhedokasmaista ensimmäisenä mukaan OECD:hen.

2.2.4.1. Kilpailukykyyn suhteen komissio toteaa, että on vaikea arvioida, kykeneekö Tšekin taloudellinen järjestelmä täyttämään tämän kriteerin.

Mikäli yritysten rakennemuutosta nopeutetaan ja tuotteiden laatua siten parannetaan, ehto voidaan täyttää, sillä maalla on, vaikkakin riittämättömästi, ammattitaitoista työvoimaa ja melko laajat perusrakenteet.

2.2.5. Kyky taata neljä vapautta (tavaroiden, pääoman, palvelujen ja henkilöiden vapaa liikkuvuus) on unioniin liittymisen perusedellytys. Tämä tarkoittaa, että hakijamaan on omaksuttava yhteisön säännöstö, ja otettava yhteisön säädösten ohella käyttöön soveltuvat hallinto- ja oikeusrakenteet.

Komissio ei näilläkään aloilla katso pystyvänsä vielä arvioimaan kaikkia Tšekin tasavallan viranomaisien ilmoittamia toimia.

Tšekin tasavalta ilmoittaa ottaneensa käyttöön yhteensä 417 valkoisessa kirjassa mainituista 899 asetuksesta ja direktiivistä. Komissio korostaa kuitenkin oikeutetusti sitä, ettei säädösten yksinkertainen käyttöönotto riitä. Säädökset on toteutettava konkreettisesti ja on luotava tehokkaat hallinnolliset perusrakenteet.

2.2.5.1. Talous- ja sosiaalikomitea kiinnittää erityisroolinsa vuoksi huomiota etenkin taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja toteaa, että komission havainnot antavat aihetta vakavaan huoleen.

Etenkin sosiaalisen vuoropuhelun suhteen komissio toteaa, että ”hallituksen politiikka ei yleensä ole rohkaisut työnantajia neuvotteluihin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun puitteissa. Ammattiliittoja huolestuttaa

se, että hallitus ei ota huomioon työmarkkinaosapuolten mielipiteitä paitsi kysymyksissä, jotka liittyvät jonkin yrityksen palkkoihin ja työolosuhteisiin”. Näin ollen komission johtopäätös on, että ”työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ei ole vielä hyvin vakiintunutta”.

2.2.5.2. Komissio arvioi työmarkkinoita sitä vastoin myönteisemmin, sillä korkea työttömyyttä ei ole vielä esiintynyt. Työttömyys voi kuitenkin nousta (ja nousee jo nyt osittain) teollisuuden rakennemuutoksen vuoksi. Ongelmia syntyyne piakkoin siitä, että osa työvoimasta, etenkin vähiten koulutetut, on koulutettava toisiin tehtäviin. Tämä tarkoittaa, että on valmistauduttava laajaan aikuiskoulutukseen, jotta asianosaiset voivat sopeutua rakennemuutokseen.

2.2.5.3. Sosiaalikulujen osalta komissio katsoo, että sosiaalisen suojelun ja terveydenhuollon tasoa ja välineitä on parannettava. Työntekijöiden oikeudellinen suoja on suhteellisen hyvä, sillä työterveyden ja -turvallisuuden sekä naisten ja miesten tasa-arvoisten mahdollisuuksien yleisiä periaatteita sovelletaan käytännössä.

### 2.3. Liittymiskumppanuus

Komitea on sitä mieltä, että edellä mainittuja liittymiskumppanuuksia koskevat päätösehdotukset ovat hyvin tärkeitä etsittäessä konkreettisia vastauksia kaikkiin Agenda 2000:ssa mainittuihin kysymyksiin.

Jokaista jäsenhedokasmaata varten ehdotetaan ensisijaisia toimia, jotka ilmenevät komission lausuntoihin sisältyvästä perusteellisesta analyysistä. Tavoitteena on auttaa hakijamaita yksilöimään alat, joilla maiden on toimittava edelleen valmistaakseen niitä liittymisprosessiin.

Komitea aikoo tutkia kyseisten ehdotusten sisältöä ja seurata myös maakohtaista ohjelmaa yhteisön säännöstön siirtämiseksi kansalliseen lainsäädäntöön. Kaikkien jäsenhedokasmaiden on esitettävä kyseinen ohjelma viimeistään 30. maaliskuuta 1998.

Komitea seuraa hyvin tarkasti liittymiskumppanuuksien valvontaa, joka on määrä toteuttaa Eurooppasopimukseen kuuluvien välineiden avulla (alakomiteat, assosiaationeuvosto ja assosiaatiokomitea), ja toivoo voivansa antaa lausunnon neuvoston ensimmäisestä kertomuksesta, jonka komissio esittää neuvostolle vuoden 1998 lopulla.

## 3. Poliittiset ja taloudelliset puite-ehdot

3.1. Poliittisen vakauden vuosien (1990–1995) jälkeen Václav Klausin Kansalaisdemokraattinen puolue (ODS) menetti enemmistön vuoden 1996 vaaleissa, ja tämän jälkeen poliittisille oloille ovat olleet tunnusomaisia epävakaus ja puolueiden väliset riitaisuudet. Viime vuosina enemmistö on käynyt vain vähän vuoropuhelua opposition ja yleisön kanssa. Tiedotusvälineet puhuvat

”ylimielisyydestä ja kyvyttömyydestä kommunikointiin”.

3.2. Vuonna 1997 Tšekin tasavaltaa kohtasi syvä poliittinen ja institutionaalinen kriisi. Vakavia poliittisia lahjusskandaaleita tuli julki, ja joulukuussa Klausin hallitus hajosi oletettujen laittomien maksujen vuoksi. Institutionaalisella tasolla ilmeni hallituksen ja tasavallan presidentin välisiä jännitteitä, mikä johti uuden virkamieshallituksen muodostamiseen keskuspankin pääjohtajan Josef Tosovskyn johdolla. Tämä hallitus toimi 19. kesäkuuta 1998 pidettyihin vaaleihin asti.

Václav Havel valittiin uudelleen tasavallan presidentiksi 2. helmikuuta 1998.

3.3. Kansalaiset ovat tyytymättömiä sekä tärkeimpien palvelujen hintojen nousuun, joka johtuu kruunun devalvointiin päättyneestä rahoituskriisistä heinäkuussa 1997, että rahoitusskandaaleihin, jotka ovat kaataneet pankkeja ja sijoitusrahastoja ja luoneet epävarmuuden ja epäluulon ilmapiirin.

Myös suhteet Slovakian tasavaltaan ovat huonontuneet. Tarkistukset tiukentuivat yhteisellä rajalla, raja-alueella, jolla puhelut olivat aiemmin paikallisia tai alueellisia, otettiin käyttöön ulkomaan tariffit, ja poliittiset kontaktit puuttuvat lähes kokonaan.

3.4. Talouden suhteen on otettava huomioon, että Tšekkoslovakia oli – toisin kuin Unkari ja Puola, joissa käynnistettiin empivästi 1980-luvulla markkinataloudellisia uudistuksia – ennen vuotta 1989 yksi suunnitelmataloutta tiukimmin soveltavista maista.

1990-luvun alussa toteutettiin nopeasti markkinatalous, joka muutti maata perusteellisesti, ja maa muuttui yhä houkuttelevammaksi ulkomaisille sijoittajille. Hallitus muutti valuutan vaihdettavaksi, vapautti hinnat ja aloitti laajan yksityistämisen prosessin, joka vaikutti koko väestöön.

3.5. Tšekin teollisuudesta 80 % vaihtoi omistajaa, ja samalla otettiin käyttöön yksityistämiskupongit, joiden ansiosta yli kuusi miljoonaa kansalaista tutustui osake-markkinoihin. Myös muut KIE-maat ovat arvostaneet tätä mallia ja ottaneet siitä oppia.

Yksityistämisen prosessi osoittautui kuitenkin lähinnä näennäiseksi eikä sen toteutukseen ollut sääntöjä. Yksityistämisen järjestelmästä hyötyivät sijoitusrahastot ja pankit, jotka olivat perustaneet rahastoja ja jotka hallinnoivat säästäjien osakkeita. Pankit ovat kuitenkin edelleen valtion hallinnassa, ja valvonnan ja määräysten puute mahdollistaa valtavia petoksia. Niinpä piensijoittajien säästämiä rahoja on hävinnyt miljoonien dollarien arvosta, koska valvontaelimiä ei ole.

Yksityistämisestä on myös onnistuneita esimerkkejä, kuten tietoliikenneala, jolla Spt:n monopoli myytiin

hollantilais-sveitsiläiselle konsortiolle, tai energia-ala, jolla Agipin, Conocon ja Shellin muodostama konsortio osti kaksi suurta tšekkiläistä jalostamoaa.

3.6. Tšekin tasavalta, jota vielä kaksi vuotta sitten pidettiin ”luokan priimuksena” vaikeassa siirtymävaiheessa, on tällä hetkellä vaikeassa identiteettikriisissä. Uusien lakien avulla sen on vastustettava laajenevaa korruptiota, avattava pääomamarkkinoita ja tasapainotettava talouskasvua.

Nykyinen taloudellinen ja poliittinen kriisi on osoittanut, että siirtymäprosessi ei ollut edennyt niin pitkälle kuin luultiin ja että sitä varten tarvitaan otaksuttua enemmän aikaa ja huomiota.

3.7. Lehdistö-, mielipiteen- ja kokoontumisvapaudet ovat sitä vastoin toteutuneet aidosti. Kulttuurin osalta Tšekin tasavalta on epäilemättä yksi Itä-Euroopan virkeimmistä ja kiinnostavimmista maista.

3.8. Kun vielä vuosi sitten oli ehkä olemassa vaara, että Tšekin tasavallasta annetaan todellisuutta parempi kuva, on vaarana tällä hetkellä, että annetaan todellisuutta huonompi kuva. Kielteisiä signaaleja on tosin riittämiin: inflaatioasteen pysyminen kaksinumeroisena, työttömyyden nousu ja kauppataseen heikkeneminen ovat merkkejä talouskriisistä, jota Tosovskyn hallitus yritti taltuttaa tiukalla säästöpolitiikalla ja avoimuudella.

3.9. On toteutettu mikro- ja makrotaloudellisia toimia, joiden perusteella voidaan ennustaa todellisen kasvun olevan 1 % (OECD) ja 2,5–3 % (IMF) vuonna 1998. Myönteisiä merkkejä ovat kuluvan vuoden ensimmäisinä kuukausina olleet rahoitusparametrien parantuminen, tuottavuuden nousu, joka johtuu osaltaan maltillisista palkkatarkoituksista, sekä uusien työpaikkojen määrän lisääntyminen. Yksityistämisen ohjelmaa jatketaan, mikä koskee myös pankkialaa, ja rahoitussijoituksia (pörssi) koskevaa lainsäädäntöä on parannettu. Inflaatio on kuitenkin edelleen korkea, ja keskuspankin tavoitteena on laskea se 6 prosenttiin. Ympäristö- ja energia-alalla on edelleen erityisesti kyseisiä aloja koskevan yhteisön lainsäädännön soveltamiseen liittyviä huomattavia vaikeuksia sijoitusten puutteen vuoksi.

#### 4. Työllisyys, sosiaalipolitiikka ja sosiaalinen vuoropuhelu<sup>(1)</sup>

4.1. Komitea määritteli lausunnossaan aiheesta ”Euroopan unionin laajentuminen”, joka hyväksyttiin täysistunnossa 29.–30. lokakuuta 1997, yleisluonteisesti

(1) Ks. ”The Social and Economic Consequences of CR’s Integration into the EU”, jonka on laatinut Research Institute for Labour and Social Affairs ja ”Le trasformazioni del mercato del lavoro e la disciplina dei rapporti di lavoro in alcuni paesi dell’Europa Centrale”, jonka professori Roberta Bortone on laatinut Italian talous- ja työneuvostolle (CNEL).

”eurooppalaisen yhteiskuntamallin” käsitteen tavoitteenaan luoda viite- ja vertailukohta. Määritelmässä erotettiin kolme perustekijää:

- Sosiaalipolitiikka, eli valtion osavastuu korkean työllisyyden varmistamisessa, tulonjakopolitiikka, sosiaalisen suojelun järjestelmä, työntekijöiden terveyden suojelu sekä miesten ja naisten tasa-arvoiset mahdollisuudet.
- Sosiaalinen vuoropuhelu, jota käydään työntekijöiden edustajien ja muiden kansalaisyhteiskunnan eturyhmien toimesta pyrittäessä löytämään ratkaisuja yritysten ja julkisviranomaisten päätöksenteossa.
- Työsuhteet, jotka perustuvat työmarkkinaosapuolten kollektiiviseen autonomiaan.

4.2. Tšekin tasavallan EU:hun liittymistä valmistelemaan kumppanuussopimukseen sisältyvät tärkeimpinä seikkoina keskipitkällä aikavälillä mm. asianmukaisten työmarkkinarakenteiden kehittäminen yhdessä työllisyyspolitiikan uudistuksen kanssa, millä pyritään valmistelemaan osallistumista koordinoitiin EU:n piirissä; työterveyttä ja -turvallisuutta koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen ja rakenteiden vahvistaminen; miesten ja naisten tasa-arvoisten mahdollisuuksien parantaminen; aktiivisen ja riippumattoman työmarkkinajärjestöjen välisen vuoropuhelun kehittäminen edelleen; sosiaalisen suojelun kehittäminen; toimet EU:n standardien ja säännösten toteuttamiseksi kansanterveyden alalla.

### 4.3. Työllisyys

4.3.1. Viime vuosina (1991–1997) työllisyystaso ja -rakenne ovat muuttuneet merkittävästi Tšekin tasavallassa.

- Työikäisen väestön osuus on kasvanut (n. 290 000 hengellä).
- Vuosina 1990–1993 työssäkäyvien virallinen määrä väheni n. 10 prosenttia 5,4 miljoonasta 4,9 miljoonaan, työssäkäyvien naisten määrä väheni, työttömyys lisääntyi ja ulkomaalaisten työntekijöiden määrä väheni.
- Vuosina 1994–1996 työssäkäyvien virallinen määrä nousi n. 200 000:lla, josta 100 000 oli ulkomaalaisia. Vuonna 1997 työssäkäyvien määrä pysyi ennallaan, kun taas työttömyys lisääntyi. Ulkomaalaisia työntekijöitä on tällä hetkellä n. 3,5 % työssäkäyvien kokonaismäärästä.
- Työpaikkoja on menetetty eniten maataloudessa, teollisuudessa ja rakennusalalla, kun taas palvelualalla työskentelevien määrä on lisääntynyt 53 %.
- Myös itsenäisten ammatinharjoittajien (käsiyöläiset, pienyrittäjät, kauppiat) määrä on lisääntynyt, ja heitä on tällä hetkellä yli 750 000.

- ”Harmaa talous” laajenee melko voimakkaasti (vuosina 1992–1997 ainakin 250 000 Tšekin kansalaisen ja 80 000–100 000 ulkomaalaisen arvioidaan sekaantuneen harmaaseen talouteen, mukaan lukien rikollinen toiminta).

Keskipitkän aikavälin (vuoteen 2000 asti) ennuste on seuraava:

- Vuosisadan loppuun mennessä aktiiviväestön määrä nousee vähintään 236 000:lla. Työn kysyntä kasvaa tätä hitaammin, koska nuoret opiskelevat ja koulutautuvat yhä enemmän.
- Vuonna 2000 työpaikkojen kysyntä tulee kuitenkin olemaan suurta, mikä saattaa lisätä työttömyyttä.

4.3.2. Työttömyys oli Tšekin tasavallassa vuonna 1996 selvästi alhaisin muihin siirtymävaiheessa oleviin Keski-Euroopan maihin verrattuna (186 000 työtöntä, eli 3,5 %:n työttömyysaste). Talouskasvun pysähtyminen vuonna 1997 lisäsi työttömyyttä (yli 260 000 työtöntä).

Työttömyyden rakenteelle ovat tyypillisiä seuraavat seikat:

- Heikosti koulutettujen henkilöiden, erityisesti työläisten, naisten ja nuorten, osuus työttömistä on suuri. Työttömyys on lisääntynyt paljon vammaisten keskuudessa (joita on 3 % työssäkäyvistä, mutta 18 % työttömistä). Vakava ongelma on myös romanien työttömyys.
- Työttömyysaste vaihtelee merkittävästi alueittain.
- Myös pitkäaikaistyöttömien määrä on lisääntynyt, ja heitä on viidennes työttömistä. Osa pitkäaikaistyöttömistä ei ole enää kiinnostunut työn etsinnästä ja elää tukien varassa.

4.3.3. Tšekin tasavaltaan on viime aikoina tullut laillisia ja laittomia maahanmuuttajia muista Keski- ja Itä-Euroopan maista. Kesäkuussa 1997 rekisteröitiin ainakin 178 000 maassa laillisesti oleskelevaa ulkomaalaista työntekijää, joista 73 000 oli slovakialaisia, 42 000 ukrainalaisia ja 13 000 puolalaisia. Heidän lisäksi maassa on ainakin 80 000–100 000 laitonta työntekijää.

Ulkomaalaisten työntekijöiden laittoman ja laillisen maahanmuuton vuoksi tarjolla on halpaa ja joustavaa työvoimaa, mistä tarjoutuu epäilemättä etuja yrityksille, jotka eivät ole vaarassa saada suuria rangaistuksia sopimusvelvoitteiden loukkaamisesta.

4.3.4. Vuonna 1991 annetussa laissa N:o 1 määritteli oikeus työhön kansalaisoikeudeksi, säädetään julkisesta työnvälityksestä, sallitaan voittoa tavoittelematon yksityinen työnvälitys sekä säädetään henkilö-



kunnan työhönottomenettelmistä ja rakennemuutoksista johtuvista irtisanomisista. Lisäksi säädetään uusia työntekijöitä palkkaaville yrityksille myönnettävistä avustuksista.

4.3.5. Työsuhteesta säädetään nimenomaan vuoden 1965 työlaissa, jonka perussuuntausta ei ole oleellisesti muutettu. Laissa mainitaan vain kahdentyyppiset työsuhteet, määräaikainen ja jatkuva työsuhde.

Yleisesti tunnustetaan, että työlakia on muutettava perusteellisesti, sillä se ei vanhentuneena pysty vastaamaan työmarkkinoiden uusista piirteistä johtuviin tarpeisiin.

4.3.6. Työmarkkinaosapuolilla on työehtosopimus- ja muiden neuvottelujen puitteissa vain vähän vaikutusvaltaa kyseisen lain muotoiluun. Sama koskee myös ammattiliittojen asemaa työllisyyden turvaamisessa, vaikkei tämä olekaan tähän mennessä ollut vakava ongelma. Laissa säädetään vain yksittäisten henkilöiden irtisanomisesta, mutta työehtosopimusneuvotteluja koskevissa uusissa laeissa säädetään vaihtoehtoisista toimintamahdollisuuksista joukkoirtisanomisten varalta.

#### 4.4. Sosiaalinen vuoropuhelu

4.4.1. Sosiaalista vuoropuhelua käydään Tšekin tasavallassa talous- ja sosiaaliasioista neuvottelevan neuvoston puitteissa. Neuvostossa ovat edustettuina hallitus ja työmarkkinaosapuolet, ja sen toimivalta ulottuu työlaainsäädäntöön, palkkoihin ja sosiaalialaan.

4.4.1.1. Talouskriisin rinnalla kehittyi viime vuonna myös sosiaalisen vuoropuhelun kriisi yleisesti, mutta etenkin keskustasolla. Hallituskoalitiossa painoivat voimat, joiden mielestä sosiaalinen vuoropuhelu oli tarpeeton päätettäessä sosiaalipolitiikkaa koskevista kysymyksistä. Näin ollen myös sosiaalisia uudistuksia koskeva vuoropuhelu yritettiin vähentää minimiin. Tämä aiheutti hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välisiä jännitteitä.

4.4.1.2. Kun ammattiliitot vaativat sosiaalista uudistusta, jolla luotaisiin todellista aktiivista työpoliittikkaa koskevat lainsäädännölliset edellytykset ja käytännön toimet, jotta varmistettaisiin asianmukainen elintaso, parannettaisiin työlaainsäädäntöä ja sosiaaliturvaa sekä luotaisiin toimia vaikeuksissa olevien perheiden ja sosiaaliryhmien hyväksi, hallitus keskittyi noudattamaan tiukkaa talouspolitiikkaa ensisijaisena tavoitteenaan sosiaalikulujen vähentäminen.

4.4.1.3. Kolmikantaneuvottelujen kohtaamat vaikeudet (ja joissain tapauksissa hallituksen torjuva asenne) pakotti työmarkkinaosapuolet etsimään tapoja ja mahdollisuuksia painostaa parlamenttia suoraan ja edistää lainsäädäntöön tehtäviä muutoksia. Useissa tapauksissa

onnistuttiin rajoittamaan tietyistä laista johtuvia, työntekijöihin ja kansalaisiin kohdistuvia haittavaikutuksia parannusehdotuksin, joita kansanedustajat tekivät yhteisymmärryksessä myös ammattiliittojen kanssa.

4.4.2. Sosiaalinen vuoropuhelu on siis aloitettava jälleen ja sitä on vahvistettava kaikilla tasoilla myös niitä taloudellisia ja sosiaalilainsäädännön uudistuksia silmällä pitäen, jotka on toteutettava, kun yhteisön säännöstö siirretään kansalliseen lainsäädäntöön.

4.4.3. Kaiken kaikkiaan Tšekin tasavallan työlakia voidaan verrata periaatteiden, instituutioiden ja menettelytapojen kannalta EU:ssa vallitseviin järjestelmiin. Vielä on kuitenkin edettava, jotta varmistetaan yhteisön direktiiveissä mainitut vähimmäisstandardit. Ennen kaikkea on omaksuttava Euroopan sosiaalinen peruskirja ja ratifioitava työntekijöiden suojelua koskevat kansainväliset sopimukset, kuten Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimukset N:o 131, 151 ja 154. Uuden työlain valmistelu voi siten olla erinomainen tilaisuus kolmen osapuolen väliselle yhteistyölle ja sosiaalisen vuoropuhelun aloittamiselle.

4.4.4. Työehtosopimusten osalta ammattiliittojen rooli vaikuttaa sekä keskustasolla että yrityksissä melko rajoitetulta. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että kun siirryttiin yksityistalouteen perustuvaan järjestelmään, yrittäjät saivat valtaa asioissa, jotka koskevat työn sisältöä ja kestoja, palkkaa sekä työsuhteen vakautta. Lisäksi työnantajajärjestöillä on heikko asema keskustasolla, minkä vuoksi ammattiliitoilla ei ole uskottavaa edustuksellista vastapuolta.

4.4.5. Yleisesti ottaen voidaan todeta, ettei hallitus ole tukenut sosiaalisen vuoropuhelun eikä työehtosopimusneuvottelujen kehittymistä, vaan pikemminkin ottanut tähän etäisyyttä. Voidaan kysyä, miten pitkälti tämä perustuu ideologiseen näkemykseen ja miten pitkälti siihen, että Euroopan integraatioprosessissa on kyettävä kohtaamaan kilpailukykyyn perustava vaikea taloudellinen vastakkainasettelu.

4.4.6. Miesten ja naisten tasa-arvoisia mahdollisuuksia koskevat toimet suunnataan tällä hetkellä ennen kaikkea pienten lasten äideille. On säädöksiä, jotka estävät naisten pääsyn julkisiin ja yksityisiin toimiin sekä julkishallinnon tehtäviin. Uuteen työlakiin liitetään säännöksiä, joilla helpotetaan miesten ja naisten tasa-arvoisia mahdollisuuksia.

4.4.6.1. Hallitus hyväksyi viime huhtikuussa päätöslauselman<sup>(1)</sup>, jossa käsitellään tasavertaisten mahdollisuuksien edistämisen tärkeysjärjestystä ja määritellään toimet kansalaisten valvuttamiseksi kulttuurisesti ja yhteiskunnallisesti, jotta edistetään naisten pääsyä hallitus- ja julkishallinnon virkoihin. Kaikkien

<sup>(1)</sup> Päätöslauselma N:o 236, 8. huhtikuuta 1998.

ministerien on toimittava kilpailupolitiikan toteuttamiseksi ja hyödynnettävä mahdollisuuksia, joita tarjoutuu Tšekin tasavallan osallistuessa kansainvälisiin ohjelmiin ja toimintoihin yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa. Muut toimenpiteet koskevat tasa-arvoa käsittelevää lainsäädäntöä, yritys- ja tuotantotoiminnan aloittamista, perheiden, äitiyden ja lasten suojelua sekä naisiin kohdistuvan väkivallan torjumista.

#### 4.5. Sosiaalinen suojelu ja muut toiminta-alat

4.5.1. Sosiaalikulut ovat tällä hetkellä noin 20 % BKT:stä, ja ne jakautuvat seuraavasti: eläkkeet 9 %, sairauskulut 2,5 %, terveydenhuolto 7,5 %, työllisyyden kohentaminen 1 %. Jos mukaan luetaan vammaisia ja lapsiperheitä tukevat toimenpiteet sekä uudet työttömyyskorvaukset ja ”minimitoimeentulo”, osuus nousee 25 %:iin. Yleisesti ottaen sosiaalinen suojelu kattaa ennen kaikkea perheet eikä niinkään yksittäisiä henkilöitä.

4.5.2. Silmiinpistävää on eläkekulujen matala osuus, joka on paljon yhteisön keskiarvoa alhaisempi (14 %). Sosiaaliturvajärjestelmän on asteittain taattava vanhuk- sille asianmukainen elintaso. Nykyisen väestönkehityk- sen vuoksi tulee olemaan vaikeaa ylläpitää etuuksien nykyistä – tosin riittämätöntä – todellista ostovoimaa, kun tuotanto, mutta myös hinnat oletettavasti nousevat. Elinkustannusten noustessa eläkkeiden nostaminen vai- kuttaa välttämättömältä.

4.5.2.1. Kolmannes väestöstä on liittynyt yksityisiin lisäeläkejärjestelmiin. Tähän mennessä yrittäjät eivät ole osallistuneet eläkekulujen maksuun, mutta eläkejär- jestelmän tasapainon kannalta näyttää väistämättö- mältä, että on kehitettävä eläkemaksujärjestelmä, johon myös halukkaat yritykset osallistuvat. Tällä hetkellä käydään kiivasta keskustelua eläkejärjestelmän uudis- tuksesta, jossa suuntaudutaan kolmitasoiseen ratkai- suun: perus-, lisä- ja yksilötason malliin.

4.5.3. Koulutus ja terveydenhuolto ovat kaksi ongel- mallista aluetta, sillä niitä koskevat hallituksen uudistus- ehdotukset tähtäävät ennen kaikkea kustannusten supis- tamiseen.

4.5.3.1. Erityisen ongelmallinen on koulujen tilanne. Hallitus on ehdottanut keskiasteen koulutusuudistusta, jossa opiskelijoille koituu lisäkustannuksia, vaikkei alaa koskevaa kokonaissuunnitelmaa olekaan laadittu. Uu- distuksessa ehdotetaan opetustuntimäärän nostamista, vaikka opetushenkilökunnasta on pulaa etenkin mata- lien palkkojen ja tästä johtuvien palkkausvaikeuksien vuoksi.

Opettajien ketjulakot tammikuussa 1997 ja suuri mielen- osoitus kuluvan vuoden huhtikuussa olivat merkkejä alan vakavasta kriisistä.

4.5.3.2. Terveydenhoitoalalla solidaarisuusperiaat- teen soveltamisesta on rajoitettu. Ammattiliittojen ja muiden sosiaalialan toimijoiden vastarinnan vuoksi hallitus ei vielä ole onnistunut toteuttamaan suunnitel- miaan siitä, että potilaat rahoittavat kokonaan tai osittain terveydenhoitopalvelut.

4.5.4. Työterveyden ja -turvallisuuden suhteen on myös toimittava. Tässä yhteydessä on sovellettava koko- naisuudessaan ILO:n sopimuksia N:o 155 ja 161, jotka koskevat työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta. Tše- kin tasavallan hallituksen on vielä ratifioitava ILO:n sopimus N:o 81, joka koskee työtarkastuksia, sekä sopimus N:o 176 kaivostyöntekijöiden terveydestä ja turvallisuudesta. Lisäksi on otettava käyttöön työtapa- turmat kattavia vakuutuksia, ja tehostettava työnteki- jöille suunnattua tiedotusta sekä ennaltaehkäisyä.

## 5. Näkymät

5.1. Prahassa 25.–26. kesäkuuta kokoontunut valmis- teluryhmä tapasi EU-edustuston edustajia, poliitikkoja sekä ulko-, työ-, sosiaali- ja teollisuusministeriöiden johtohenkilöitä, CMKOS-ammattiliiton (Czech-Mora- vian Confederation of Trade Unions), yksityisyrittäjien ja maanviljelijöiden liiton sekä taide- ja kulttuurialojen liiton johtajia. Näiden tapaamisten perusteella voitiin valmistella entistä tarkempi arviointi.

5.2. Vaalit, jotka pidettiin 19. kesäkuuta, eivät muut- taneet poliittista asetelmaa riittävästi tuottaakseen sel- keän enemmistön. Kummallakaan kahdesta valtapuo- lueesta ei ole riittävä enemmistöä, vaan niiden on muodostettava vaikeasti hallittavia liittoutumia. Sosiaa- lidemokraattinen puolue sai 32,3 % äänistä ja 74 paikkaa (200:sta), Kansalaisdemokraattinen puolue sai 27,7 % äänistä ja 64 paikkaa, kommunistinen puolue 11,1 % äänistä ja 25 paikkaa, Kristillisdemokraattinen puolue sai 9 % äänistä ja 19 paikkaa sekä Vapauspuolue 8,6 % äänistä ja 18 paikkaa. Voidaan siis ennustaa epävakaa- ta kautta, joka vaikeuttaa talouden hallintaa ja integraatio- prosessin vaatimien, ennen kaikkea voimakasta poliittis- ta tahtoa vaativien uudistusten hyväksymistä.

5.2.1. Poliittisella tasolla ollaan kuitenkin yleisesti yhtä mieltä EU:hun liittymisestä, ja sitä korostettiin miltei kaikkien puolueiden (paitsi kommunistien) vaali- ohjelmassa. Jäsenyysneuvottelut ovat aikataulussa eikä hallinnollisten esteiden vaaraa ole, joten neuvottelujen jatkuvuus on taattu. Jollei uusi hallitus kuitenkaan saa vahvaa enemmistöä taakseen, yhteisön säännösten siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä saattaa hidastua.

5.3. Tšekin tasavallan tilastokeskuksen ennusteita BKT:n kasvusta on tarkistettu vuoden 1998 taantuman johdosta (1,6–2 %:sta 1,4 %:iin), kun taas ennusteet

vuodeksi 1999 ovat parempia (3 %). Tietyt makrotaloudelliset tiedot vahvistavat toisaalta talouden laskusuunnan. OECD ja Tšekin tasavallan hallitus ovat arvioissaan yhtä mieltä etenkin työttömyyden lisääntymisestä 6 %:iin vuoden 1998 lopussa, kun taas inflaatioennusteet ovat erilaisia. OECD:n mukaan vuosipohjainen inflaatioaste oli maaliskuussa 13,4 %, kun taas hallituksen mukaan inflaatioaste on vuoden lopussa 12 %. Kauppaa koskevat ennusteet ovat sitä vastoin myönteisiä. Kauppataseen alijäämä vähenee niiden mukaan huomattavasti viennin kohentumisen myötä.

Taloudellisen toiminnan kasvu liittyy oleellisesti viennin kehitykseen: vienti kasvoi vuoden ensimmäisen neljänneksen aikana 45 %. Tämä johtuu kolmesta tekijästä, joita ovat kruunun devalvoiminen (toukokuussa 1997) vaikutukset, kysynnän kasvu Saksassa ja muissa suurissa Euroopan maissa sekä rakennemuutosprosessin käynnistyminen, joka lisää asteittain kilpailukykyä. Rakennemuutoksen ongelmia ovat kuitenkin taitotieto, teknologia ja pääoma. Etenkin pääomasta on tällä hetkellä pulaa.

5.4. Tšekin tasavallan teollisuusministeriön nimeämiin lähivuosien tärkeimpiin seikkoihin<sup>(1)</sup> kuuluu yritysten tuloverotuksen ja arvonlisäverojen alentaminen sekä välillisten verojen asteittainen pienentäminen, hintasäännöstelyn purkaminen, asianmukaisen lainsäädännöllisen kehyksen laatiminen (erityisesti pääomamarkkinoita, taloudellista kilpailua, kauppapalkeja, jne. koskeva lainsäädäntö) sekä lainsäädännön yhdenmukaistaminen yhteisön lainsäädännön kanssa.

5.5. Teollisuuspolitiikan kannalta on tärkeää lisätä tšekkiläisten yritysten kilpailukykyä koti- ja ulkomaanmarkkinoilla. Tämänhetkinen alhainen kilpailukyky ei niinkään johdu tekniikan tasosta, vaan työn tuottavuuden tasosta sekä alhaisesta lisäarvosta. Olennaista on siis jatkaa teollisuuden rakennemuutosprosessia<sup>(2)</sup> organisaation, omistuksen, rahoitusrakenteen ja henkilöstön kannalta, luoda edellytykset työn tuottavuuden kasvulle

<sup>(1)</sup> *Ministry of Industry and Trade Czech Republic, "The policy of the development and improvement of the Czech industry competitiveness"*, tutkimus, toukokuu 1998.

<sup>(2)</sup> Jotta saadaan kuva käynnissä olevien yksityistämisen ja rakennemuutosprosessien laajuudesta, voidaan tarkastella rakennusalaan liittyviä lukuja. Vuonna 1992 laskettiin olevan 788 yritystä, joista 339:llä oli alle 100 ja 449:llä yli 100 työntekijää (näistä 106:lla oli yli 500 työntekijää). Vuoden 1997 lopussa yritysten määrä oli kasvanut 2370:een, joista 1920:llä oli alle 100 ja 450:llä yli 100 työntekijää (yritykset, joilla on yli 500 työntekijää ovat vähentyneet yli puolella eli 48:aan). *Lähde:* Teollisuusministeriö...: lainaus.

(mm. palkkojen nousun ja tuottavuuden suhde) sekä luoda ulkomaisia sijoituksia houkutteleva ympäristö. On myös tärkeää, että hallitus saattaa pankkialan yksityistämisen prosessin päätökseen soveltaen nykyisestä poikkeavaa, entistä avoimempaa ja paremmin kontrolloitua menetelmää.

5.5.1. Tosovskyn hallitus yritti luoda entistä suotuisimmat edellytykset ulkomaisille sijoituksille hyväksymällä huhtikuussa 1998 paketin, johon sisältyy mm. sijoittajan täydellinen verovapaus viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana. Vastakaiku on kuitenkin ollut melko vaimeaa, koska sijoitusraja on jokseenkin korkea (25 miljoonaa dollaria) ja koska naapurimaat Puola ja Unkari tarjoavat parempia ehtoja ja niiden talous on voimakkaassa kasvuvaiheessa.

5.6. Todettakoon, että Tšekin tasavallan talous on voimakkaasti riippuvainen EU:n taloussuhdanteista, kun taas työllisyydestä uhkaa tulla kokonaan uudenlainen ongelma.

5.6.1. Ei ole selvää, missä määrin ennusteissa, joiden mukaan työttömyysaste nousee 6 %:iin vuoden 1998 loppuun mennessä, otetaan huomioon:

- vielä toteutettavat rakennemuutosprosessit;
- nykyiset ohjelmat, joiden tarkoituksena on vähentää julkishallinnon ja eräiden sellaisten palvelualojen henkilöstöä, jotka on määrää avata ulkomaiselle pääomalle (kuljetukset ja energia).

5.6.2. 6 %:n työttömyysaste ei ehkä vaikuta vakavalta EU:ssa, jossa ollaan totuttu paljon korkeampiin työttömyyslukuihin, mutta on korostettava, että työttömyysaste luultavasti kasvaa ja että kyse on uudesta, maassa aiemmin lähes tuntemattomasta ilmiöstä. Palvelualaan ei enää näytä kykenevän ottamaan vastaan lisää työvoimaa.

On myös mahdollista, että Puolan maatalousuudistus aiheuttaa Tšekin tasavaltaan suuntautuvan siirtolaisvirran, mikä vaikeuttaa työmarkkinoiden tilannetta.

5.6.3. Työttömyysongelman hoitamiseksi tarvitaan toimintalinjoja, varoja ja soveltuvia välineitä, joita ei vielä ole olemassa tai jotka eivät nykyisellään ole tarkoitukseen soveltuvia, koska työttömyys on uusi ilmiö. Hallituksen uusliberalistisen lähestymistavan vuoksi:

- työmarkkinoille suunnatut varat ovat saman suuruiset kuin työttömyysasteen ollessa 3 %;
- toimivalta on jaettu usean ministeriön kesken, ja sitä on koordinoitava;
- julkisessa työnvälityksessä laaditaan ainoastaan listoja avoimista työpaikoista.

5.6.4. Julkishallinnon edustajien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella voidaan todeta, että valmisteilla on työttömyysongelmaa käsittelevä suunnitelma, jonka yhteydessä kaikki asiaankuuluva toimivalta ohjataan palvelemaan perustavoitteita, joita ovat talouskasvu, toimet ulkomaisen pääoman saamiseksi maahan, teknologiasiirrot ja ohjelmat teollisesti taantuneiden alueiden hyväksi. Tarkoituksena on myös muuttaa työttömyyskorvaukset kannustustoimiksi, joilla avulla luodaan uusia työpaikkoja.

5.6.5. Myös pk-yritykset voivat osallistua merkittäväällä tavalla uusien työpaikkojen luomiseen, sillä niiden osuus teollisuusyrityksistä on yli 50 %. Lisäksi on hyväksytty julkisrahoituksen helpottamista koskeva erityinen laki ja tässä tarkoituksessa toimiva erityispankki. Phare-ohjelman avulla on perustettu pk-yrityksiä avustavia innovaatiokeskuksia.

5.7. Sosiaalisen vuoropuhelun suhteen työmarkkinaosapuolet valittavat, että niille on toisinaan vain tiedotettu asioista sen sijaan, että ne olisi otettu mukaan integraatioprosessiin. Ne haluaisivat kuitenkin osallistua siihen ainakin määriteltäessä tärkeysjärjestystä esimerkiksi Phare-ohjelmasta rahoitettavia toimia valittaessa.

5.7.1. Hallitus on tähän mennessä käynyt liittymisneuvotteluja niin kuin kyseessä olisi vain hallitusta ja tasavallan presidenttiä koskeva asia. Työmarkkinaosapuolet valittavat, että niitä on tuskin lainkaan otettu mukaan tähän prosessiin ja että niille suunnattu tiedotus ja julkisuudessa käyty keskustelu ovat olleet puutteellisia. Ne vaativat oikeutta tarkastella sosiaalipolitiikan sisältöä ja keskustella siitä. Ammattiliitot syyttävät lisäksi hallitusta siitä, että se käyttää yhteisön säännöstöä vähentääkseen työntekijöiden oikeudet minimiin.

5.8. Työehtosopimusten osalta mahdollisuudet toteuttaa järjestelmä, jolla voitaisiin säännellä – ja täydentää näin markkinatalouden rakentamista – itsenäisesti kaikilla tasoilla palkkaehtoja ja standardeja, joiden mukaan työ suoritetaan, ovat vielä hyvin heikkoja ja kaukaisia. Työsopimuksia solmitaan suurissa yrityksissä, joissa ammattiliitot ovat edustettuina ja toinen sopijaosapuoli selkeästi tunnistettavissa.

5.8.1. Tämän myöhästymisen syyt ovat monimutkaisia ja johtuvat sekä siitä, että äskettäin perustetulla työnantajajärjestöllä on heikko edustus että siitä, että ammattiliitot, jotka ovat edustavia (niihin kuuluu n. 45 % työvoimasta), ovat erittäin keskitettyjä, eikä niillä ei ole paikallisedustusta. Lisäksi maahan halutaan taata yhteiskuntarauha vaikeassa siirtymävaiheessa.

5.9. Tässä yhteydessä työlain uudistus on erittäin tärkeää, sillä se tarjoaa tilaisuuden keskustella perinpohjaisesti ajatusmallista, jonka ilmentymiä lainsäädäntö ja työsuhteet tulevat olemaan. Vertailtavana on kaksi lähtökohtaa. Ensimmäisen mukaan työlaki olisi kumottava, jotta työmarkkinaosapuolilla olisi täysi vapaus solmia työehtosopimuksia. Toisen, tasapainoisemman lähtökohdan mukaan työlaissa on tunnustettava työntekijän oikeudet ja sen on suojeltava työntekijää. Perustavanlaatuinen kysymys on myös työntekijöiden edustuksen muoto työpaikoilla.

5.9.1. Ongelmana on, ettei keskustelua käydy neuvotteluihin. Hallituksen ja työmarkkinaosapuolten kannat ovat tässä suhteessa selvästi erilaisia.

5.10. Yhteisön Phare-avustusohjelman yhteydessä Tšekin tasavallalle on myönnetty vuosina 1990–1997 avustuksina 493 miljoonaa ecua, jotka on käytetty tiedotus- ja tutkimusohjelmiin, koulutukseen, ympäristönsuojeluun, sosiaalialan kohteisiin, terveydenhuoltoon, ihmisoikeuksiin ja vähemmistöjen, etenkin romanien suojeluun. Ohjelman tavoitteena oli vuonna 1997 edistää siirtymistä noudattamaan Pharen uusia suuntauksia ja keskittyä liittymistä valmisteleviin toimiin. Tärkeimpiä toimia ovat olleet institutionaalinen ja yhteisön säännöstön vakauttaminen mukaan lukien liittymiskumppanuuksien ajanmukaistaminen ja osallistuminen yhteisön ohjelmiin; kansalaisyhteiskunnan kehittäminen mukaan lukien kansalaisjärjestöjen vahvistaminen, joka on demokratian vakiinnuttamisen välttämätön edellytys; taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kilpailukyky tärkeimpänä tavoitteena rakennerahastoihin osallistumisen valmistelu. Ohjelmassa on varattu Tšekin tasavallalle 117 miljoonan ecun rahoitus vuosiksi 1998–1999. Komitea toivoo, että naapurivaltioiden kanssa toteutettavia, rajanylittävään yhteistyöhön tähtäviä ohjelmia edistetään.

5.11. Tietyillä aloilla, kuten ympäristö, kuljetukset ja maatalous, tarvitaan rakenteellisia uudistuksia, jotta ne ovat yhteensopivia ja kilpailukykyisiä yhtenäismarkkinoilla, mutta myös valtavasti rahoitusta, joka saadaan vain osittain EU:n antamana rahoitusapuna. Tšekin tasavallan viranomaiset suunnittelevat kyseisiä aloja varten siirtymäaikoja, joiden kesto ei tällä hetkellä voi vielä määritellä. Komitea korostaa, että kestävä laajentumisen kannalta siirtymäajat ovat tarpeen vain erityistapauksissa.

Brüssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän tila sekä suhteet Mercosuriin ja EU:hun”**

(98/C 407/44)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti täysistunnessaan 29. tammikuuta 1998 antaa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti lausunnon aiheesta ”Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän tila sekä suhteet Mercosuriin ja EU:hun”.

Asian valmistelusta vastannut ulkosuhteiden, kauppapolitiikan ja kehitysyhteistyön jaosto antoi lausuntonsa 23. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Giacomo Regaldo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnessa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on pannut merkille, että Euroopan komissio teki heinäkuussa 1998 neuvostolle ehdotuksen neuvotteluvaltuuksien suuntaviivoista neuvoteltaessa Chilen ja Eteläisen Latinalaisen Amerikan yhteismarkkinoiden (Mercosurin) kanssa poliittista ja taloudellista assosiaatiota koskevista sopimuksista, jotka allekirjoitettaneen alkavalla vuosituhanalla.

1.2. Komitea muistuttaa, että neuvottelut aloittaisivat EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen välisissä suhteissa järjestyksessä toisen vaiheen, sen jälkeen kun EU allekirjoitti yhteistyötä koskevat puitesopimukset Mercosurin kanssa 15. joulukuuta 1995 ja Chilen kanssa 21. kesäkuuta 1996. Puitesopimusten tarkoituksena on valmistella osapuolten välistä assosioitumista. Uudet sopimukset sisältävät poliittis-institutionaalisen vuoropuhelun syventämisen ja kaupan asteittaisen, vastavuoroisen vapauttamisen Maailman kauppajärjestön WTO:n sääntöjen mukaisesti.

1.3. Komitea myöntää, että molemminpuolisessa kaupallisessa vuoropuhelussa on tapahtunut edistystä. Panamassa 12. helmikuuta 1998 pidetyssä ministerikokouksessa, johon kaikkien kolmen osapuolen EU:n, Mercosurin ja Chilen edustajat osallistuivat, suhtauduttiin myönteisesti kauppasuhteiden lopullisen ”kuvan” luomiseksi tehtyyn työhön. Saavutettujen tulosten pohjalta ministrit sitoutuivat jälleen kerran tekemään poliittista ja taloudellista assosiaatiota koskevia sopimuksia. He panivat niin ikään merkille päätöksen Chilen osallistumisesta Mercosurin institutionaaliseen rakenteeseen. Osapuolet sinetöivät kauppasuhteiden ”kuvan” EU:n ja Chilen sekä EU:n ja Mercosurin välisestä kaupasta vastaavien alasekakomiteoiden kokouksessa Brysselissä 14. toukokuuta 1998 ja näyttivät vihreää valoa tulevien sopimusten neuvotteluvaltuuksille.

1.4. Komitea on omasta puolestaan seurannut molemminpuolista lähentymisprosessia ja lujittanut suhteitaan Chileen ja Mercosuriin. Juuri ennen kuin EU ja Mercosur allekirjoittivat alueidenvälistä yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, komitea hyväksyi 3. lokakuuta 1995

lausunnon komission tiedonannosta ”Euroopan yhteisö ja Mercosur: politiikan lujittaminen”.

1.5. Kaksi vuotta myöhemmin komitean valtuuskunta teki virallisen vierailun Uruguayhin ja Chileen 15.–19. joulukuuta 1997. Vierailun yhteydessä komitea allekirjoitti muistion Mercosurin neuvoo-antavan talous- ja sosiaalifoorumin (FCES:n) kanssa tehtävästä institutionaalista yhteistyöstä. Tarkoituksena on vaihtaa tietoja, järjestää säännöllisiä kuulemistilaisuuksia ja käynnistää vuoropuhelu EU:n ja Mercosurin välisistä suhteista. Institutionaaliset yhteydenotot vakiintuivat TSK:n valtuuskunnan vieraillessa Mercosur-maissa ja Chilessä toistamiseen 4.–7. toukokuuta 1998 ja osallistuessa FCES:n kokoukseen. Valtuuskunta tapasi vierailun aikana chileläisten organisaatioiden edustajia. Koska Chile nyt osallistuu Mercosurin institutionaalisen rakenteen puitteissa pidettäviin kokouksiin, komitean ja FCES:n välinen yhteistyö voitaisiin ulottaa vastaisuudessa myös Chileen.

## 2. Tavoitteet

2.1. Lausunnossa tarkastellaan EU:n, Chilen ja Mercosurin välisiä suhteita ja käsitellään erityisesti Chilen tilannetta sekä sen suhteita Mercosuriin ja EU:hun ottaen huomioon pian alkavat neuvottelut poliittisen ja taloudellisen assosiaatiosopimuksen allekirjoittamisesta EU:n ja kunkin Mercosur-maan välillä.

2.2. Asiakirjassa käsitellään neljää näkökohtaa, joiden pohjalta talous- ja sosiaalikomitea arvioi komission tekemää Chileä ja Mercosuria koskevaa aloitetta ja muodostaa oman kantansa asiaan. Tarkasteltavat näkökohdat ovat:

- Chilen nykytila,
- Chilen ja Mercosurin välinen lähentymisprosessi,
- Chilen ja EU:n väliset suhteet ja



– EU:n tulevat assosiaatiosopimukset Chilen ja Mercosurin kanssa.

### 3. Chilen nykytila

3.1. Chile on poikkeuksellinen Latinalaisen Amerikan valtio niin poliittisen kehityksensä kuin talousmallinsa vuoksi. Vaikka maa aloitti kymmenen vuotta sitten siirtymävaiheen kohti demokratiaa, sotilashallituksen aikana vuonna 1980 hyväksytyssä perustuslaissa on vielä joukko sääntöjä, jotka rajoittavat demokratian täydellistä toteutumista (ks. liite 1). Siirtymäkaudesta huolimatta Eduardo Frei johtama nykyinen hallitus on omistautunut pyrkimykselle kohti täyttä demokratiaa.

3.2. Chilen talous koki kenraali Augusto Pinochetin autoritaarisen valtakauden aikana (vuosina 1973–1990) perusteellisen rakennemuutoksen, jonka yhteydessä valtion yrityksiä yksityistettiin, kaupankäynti avattiin yksipuolisesti, valtion koneistoa supistettiin ja sosiaalimenot leikattiin. Päinvastoin kuin muissa Latinalaisen Amerikan maissa, joiden talous avautui vasta demokratian aikakaudella, Chilen talousuudistus aloitettiin suhteellisen aikaisin ja vieläpä autoritaarisella hallituskaudella. Chilen taloudellinen tila on tänä päivänä suotuisa, ja demokraattiset hallitukset voivat toteuttaa muita maita paremmin sosiaalisia uudistuksia ja pyrkiä vähentämään köyhyyttä.

3.3. Chilen talous on tätä nykyä yksi Latinalaisen Amerikan parhaiten hoidetuista ja pisimmälle vapautetuista, ja maata pidetään niin alueen sisällä kuin sen ulkopuolella onnistuneena kehitysmallina. Viimeisten 14 vuoden ajan Chilen vuotuinen talouskasvu on ollut kestävä: vuosina 1990–1997 maan talous kasvoi keskimäärin yli 7 %, eli lähes kaksi kertaa enemmän kuin ko. alueen talouskasvu. Chilen kansallinen säästö- ja investointiprosentti on yksi Latinalaisen Amerikan korkeimmista (vuonna 1997 säästöjen osuus BKT:sta oli 21,4 % ja investointien 27 %). Maan julkinen sektori on lievästi ylijäämäinen ja inflaatioprosentti on alhainen.

3.4. Viime vuosina on kuitenkin ilmennyt tiettyjä esteitä, jotka ovat ruokkineet epäilyjä Chilen mallin kestävydestä pitkällä aikavälillä. Chile on kärsinyt Latinalaisen Amerikan maista eniten hiljattain puhjennesta Aasian rahoituskriisistä, koska Aasia on Chilen pääasiallinen markkina-alue: vuonna 1997 Chilen viennistä 32,7 % suuntautui Aasiaan. Vuoden 1998 ensimmäisen neljänneksen aikana Chilen vienti Aasiaan laski alustavien arvioiden mukaan 25 % edellisen vuoden samaan ajanjaksoon verrattuna. Lokakuun 1997 ja huhtikuun 1998 välisenä aikana Chilen peson arvo laski 9,5 %, mikä on vaikuttanut myönteisesti maan vientiin, mutta saattaa kasvattaa inflaatioprosenttia (joka vuonna 1997 oli 6 %). Kasvuvauhti on sitä paitsi hidastunut kahtena viime vuonna: vuosina 1995–1997 Chilen bruttokansantulon kasvuvauhti laski 8,5 %:sta 7,1 %:iin, ja

Chilen keskuspankin ennusteiden mukaan BKT:n kasvu on vuonna 1998 korkeintaan 5,5 %.

3.5. Kasvun hidastuminen johtuu pääasiallisesti vientitaseen vajeesta. Sen jälkeen kun rakennemuutokset aloitettiin vuonna 1975, Chilen talous on suuntautunut vientiin, jonka osuus BKT:sta on noin 30 % (kun viennin osuus on Meksikossa 24 % ja Argentiinassa 15 %), ja vientiä pidetään kasvun liikkeellepanevana voimana. Chile on maailman suurin kuparinviejä: vuonna 1997 kuparin osuus koko ulkomaankaupasta oli 42,3 %. Muita vientituotteita ovat puu, hedelmät, kalatalous- ja teollisuustuotteet. Kuparin maailmanmarkkinahinnan laskun ja lisääntyneen tuontitarpeen vuoksi vuonna 1997 kauppataaseen vaje oli 1,3 mrd. dollaria. Ennakkoarvioiden mukaan vuonna 1998 kauppataaseen vaje saattaisi olla 2–3 mrd. dollaria, mikä johtuu pääasiassa Aasian viennin supistumisesta.

3.6. Alijäämäisen kauppataaseen vuoksi vaihtotaseen vaje on kasvanut entisestään, ja Chilen keskuspankin mukaan vuonna 1997 vaihtotaseen vaje oli 6 % BKT:sta. Vaikka Chilellä on runsaasti valuuttavarantoja (noin 18 mrd. dollaria) ja se voi rahoittaa vajeen säästöillä ja ulkomaisilla sijoituksilla, se on vielä erittäin riippuvainen perinteisestä viennistä, jota olisi supistettava pitkällä aikavälillä, sillä maa on näin alttiina maailmantalouden heilahteluille. Presidentti Frei onkin ilmoittanut hallituksen vauhdittavan ”toiseen vientivaiheeseen” siirtymistä kannustamalla viennin monipuolistamista ja sellaisten tuotteiden myyntiä, joilla on korkea lisäarvo.

3.7. Chilen hallituksen olisikin otettava tulevassa talouspolitiikassaan huomioon myös pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) vaikutus maan talouteen, sillä yksityisellä sektorilla 98,5 % yrityksistä on pk-yrityksiä, ja niiden osuus viennistä kasvaa jatkuvasti. Chilen pienten ja keskisuurten yritysten ja käsityöläisyri-tysten keskusliiton (Conupia) mukaan pk-yritykset työllistävät lähes 79,8 % maan työvoimasta. Alan suuresta merkityksestä huolimatta pk-yritysten tukemiseen suunnattua erityisstrategiaa ei ole toistaiseksi käynnistetty, eikä pk-yritysten taloudellinen merkitys näytä heijastuvan niiden osuudessa päätöksentekoprosessiin.

3.8. Alueellisuutta avoimesti suosivan strategian puitteissa Chile on monipuolistanut kauppasuhteitaan useisiin maihin ja talousryhmittymiin. Amerikan mantereella Chile on allekirjoittanut vapaakauppasopimuksen Kanadan, Kolumbian, Ecuadorin, Mercosurin, Meksikon, Perun ja Venezuelan kanssa. Vuonna 1997 Chilen vienti suuntautui pääasiallisesti neljälle markkina-alueelle: tärkeimmän vientialueen, Aasian ja Tyynenmeren alueen, osuus viennistä oli 32,7 %, EU:n 25,9 %, Latinalaisen Amerikan 19,3 % ja Yhdysvaltain 16,1 %.

Merkittävimpiä maahantuojia-alueita ovat Latinalainen Amerikka (26 %), Yhdysvallat (23 %) ja EU (20,8 %). Chilellä on ainoana Latinalaisen Amerikan maana etuoikeutettu pääsy Aasian ja Tyynenmeren alueen markkinoille: alueen valtiot – Japani, Etelä-Korea, Hongkong, Indonesia ja Taiwan – ovat olleet vuodesta 1993 lähtien Chilen pääasiallisia vientimaita, ja Chile osallistuu alueen poliittisiin ja kaupallisiin foorumeihin, kuten Apeciin (*Asian-Pacific Economic Cooperation*).

3.9. Chile on lisäksi eräs Latinalaisen Amerikan merkittävimmistä suoran ulkomaisen investoinnin kohteista. Chilen keskuspankin ilmoittamien lukujen mukaan maahan virtasi vuonna 1996 suoria ulkomaisia sijoituksia 3,561 mrd. dollaria ja vuonna 1997 vastaavasti 3,467 mrd. dollaria. Chilen pääasiallisia sijoittajamaita ovat Yhdysvallat, EU:n jäsenvaltiot ja Kanada (joka suuntaa Latinalaiseen Amerikkaan tehtävät suorat ulkomaiset sijoituksensa pääasiassa Chileen). Ulkomaisista sijoituksista vastaavan komitean mukaan Chilen investointivirta kasvoi vuonna 1997 edellisvuoteen verrattuna 26,6 % Yhdistyneen kuningaskunnan, Espanjan ja Japanin lisättyä suoria ulkomaisia investointejaan.

#### *Sosiaalinen ulottuvuus*

3.10. Chilen vakaa makrotalous on ristiriidassa huomattavan sosiaalisen eriarvoisuuden kanssa. Kaksikymmentä vuotta kestäneet rakenneuudistukset, joiden ansiosta talous on avattu yksipuolisesti ja on käynnistetty kunnianhimoinen yksityistämishjelma, ovat tulleet kalliiksi sosiaaliselle hyvinvoinnille. Vaikka Patricio Aylwinin ja Eduardo Freiin demokraattisten hallitusten on onnistunut laskea vuosina 1990–1996 köyhysprosentti 38,6 %:sta 23,2 %:iin, köyhiä on silti enemmän kuin vuonna 1970. Sosiaalisen vajeen tärkeimpiä syitä ovat alhainen palkkaindeksi, sillä palkat eivät juuri ole nousseet sotilashallituksen ajoista, jolloin niitä supistettiin rajusti, ja varallisuuden keskittyminen. Chilen, Brasilian ja Guatemalan tulonjako on Latinalaisen Amerikan epätasaisin. Maailmanpankin vuotta 1996 koskevien tietojen mukaan 20 % rikkaimmista chileläisistä sai 61 % maan tuloista, kun taas 20 % köyhimmistä jakoi vain 3,5 % tuloista.

3.11. Chilen sosiaaliset indikaattorit ovat kuitenkin Latinalaisen Amerikan keskiarvon yläpuolella. Yhdistyneiden Kansakuntien ihmiskunnan kehitystä mittavassa indeksissä Chile sijoittui vuonna 1997 Latinalaisen Amerikan kärkijoukkoon ja 30. sijalle 175 maan joukossa. Keskuspankin tietojen perusteella maan lukutaitoprosentti on 95,4, peruskoulun käy 96 % väestöstä ja keskimääräinen elinikä on 75 vuotta. Mercosurin keskiarvoon verrattuna Chilen sosiaalinen tila on muita suotuisampi: lukutaitoja oppivelvollisuudesta suoriutumisprosentti ovat keskiarvon yläpuolella, työttömyysaste keskimääräistä alhaisempi (6,1 % vuonna 1997) ja keskimääräistä suurempi väestönosa kuuluu sosiaaliturvan piiriin (79 %).

3.12. Myönteiseen tulokseen on päästy Patricio Aylwinin ja Eduardo Freiin demokraattisten hallitusten harjoittaman aktiivisen sosiaalipolitiikan ansiosta. Vuodesta 1990 lähtien sosiaalikulut ovat kasvaneet 24,2 %, ja niiden osuus valtion kokonaistalousarviosta oli 67 % vuonna 1996. Sosiaalimenoista suurin osa käytetään sosiaaliturvajärjestelmään (44 %), koulutukseen (27,4 %) ja terveydenhuoltoon (10 %). Presidentti Eduardo Frei jatkaa syvällisiä uudistuksia, ja maaliskuussa 1998 hän esitteli ”sosiaalisuunnitelman”, jossa on kolme painopistealaa: henkilöresursseihin sijoittaminen, terveydenhuolto ja asuminen.

3.13. Työllisyyskysymyksissä on sittemmin alettu edistystä, mikä saattaa myös helpottaa kolmikantaisen sosiaalisen vuoropuhelun käynnistämistä. Hallitus ja palkansaajien keskusjärjestö *Central Unitaria de Trabajadores* (CUT) tekivät 6. toukokuuta 1998 kolmivuotisen sopimuksen vähimmäispalkan korottamisesta, joka vaikuttaa 9 %:iin työikäisestä väestöstä. Minimipalkka nousee 1. kesäkuuta 1998 nykyisestä 71 400 pesosta kuukaudessa 80 500 pesoon (12,75 %), 90 500 pesoon (12,4 %) vuonna 1999 ja vuonna 2000 se nousee 100 000 pesoon (10,4 %). TSK arvostaa suuresti sopimusta, joka on komitean käsityksen mukaan ensiaskel kohti nykyistä parempaa sosiaalista tasavertaisuutta ja edistää merkittävällä tavalla sosiaalista vuoropuhelua.

#### *Poliittiset edellytykset*

3.14. Vuoden 1980 perustuslain uudistus ja sosiaalinen ulottuvuus ovat 11. joulukuuta 1999 pidettäviä Chilen presidentinvaaleja edeltävän poliittisen keskustelun tärkeimmät aiheet. Kristillisdemokraattinen puolue (PDC) menetti ääniä 11. joulukuuta 1997 pidetyissä parlamenttivaaleissa, minkä katsottiin johtuvan pääasiassa kyllästymisestä kristillisdemokraattista hallitusta kohtaan sen kahdeksanvuotisen hallituskauden jälkeen ja edelleen jatkuvasta sosiaalisesta eriarvoisuudesta. Presidentti Frei vastasi haasteisiin 21. toukokuuta 1998 pitämässään puheessa ja asetti vuonna 2000 päättyvälle toimikaudelleen kolme painopistealaa: talouden kestävä kasvu, instituutioiden uudenaikaistaminen ja koulutus uudistus.

3.15. Entistä laajapohjaisemman sosiaalipolitiikan täytäntöönpano riippuu myös poliittisessa järjestelmässä tapahtuvista muutoksista. Sosiaalipolitiikan laajennuksen tarkoituksena on saada aikaan uudenlainen tulonjako ja uudenaikaistaa vuoden 1979 työläinsäädäntöä, joka hajotti aikoinaan vaikutusvaltaisen ammattiyhdistysliikkeen. Vaikka hallitus on useaan kertaan ehdottanut perustuslain ”tiukkojen lakien” uudistusta – mm. senaattoreiden nimittämisestä annettu laki – ja tehnyt esityksen työllisyyslaiksi, senaatti ei ole hyväksynyt aloitteita, sillä sen enemmistön muodostavat oppositiopuolueet yhdessä nimitettyjen ja elinikäisten senaattoreiden kanssa. Ratkaisua odottavat uudistukset ja entisen armeijan komentajan Augusto Pinochetin nimittäminen elinikäiseksi senaattoriksi 11. maaliskuuta 1998 lukien ovat käynnistäneet Chilessä uudelleen keskustelun vielä meneillään olevasta siirtymäkaudesta

demokratiaan. Puhuessaan äskettäin kansalle presidentti Eduardo Frei korosti tarvetta ryhtyä demokratisoimaan instituutioita ja ehdotti perustuslaillisten mekanismien laajentamista ja kansanäänestyksen järjestämistä.

3.16. Chilen nykytilan huomioon ottaen edellä mainittu hallituksen ehdotus on TSK:n mielestä myönteinen; komitea tukee maan demokratian lujittamisprosessia ja katsoo samalla, että olisi toivottavaa poistaa kaikki demokraattisen järjestelmän juurtumisen tiellä olevat esteet. Komitean näkemyksen mukaan myös sosiaalisen tasavertaisuuden lisääminen edellyttää Chileltä demokratian normalisointia. Komitea tähdentää, että on tärkeää toteuttaa aiempaa laajempia sosiaalisia uudistuksia ja kiinnittää erityistä huomiota työllisyyteen, koulutukseen ja terveydenhuoltoon.

3.17. TSK katsoo niin ikään, että uusi tulonjakopoliitiikka ja oikeudenmukainen sosiaalipoliitiikka ovat avainasemassa säilytettäessä ”Chilen malli” pitkällä aikavälillä, ja kehottaa maan hallitusta, ammatillisia järjestöjä ja työnantajia käynnistämään jatkuvan ja itsenäisen sosiaalisen vuoropuhelun. Komitean näkemyksen mukaan hallituksen perustama tuottoisan kehityksen foorumi, jossa Chilen kansalaisyhteiskunnan tärkeimmät osa-alueet ovat edustettuina, on ensiaskel tähän suuntaan, samaan tapaan kuin hiljattain tehty sopimus minimipalkoista. Komitea muistuttaa kuitenkin, että Chile on Kansainvälisen työjärjestön (ILO) jäsen ja että se on allekirjoittanut tärkeimmät ILO:n yleissopimukset – vaikka se ei ole vielä ratifioinut niitä –; yleissopimuksiin sisältyy muun muassa täydellinen yhdistymisvapaus, lapsityövoiman käytön kieltä ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

#### 4. Chilen ja Mercosurin lähentymisprosessi

4.1. Chile on tiivistänyt suhteitaan Mercosuriin. Se on yhdessä Bolivian kanssa ryhmän liitännäisjäsen, ja Mercosurin XIII:ssa presidenttitason huippukokouksessa, joka pidettiin 14. ja 15. joulukuuta 1997 Montevideossa, Chilen osallistumiselle ryhmittymän institutionaaliseen rakenteeseen näytettiin vihreää valoa, eräitä tulliliittoa koskevia asioita lukuun ottamatta. Tällä tavoin lujitettiin Mercosurin ja Chilen välistä poliittista liittoa. Prosessi käynnistyi, kun Mercosur ja sen kaksi liitännäisjäsentä pääsivät yhteisymmärrykseen yhteisen kannan hyväksymisestä neuvotellessaan tulevasta Pohjois- ja Etelä-Amerikan vapaakauppa-alueesta Santiago de Chilessä 18. ja 19. huhtikuuta 1998 pidetyssä Pohjois- ja Etelä-Amerikan toisessa huippukokouksessa.

4.2. Osapuolten välinen poliittinen lähentyminen on niin ikään tarjonnut Chilelle mahdollisuuden osallistua Mercosurin ”sosiaalipoliitiikkaan” pitkällä aikavälillä. Chilen läsnäolo Mercosurin institutionaalisessa raken-

teessa antaa maalle mahdollisuuden liittyä tulevaisuudessa FCES:iin joko tarkkailijana tai täysivaltaisena jäsenenä. Se voisi lisäksi liittyä ”Mercosurin sosiaaliturvaa koskevaan monenväliseen sopimukseen”, joka hyväksyttiin XIII:ssa huippukokouksessa ja jossa tunnustetaan Mercosurin jäsenvaltioissa ja muissa sopimuksen allekirjoittajamaissa toimivien työntekijöiden oikeus sosiaaliturvaan.

4.3. Chile ja Mercosur allekirjoittivat 21. kesäkuuta 1996 taloudellisen täydentävyysopimuksen, jonka tarkoituksena on luoda kymmenen vuoden kuluessa vapaa-kauppa-alue – jonka ulkopuolelle jäävät tietyt ”herkät tuotteet” – ja säännöllinen kuulemismekanismi. Chile osallistuu myös Mercosurin maantieteellisiin yhdistymishankkeisiin. Chile ei ole toistaiseksi liittynyt tulliliittoon tullitariffijärjestelmien yhteensopimattomuuden vuoksi: Mercosurin tullitariffit alueen ulkopuolelta tuotaville tuotteille vaihtelevat 0:sta 23 prosenttiin (ja niitä on äskettäin nostettu 3 %:a), kun taas Chile on yhtenäistänyt tuontitullinsa selvästi alle 11 %:iin, jota vielä laskettaneen vuonna 1999. Vaikka tämä on suurin este Chilen liittymiselle Mercosuriin, myös maataloudella on omat vaikeutensa. Chilen maatalous on tosin uudenaikaista ja tehokasta, mutta maidon, lihan, vehnän, maissin ja riisin tuotantokustannukset ovat korkeammat kuin Mercosur-maissa, minkä vuoksi kyseisille tuotteille on määritelty muita pidemmät siirtymäkaudet.

4.4. Vaikka Chilen kauppa ei olekaan liiemmin riippuvainen Mercosurista, alue on Chilen tärkein talouskumppani Latinalaisessa Amerikassa. Vuonna 1997 Chile myi 10,9 % tuotteistaan Mercosuriin, ja vuodesta 1992 lähtien myynti on kasvanut vuosittain yli 15,6 %. Mercosur on Chilelle myös tärkeä maahantuojaj-alue, ja vuonna 1997 Chilen kokonaistuonnista 17 % oli peräisin kyseiseltä alueelta. Kaikkiaan 80 % Chilen suorista ulkomaisista sijoituksista suuntautuu Mercosuriin, etenkin Argentiinaan. Latinalaisen Amerikan talouskomission ECLA:n mukaan Chile oli vuonna 1997 Latinalaisen Amerikan suurin sijoittaja, joka investoi yhteensä 3 mrd. dollaria, ja Argentiina oli alueelle suunnattujen suorien ulkomaisten sijoitusvirtojen pääasiallinen kohde (40,4 %).

4.5. Chilen ja Mercosurin liitosta on kummallekin osapuolelle verrannollista hyötyä. Mercosurin jäsenvaltioille Chile on vakaa kumppani, jolla on vankka ja avoin talous ja joka tarjoaa uusia yhteistyö-, kauppa- ja investointimahdollisuuksia. Se on samalla silta Aasian ja Tyynenmeren alueen markkinoille ja lisää ryhmittymän mainetta alueellisilla ja kansainvälisillä foorumeilla. Mercosur on puolestaan Chilen merkittävin markkina-alue ja investointikohde Latinalaisessa Amerikassa, ja maan teollisuustuotannon viennistä huomattava osa suuntautuu Mercosuriin – 34 % keskimääräisten 12 %:n asemasta – minkä vuoksi ryhmittymä on tärkeä ponnahduslauta ”toiseen vientivaiheeseen” siirryttäessä. Chilen liitännäisjäsenyys Mercosurissa helpottaa sopimusten tekoa alueen ulkopuolisten maiden ja kaupparyhmittymien kanssa ja lisää mahdollisuuksia neuvotella tule-

vasta Pohjois- ja Etelä-Amerikan vapaakauppa-alueesta WTO:n puitteissa.

4.6. TSK suhtautuu myönteisesti Chilen ja Mercosurin asteittaiseen lähentymisprosessiin ja palauttaa mieliin lujittaneensa siteitään molempiin kumppaneihin käynnistämällä säännöllisen vuoropuhelun niiden työnantajien, ammattiyhdistysliikkeen edustajien ja kansalaisyhteiskunnan sektoreiden kanssa. Komitea toivoo syventävänsä jatkossa suhteitaan Chileen ja Mercosuriin ja pitää myönteisenä osapuolten välisen poliittisen vuoropuhelun tiivistymistä sekä keskinäisen taloudellisen riippuvuuden lisääntymistä. TSK ottaa huomioon Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän edustajien läheiset suhteet FCES:iin ja suhtautuu myönteisesti siihen, että Chile osallistuu foorumin kanssa hiljattain aloitettuun vuoropuheluun.

## 5. Chilen ja Euroopan unionin väliset suhteet

5.1. EU:lla ja Chilellä on perinteisesti ollut läheiset poliittiset ja taloudelliset suhteet, joiden juuret ovat yhteisissä kulttuurisiteissä, samantapaisissa puoluejärjestelmissä ja Euroopan antamassa tuessa Chilen paikallisille ja siirtymiselle demokratiaan. Chile ja EU allekirjoittivat 21. kesäkuuta 1996 Firenzessä yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, joka on laajempi kuin aiempi 20. joulukuuta 1990 allekirjoitettu ”kolmannen sukupolven sopimus”. Puitesopimuksessa sovittiin kolmesta asiasta:

- taloudellisen ja yritysten välisen yhteistyön tiivistäminen;
- säännöllisen poliittis-institutionaalisen vuoropuhelun käynnistäminen;
- kaupan asteittaiseen, vastavuoroiseen vapauttamiseen tähtäävä prosessi.

5.2. Uusi sopimus on samantyyppinen kuin EU:n ja Mercosurin tekemä alueiden välistä yhteistyötä koskeva puitesopimus, vaikka Chilen tapauksessa yhteistyötä tehdään myös sosiaalisen kehittämisen alalla (koulutus, terveydenhuolto ja työllisyys). Sopimuksen institutionaalinen rakenne on niin ikään samantapainen kuin alueiden välistä yhteistyötä koskevan puitesopimuksen: ministerit ja sekakomitea kokoontuvat kerran vuodessa, ja kaupan alasekakomitea kokoontuu kahdesti vuodessa. Lisäksi järjestetään valtionpäämiesten huippukoukkuja ja pidetään yllä suhteita kummankin osapuolen muihin foorumeihin. EU:n ja Chilen kaupan alasekakomitea on kokoontunut kolme kertaa sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, ja alueidenvälistä yhteistyötä koskevan puitesopimuksen tapaan muodostettiin kolme työryhmää, joiden vastuualueena ovat kauppatavarat, palvelut sekä standardit ja säännöt.

5.3. Kuten muissakin Latinalaisen Amerikan maissa, EU ja sen jäsenvaltiot ovat myös Chilessä tärkein

virallisen kehitysavun lähde. Vuosina 1990–1997 EU:n osuus Chilen kanssa tehtävästä kehitysyhteistyöstä oli 85 % eli 1,046 mrd. dollaria. Saksa ja Ranska ovat kahdenvälisellä tasolla pääasiallisia kehitysavun antajia. Komissio myönsi vuosina 1990–1997 Chilelle kaikkiaan 164 milj. ecua, mikä merkitsee keskimäärin 19–23 milj. ecua vuosittain. Summasta erottuvat perinteinen ”kehitysyhteistyö” ja kansalaisjärjestöille myönnetty varat, jotka olivat vuonna 1997 kolminkertaiset edelliseen vuoteen verrattuna.

5.4. Chilelle myönnetään lisäksi vuosittain keskimäärin 4 milj. ecua taloudelliseen yhteistyöhön. Nämä varat kanavoidaan AI-Invest ja Ecip-ohjelmien kautta sekä Euro-Chile-nimiselle yritysäätiölle, jolla on merkittävä tehtävä osapuolten välisessä yritys yhteistyössä. Chile on mukana muissakin komission käynnistämässä alueella toteutettavissa horisontaalisissa ohjelmissa, kuten Latinalainen Amerikka ja korkeakouluopetus (Alfa), paikallisyhteistyöohjelma AI-Urb sekä energiayhteistyöohjelma Alure. Chile on niin ikään allekirjoittanut puitesopimuksen Euroopan investointipankin (EIP) kanssa, ja sille on myönnetty lainaa 150 milj. dollaria.

5.5. TSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio tukee Chilen kanssa tehtävää kehitysyhteistyötä, ja kehottaa säilyttämään määrärahat ennallaan ja käyttämään niitä edelleen monipuolisesti painottaen erityisesti taloudellista ja sosiaalista ulottuvuutta. Komitea muistuttaa lisäksi ehdottaneensa 31. tammikuuta 1990 aiheesta ”Euroopan yhteisön ja Latinalaisen Amerikan välinen taloudellinen ja sosiaalinen yhteistyö” antamassaan lausunnossa, että Latinalaisen Amerikan maat otettaisiin EIP:n lainoituksen piiriin ja luotaisiin uusia taloudellisen yhteistyön välineitä. TSK katsookin, että kun otetaan huomioon Chilen ja EU:n välisten siteiden tiivistyminen uuden yhteistyösopimuksen ansiosta, osapuolten nykyistä taloudellista ja yritysten välistä yhteistyötä on lisättävä. Komitea suosittelee lisäksi, että suunniteltaisiin pk-yrityksiä tukevia erityishankkeita, joihin sisällytettävällä teknisellä avulla helpotetaan chileläisten alan yritysten osallistumista AI-Invest ja Ecip-ohjelmiin sekä niiden EIP-lainoitusta.

5.6. Sekä EU että Chile odottavat uuden sopimuksen piristävän yhteistyötä, kauppaa ja investointeja. Tähdennettäköön, että EU:n läsnäolo Chilessä talouden alalla on vähentynyt: EU oli vuonna 1990 Chilen ensimmäinen kauppakumppani, kun taas vuonna 1997 se oli Aasian jälkeen Chilen toiseksi suurin maahantuojajalue ja vientikohde. Kyseisenä ajanjaksona EU supisti tuntuvasti tuontia Chilestä, ja Chile suuntasi vientinsä



Euroopan sijasta Aasiaan ja Tyynenmeren alueelle. Vuonna 1990 Euroopan osuus Chilen viennistä oli 38,4 %.

5.7. Kehitys on ristiriidassa EU:n Mercosur-viennin kanssa. Vuosina 1992–1997 kyseinen vienti kasvoi vuosittain keskimäärin 26,1 %, kun taas vienti Chileen kasvoi 14,3 %. Tämän vuoksi Chilen Euroopan yhteisön kanssa käymä kauppa on lievästi ylijäämäistä, ja vuonna 1997 kaupan arvo oli 189,6 miljoonaa dollaria verrattuna 145 miljoonaan dollariin vuonna 1996. Suuntaus voimistui vuoden 1998 alkupuoliskolla, kun EU:sta tuli jälleen Aasian kriisin vuoksi Chilen tärkein vientikohde. Chilen tärkeimpiä EU-kauppakumppaneita ovat Saksa, Yhdistynyt kuningaskunta ja Italia.

5.8. EU on Chilen toiseksi suurin ulkomainen sijoittaja: vuosina 1990–1996 unionin suorien ulkomaisten sijoitusten osuus oli 25,5 %, kun Yhdysvaltain osuus oli 73,5 %. Vuodesta 1990 lähtien Euroopan nettoinvestointivirrat Chileen ovat kasvaneet siten, että vuonna 1995 EU:n osuus oli kaikkiaan 34 %. Vuonna 1996 EU:n suorat investoinnit kääntyivät jälleen laskuun edellisvuoteen verrattuna Yhdistyneen kuningaskunnan suorien ulkomaisten investointien supistuessa. Vuosina 1990–1996 Yhdistynyt kuningaskunta sijoitti unionivaltioista eniten Chileen: muita sijoittajavaltioita olivat Alankomaat, Espanja ja Saksa.

5.9. Näin ollen neuvottelujen aloittaminen kaupan vastavuoroisesta vapauttamisesta saattaisi olla ensimmäinen askel vallata takaisin EU:n perinteistä etuoikeutettua kauppa-asemaa Chilessä ja lisätä investointeja. Tällä hetkellä EU:lla on suotuisat näkymät lisätä taloudellista läsnäoloaan Chilessä, sillä Chilen liittyminen Pohjois-Amerikan vapaakauppa-alueeseen, mistä sovittiin Pohjois- ja Etelä-Amerikan huippukokouksessa 1994, näyttää yhä vain kaukaisemmalta, koska Yhdysvaltain presidentillä on vaikeuksia toteuttaa fast track -menettelyä, joka nopeuttaisi kongressin päätöksentekoa ja jonka Chilen hallitus on asettanut liittymisen ehdoksi. Suuntaus vahvistui myös Pohjois- ja Etelä-Amerikan toisessa huippukokouksessa Santiago de Chilessä, jolloin kysymystä ei otettu esiin, vaikka Yhdysvallat ja Chile sitoutuivat perustamaan yhteisen kauppa- ja investointikomitean ja allekirjoittivat 19. toukokuuta 1998 asiaa koskevan sopimuksen.

## 6. EU:n tulevat assosiaatiosopimukset Chilen ja Mercosurin kanssa

6.1. Sitä mukaa kun Chilen suhteet Mercosuriin kehittyvät, myös EU:n kanssa käytävä kolmikantainen vuoropuhelu voimistuu. Kolmen osapuolen välinen asteittainen lähentyminen näkyy EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen valmistautuessa samanaikaisesti neuvottelemaan kaupan asteittaisesta, vastavuoroisesta vapaut-

tamisesta. Vuoropuhelusta saadut tulokset ovat samantapaisia: kaupan alasekakomiteoiden kokouksessa Brysselissä 14. toukokuuta 1998 luotiin ”kuva” kauppasuhteiden teknisestä tasosta. Komissio laatii lähitulevaisuudessa sekakomiteoiden työn pohjalta neuvotteluvaihtuusten suuntaviivat neuvoteltaessa Chilen ja Mercosurin kanssa solmittavasta poliittisesta ja taloudellisesta liitosta. Komitea toivoo, ettei tiettyjen tuotteiden herkkä asema estä uuden neuvotteluprosessin aloittamista.

6.2. Vaikka Chile ja Mercosur allekirjoittavat EU:n kanssa erilliset sopimukset, saattaa hyvinkin olla, että kumppanuuden samankaltaisuuden huomioon ottaen neuvottelut käydään samanaikaisesti, siitähän huolimatta ettei niitä välttämättä saada yhtä aikaa päätökseen. Assosiaatiosopimuksista käytävien neuvottelujen kohtalosta riippumatta kiinteämmät suhteet Chileen ja Mercosuriin sekä neljä viimeaikaista tapahtumaa osoittavat kolmen osapuolen välisen vuoropuhelun tiivistyneen:

- Brysselissä 14. toukokuuta 1998 käydyissä neuvotte- luissa EU:n ja Chilen sekä EU:n ja Mercosurin välisen kaupan alasekakomiteat viimeistelivät ”kuvan” osapuolten välisistä kauppasuhteista.
- Panamassa järjestettiin 12. helmikuuta 1998 ensimmäinen EU:n, Mercosurin ja Chilen välinen yhteinen ministerikokous, jossa tarkasteltiin sopimusten edistymistä.
- Chileläiset yritykset osallistuivat 5.–7. joulukuuta 1997 Montevideossa järjestettyyn ensimmäiseen EU:n ja Mercosurin ”kumppanuustapaamiseen”, johon kukin osapuoli oli lähettänyt edustajia yhteensä 700 yrityksestä.
- Chilen osallistuminen Mercosurin päätöksentekora- kenteeseen lisää maan vaikutusvaltaa ryhmittymässä ja ulkomaankaupan kumppaneidensa keskuudessa, joiden joukossa EU:lla on avainasema.

6.3. TSK suhtautuu myönteisesti EU:n ja Chilen sekä Mercosurin välisen yhteistyön viimeaikaiseen edistymiseen. Komitea muistuttaa osallistuneensa aktiivisesti yhteiseen lähentymisprosessiin käymällä vuoropuhelua sekä Mercosur-maiden että Chilen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Kuultuaan FCES:ia ja instituutio- naalistaakseen suhteensa Mercosuriin, TSK ehdottaa, että perustetaan piakkoin neuvoteltavan, tulevan aluei- denvälisen poliittis-taloudellisen assosiaatiosopimuksen yhteydessä TSK:n ja FCES:n välinen neuvoo-antava sekakomitea.

6.4. TSK haluaa samanaikaisesti lujittaa vuoropuhelua Chilen ammattiyhdistysliikkeen ja työnantajien edusta- jien kanssa seuratakseen ja syventääkseen osapuolten välisiä suhteita. Kyseinen yhteistyö tulisi ottaa myös uuteen EU:n ja Chilen väliseen poliittis-taloudelliseen assosiaatiosopimukseen. Chilen ja Mercosurin välisten



suhteiden lujittuessa TSK toivoo TSK:n ja FCES:n välisen tulevan neuvoa-antavan sekakomitean antavan Chilen kansalaisyhteiskunnan edustajille mahdollisuuden osallistua sekakomitean toimintaan.

6.5. Edellä esitetyn perusteella TSK suosittaa, että vuonna 1998 alkavissa tulevia assosioitumissopimuksia koskevilla neuvotteluilla otetaan huomioon kansalaisyhteiskunnan osallistuminen kuulemalla työnantajien, ammattiyhdistysliikkeen ja muiden alojen edustajia ja käymällä heidän kanssaan säännöllistä vuoropuhelua. Komitea toivoo erityisesti TSK:n ja FCES:n osallistuvan tulevan alueidenvälisen assosiaatiosopimuksen määrittelyyn. Komitea kehottaa Euroopan komissiota tiedottamaan aikanaan tulevien sopimusten tavoitteista ja katsoo, että sopimusten olisi autettava asianomaisia maita uudenaikaistamaan taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita ja syventämään demokraattisia ja institutionaalisia rakenteita.

6.6. Komitea esittää, että komissio antaisi tulevassa assosiaatiosopimuksessa yhteiskunnallis-ammattillisille järjestöille merkittävän tehtävän yhteisön varoin rahoitettujen yhteistyöhankkeiden toteuttamisessa esimerkiksi sosiaalisen vuoropuhelun ja ammatillisen koulutuksen muodossa.

6.7. Chilen suhteiden osalta TSK esittää, että Euroopan komissio säilyttäisi maan kanssa tehtävän yhteistyön nykyisellä tasolla, jotta maata autettaisiin vähentämään vielä toistaiseksi yleistä köyhyyttä ja sosiaalista eriarvoisuutta. Uudenlaisen kanssakäymisen alkaessa komitea suosittaa lisäämään EU:n ja Chilen taloudelliseen ja yritystenväliseen yhteistyöhön tarkoitettuja määrärahoja sosiaalinen ulottuvuus huomioon ottaen. Lopuksi komitea ehdottaa, että tulevassa taloudellis-poliittisessa assosiaatiosopimuksessa viitataan sosiaaliseen yhteistyöhön, erityisesti yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, terveydenhuoltoon ja työllisyyteen.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

#### LIITE I

#### talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

#### Poliittiset perustiedot

**Virallinen nimi:** Chilen tasavalta

**Asukasluku:** 14 622 000 (1997), 83,2 % kaupungeissa, 16,8 % maaseudulla

**Etniset ryhmät:** n. 10 % alkuperäiskansoja (mapucheja, aymaroita ja rapanuita)

**Itsenäisyys:** 18. syyskuuta 1810

**Perustuslaki:** 1980 (muutettu 1989, 1991 ja 1993)

**Valtionpäämies:** tasavallan presidentti Eduardo Frei Ruiz-Tagle,

**Vaalijärjestelmä:** Presidentti valitaan ehdottomalla äänten enemmistöllä. Jos kukaan ehdokkaista ei saa yli puolta annetuista äänistä, kahden eniten ääniä saaneen ehdokkaan kesken järjestetään toinen vaalikierrros. Presidentin toimikausi on kuusi vuotta, eikä presidentti voi tulla välittömästi valituksi uudelleen. [Ensimmäinen demokraattisesti valittu siviilipresidentti Patricio Aylwin oli virassaan ainoastaan neljä vuotta (1990–1994).]

**Parlamentti:** Kongressi on kaksikamarinen. Edustajainhuoneessa on 120 jäsentä, jotka valitaan neljäksi vuodeksi 60 vaalipiiristä siten, että kussakin niistä asetetaan kaksi ehdokasta.

Senaatissa on 48 jäsentä, joista 38 valitaan vaaleilla ja enintään 9 nimitetään suoraan; tämän lisäksi senaatissa on elinikäisiä jäseniä. Elinikäisiä jäseniä ovat entiset presidentit, jotka ovat olleet virassaan kuusi vuotta: tällä hetkellä Augusto Pinochet on ainoa kuusivuotisen toimikauden päättänyt presidentti. Suoraan nimitettyjen ja 38:n valitun senaatin jäsenen toimikausi on kahdeksan vuotta. Puolet senaatista uudistetaan joka neljäs vuosi.

**Vaalit:** presidentinvaalit 11. joulukuuta 1993 (seuraavat vaalit 11. joulukuuta 1999) parlamenttivaalit 11. joulukuuta 1997

#### Tärkeimmät poliittiset puolueet

*Concertación de Partidos por la Democracia* (CPPD, puolueyhmittymä demokratian puolesta) <sup>(1)</sup>

Ryhmittymään kuuluvat: Partido Demócrata Cristiano (PDC, kristillisdemokraattinen puolue) – Puolue on perustettu vuonna 1957, ja sen johdossa on Enrique Krauss. Se on ryhmittymän tärkein puolue, josta ovat lähtöisin kaksi viimeisintä demokraattisesti valittua presidenttiä. PDC edustaa laajaa poliittista kirjoa. Puolueen ensimmäinen varapuheenjohtaja ja senaatin puhemies Andrés Zaldívar ilmoittautui 8. toukokuuta 1998 PDC:n ehdokkaaksi seuraaviin presidentinvaaleihin.

Partido por la Democracia (PPD, puolue demokratian puolesta) – Se on puolueyhmittymän toiseksi merkittävin puolue, joka syntyi 1987 sosialistipuolueen riveistä. Se ajaa liberaalia ja maltillista sosiaalidemokratiaa ja toimi ennen sosialistipuolueen laillistamista tämän poliittisena foorumina. Jorge Bitarin johtama PPD saattaa tukea sosialistipuolueen Ricardo Lagosin ehdokkuutta presidentinvaaleissa.

Partido Socialista (PS, sosialistipuolue) – Puolue perustettiin vuonna 1933, ja sen johdossa on Camilo Escalona. Puolue edustaa useita ideologioita suuntauksia sosiaalidemokratiasta marxismi-leninismii lähellä oleviin kantoihin. Puolueen enemmistö on asettumassa kannattamaan julkisten töiden ministerin Ricardo Lagosin asettamista PS:n ja PPD:n yhteiseksi presidenttiehdokkaaksi.

*Unión por Chile* (UPC, unioni Chilen puolesta)

Ryhmittymään kuuluvat: Renovación Nacional (RN, kansallinen uudistuspuolue) – Se on suurin oppositioryhmittymän puolue, jonka johdossa on Alberto Espina. Puolue on konservatiivinen, mutta sen kannat ovat maltillisia. Se perustettiin vuonna 1987 Pinochetin valtakaudella pidetyn kansanäänestyksen yhteydessä 5. lokakuuta 1988. Puolue ei ole vielä päättänyt presidenttiehdokkaastaan.

Unión Democrática Independiente (UDI, itsenäinen demokraattinen liitto) – Tätä oikeistopuoluetta johtaa Jovino Novoa. Sen katsotaan olevan kaikkein lähimpänä entistä sotilashallitusta, ja se syntyi vuonna 1989 RN:n riveistä. Puolueen presidenttiehdokkaaksi saattaa nousta Joaquín Lavín.

#### Kongressin kokoonpano

(11. joulukuuta 1997 pidettyjen parlamenttivaalien jälkeen)

Poliittiset puolueet	Kansanedustajat	Senaattorit
<i>Puolueyhmittymä demokratian puolesta (CPPD)</i>		
Kristillisdemokraattinen puolue (PDC)	39	14
Puolue demokratian puolesta (PPD)	16	2
Sosialistipuolue (PS)	11	4
Radikaali sosiaalidemokraattinen puolue (PRSD)	4	—
<i>Unioni Chilen puolesta (UPC)</i>		
Kansallinen uudistuspuolue (RN)	23	7
Itsenäinen demokraattinen liitto (UDI)	17	5
Sitoutumattomat	6	4
Etelän puolue (PDS)	1	—
Edistyksellinen keskustaliitto (UCCP)	1	1
Sitoutumattomat	2	1
Suoraan nimitetyt	—	9
Elinikäiset	—	1
<b>Yhteensä</b>	<b>120</b>	<b>48</b>

<sup>(1)</sup> Koska vaaleissa on vain kaksi ehdokasta, on hyvin todennäköistä, että kumpikin puolueyhmittymä asettaa ainoastaan yhden ehdokkaan vuonna 1999 pidettävissä presidentinvaaleissa.

## LIITE II

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

## Tilastotietoja

## 1. Perustietoa

Pinta-ala (km <sup>2</sup> )	756 629	(Maailmanpankki)
Asukasluku (tuhatta asukasta 1997)	14 622	(Keskuspankki)
Keskimääräinen vuotuinen kasvuvauhti (1990–1997)	1,6 %	(Keskuspankki)
Kaupunkiväestön osuus koko väestöstä (1997)	83,2	(ECLA)
Lapsikuolleisuus 1 000 syntynyttä lasta kohden (1995)	11,1	(Keskuspankki)
Ennustettu keskimääräinen elinikä (1995)	74,8	(Keskuspankki)
Lukutaitoprosentti (1995)	95,4	(ECLA)
Sosiaalikulujen osuus prosentteina kokonaistalousarviosta (1996)	67	(Keskuspankki)
YK:n ihmiskunnan kehitysindeksi HDI (1997)	0,891	(UNDP)
HDI-luokitus Latinalaisessa Amerikassa (1997)	1	(UNDP)

*Lähteet:* Chilen keskuspankki: kuukausijulkaisu n:o 840, maaliskuu 1998, Santiago de Chile; Latinalaisen Amerikan talouskomissio ECLA: Tilastollinen vuosikirja 1997, Santiago de Chile; YK:n alainen ihmiskunnan kehitysohjelma UNDP: Human Development Report 1997, New York; Maailmanpankki: World Development Report 1997, Washington D.C.

## 2. Yhteiskuntatietoutta (tuoreimmat ennusteet)

Asukkaita lääkärinä kohden	% väestöstä kuuluu palvelujen piiriin			Tulojakauma (%)		Oppilaitoksissa opiskelevia (%)		
	terv. huolto	juomavesi	kunnallis tekniikka	alle 20 %	yli 20 %	perus koulu	keskiaste	korkea koulut
806	97	96	71	3,5	61	98	70	27

*Lähteet:* ECLA: Tilastollinen vuosikirja 1997, Santiago de Chile; UNDP: Human Development Report 1997, New York; Maailmanpankki: World Development Report 1997, Washington D.C.

## 3. Bruttokansantuote (BKT) vuosina 1990–1997 (vuoden 1986 hinnoin)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
BKT (milj. dollaria)	18 111	19 425	21 570	22 923	23 897	25 939	29 802	31 907
Vuotuinen kasvuvauhti (%)	3,7	7,3	11,0	6,3	4,2	8,5	14,9	7,1
BKT/asukas (dollaria)	1 383	1 458	1 592	1 665	1 708	1 825	2 067	2 182
Vuotuinen kasvuvauhti (%)	0,9	5,5	9,2	4,5	2,6	6,9	13,2	5,6

Milj. dollaria	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
BKT (nimellinen)	37 833	49 047	63 262	75 317	89 456	108 983	116 469	131 918
Bruttosäästöt	9 170	11 803	15 683	18 014	22 684	30 059	24 252	28 179
Säästöt (%)	24,24	24,06	24,79	23,92	25,36	27,58	20,82	21,36
Bruttopääomanmuodostus	9 940	12 019	16 950	21 657	23 961	29 816	31 012	35 470
Sijoitusaste (%)	26,27	24,50	26,79	28,75	26,79	27,36	26,63	26,89

*Lähteet:* Chilen keskuspankki: kuukausijulkaisu n:o 840, maaliskuu 1998, Santiago de Chile; IDB (Interamerican Development Bank): Basic Socio-Economic Data, Washington D.C., maaliskuu 1998.

## 4. Makrotalouden indikaattorit 1990–1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Valuuttakurssi (peso/USD)	304,9	349,2	362,6	404,2	420,2	396,8	412,3	419,3
Todellinen vaihtokurssi (1990 = 100)	100,0	102,9	108,6	110,7	113,0	119,4	123,8	135,8
Inflaatioaste	27,3	18,7	12,7	12,2	8,9	8,2	6,6	6,0
Kokonaisvelka	19 227	17 947	19 134	20 637	24 728	25 568	27 411	28 618
Velanhoito	2 772	3 883	2 693	2 842	2 933	5 152	6 270	4 070
Kokonaisvelka/BKT (%)	63,2	52,2	44,8	45,2	47,4	38,0	38,1	36,4
Velan maksuerroin (%)	27,0	34,9	21,6	24,1	20,3	26,7	33,5	20,0
Työttömyysaste	8,1	8,2	6,7	6,5	7,8	7,4	6,5	6,1

*Lähteet:* Chilen keskuspankki: kuukausijulkaisu n:o 840, maaliskuu 1998, Santiago de Chile; IDB: Basic Socio-Economic Data, Washington D.C., maaliskuu 1998; Kansainvälinen valuuttarahasto IMF: International Financial Statistics, huhtikuu 1998; IRELAN (Instituto de Relaciones Latinoamericanas) tilastot.

## 5. Kauppa: tärkeimmät kauppakumppanit

## 5.1. Tavaravienti 1992–1997 (milj. dollaria ja %)

Vienti	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Vuotuinen kasvu 1992–1997 (%)	Jakauma 1992–1997 (%)
Maailma	10 167	9 434	11 785	16 670	15 396	17 024	10,9	100,0
USA	1 582	1 656	2 012	2 398	2 559	2 711	11,4	16,1
Kanada	63	61	70	96	140	131	15,8	0,7
EU (15)	3 202	2 555	2 831	4 449	3 682	4 147	5,3	25,9
Aasia	3 076	2 920	3 843	5 638	5 118	5 708	13,2	32,7
Japani	1 707	1 502	1 976	2 906	2 496	2 676	9,4	16,5
NICt <sup>(1)</sup>	954	908	1 240	1 764	1 674	1 891	14,7	10,5
Kiina	281	183	133	288	354	598	16,3	2,3
Lat. Amerikka	1 689	1 857	2 440	3 085	3 012	3 475	15,5	19,3
Argentiina	456	589	637	586	701	781	11,4	4,7
Brasilia	451	406	605	1 057	935	957	16,2	5,5
Meksiko	90	131	212	132	147	376	33,1	1,4
Peru	173	204	329	438	321	348	15,0	2,3
Mercosur	985	1 089	1 353	1 775	1 760	1 863	13,6	11,0

<sup>(1)</sup> NICt – *Newly Industrialized Countries*.

*Lähteet:* IMF: *Direction of Trade Statistics Yearbook 1997*, Washington D.C.; IRELAN tilastot.

## 5.2. Tavaratuonti 1992–1997 (milj. dollaria ja %)

Tuonti	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Vuotuinen kasvu 1992–1997 (%)	Jakauma 1992–1997 (%)
Maaailma	9 853	10 936	11 571	15 356	17 353	18 888	13,9	100,0
USA	1 984	2 477	2 638	3 793	4 110	4 333	16,9	23,0
Kanada	162	203	265	315	408	433	21,7	2,1
EU (15)	2 026	2 317	2 507	3 156	3 538	3 957	14,3	20,8
Aasia	1 796	1 929	2 120	2 597	2 769	3 009	10,9	16,9
Japani	965	881	1 007	1 013	950	1 055	1,8	7,0
NICt	515	595	554	820	880	862	10,9	5,0
Kiina	147	212	281	390	515	721	37,5	2,7
Lat. Amerikka	2 430	2 445	2 915	4 089	4 704	5 253	16,7	26,0
Argentiina	634	581	955	1 385	1 634	1 837	23,7	8,4
Brasilia	996	1 060	1 000	1 195	1 066	1 243	4,5	7,8
Meksiko	178	210	264	601	927	1 076	43,3	3,9
Peru	68	72	95	147	118	119	11,7	0,7
Mercosur	1 740	1 761	2 055	2 678	2 814	3 193	12,9	17,0

## 5.3. Kauppatase 1992–1997 (milj. dollaria)

Tase	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Maaailma	314	- 1 502	214	1 314	- 1 957	- 1 864
USA	- 402	- 821	- 626	- 1 395	- 1 551	- 1 622
Kanada	- 99	- 142	- 195	- 219	- 268	- 302
EU (15)	1 176	238	324	1 293	144	190
Aasia	1 280	991	1 723	3 041	2 349	2 699
Japani	742	621	969	1 893	1 546	1 621
NICt	439	313	686	944	794	1 028
Kiina	134	- 29	- 148	- 102	- 161	- 123
Lat. Amerikka	- 741	- 588	- 475	- 1 004	- 1 692	- 1 778
Argentiina	- 178	8	- 318	- 799	- 933	- 1 056
Brasilia	- 545	- 654	- 395	- 138	- 131	- 286
Meksiko	- 88	- 79	- 52	- 469	- 780	- 700
Peru	105	132	234	291	203	229
Mercosur	- 755	- 672	- 702	- 903	- 1 054	- 1 330

Lähteet: IMF: Direction of Trade Statistics Yearbook 1997, Washington D.C.; IRELAN tilastot.



## 6. Euroopan unionin kanssa käyty kauppa

## 6.1. Tavaravienti 1992–1997 (milj. dollaria ja %)

Vienti	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Vuotuinen kasvu 1992–1997 (%)	Jakauma 1992–1997 (%)
Euroopan unioni	3 202	2 557	2 829	4 451	3 683	4 147	5,3	100,0
Itävalta	12	18	9	12	10	6	– 12,9	0,3
Belgia + Luxemburg	372	130	207	392	248	273	– 6,0	7,8
Tanska	12	16	20	27	29	43	29,3	0,7
Suomi	46	28	38	67	85	109	18,8	1,8
Ranska	381	374	404	509	394	458	3,7	12,1
Saksa	610	452	582	837	742	747	4,1	19,0
Kreikka	36	42	40	52	39	58	9,9	1,3
Irlanti	2	2	3	6	7	8	32,6	0,1
Italia	377	364	359	609	475	500	5,8	12,5
Alankomaat	263	262	346	438	394	423	10,0	10,2
Portugali	36	9	12	16	17	11	– 21,0	0,5
Espanja	361	241	219	320	282	345	– 0,9	8,5
Ruotsi	75	65	67	90	74	105	6,9	2,3
Yhdistynyt kuningaskunta	619	554	523	1 076	887	1 062	11,4	22,6

## 6.2. Tavaratuonti 1992–1997 (milj. dollaria ja %)

Tuonti	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Vuotuinen kasvu 1992–1997 (%)	Jakauma 1992–1997 (%)
Euroopan unioni	2 026	2 316	2 509	3 156	3 538	3 957	14,3	100,0
Itävalta	33	37	34	42	38	55	10,6	1,4
Belgia + Luxemburg	85	105	226	126	143	139	10,3	4,7
Tanska	40	60	56	87	94	80	14,8	2,4
Suomi	44	77	71	90	104	140	26,1	3,0
Ranska	282	346	363	446	582	502	12,2	14,4
Saksa	631	620	555	790	730	843	6,0	23,8
Kreikka	1	1	1	2	2	6	41,6	0,1
Irlanti	25	27	36	40	50	46	13,0	1,3
Italia	273	336	351	509	551	700	20,7	15,5
Alankomaat	88	88	91	106	124	109	4,3	3,5
Portugali	12	13	22	33	37	45	30,4	0,9
Espanja	223	278	341	445	530	621	22,7	13,9
Ruotsi	101	113	119	193	271	352	28,4	6,6
Yhdistynyt kuningaskunta	188	215	243	247	282	320	11,2	8,5

Lähde: IMF: *Direction of Trade Statistics Yearbook 1997*, Washington D.C.

## 6.3. Kauppatase 1992–1997 (milj. dollaria)

Tase	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Euroopan unioni	1 176	241	320	1 295	145	189,6
Itävalta	- 21	- 19	- 25	- 30	- 28	- 49
Belgia + Luxemburg	287	25	- 19	266	105	134
Tanska	- 28	- 44	- 36	- 60	- 65	- 37
Suomi	2	- 49	- 33	- 23	- 19	- 32
Ranska	99	28	41	63	- 188	- 44
Saksa	- 21	- 168	27	47	12	- 96
Kreikka	35	41	39	50	37	52
Irlanti	- 23	- 25	- 33	- 34	- 43	- 38
Italia	104	28	8	100	- 76	- 200
Alankomaat	175	174	255	332	270	315
Portugali	24	- 4	- 10	- 17	- 20	- 34
Espanja	138	- 37	- 122	- 125	- 248	- 276
Ruotsi	- 26	- 48	- 52	- 103	- 197	- 248
Yhdistynyt kuningaskunta	431	339	280	829	605	741

Lähde: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook 1997*, Washington D.C.

## 7. Vienti lajeittain 1992–1997 (milj. dollaria)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Maatalous-, karjatalous- ja kalataloustuotteet</b>	1 222	1 172	1 272	1 530	1 674	1 637
<b>Kaivannaiset</b>	4 728	4 050	5 129	7 984	7 102	8 243
Kupari	3 903	3 338	4 191	6 647	5 881	6 976
Muut	825	713	938	1 337	1 221	1 267
<b>Teollisuustuotteet</b>	4 148	4 156	5 202	6 921	6 511	7 051
Elintarvikkeet, juomat ja tupakka	1 919	1 806	2 144	2 894	3 072	3 154
Tekstiiliteollisuuden tuotteet	147	176	180	183	199	226
Metsäteollisuuden tuotteet ja puuhuonekalut	419	487	581	735	729	838
Puunjalostustuotteet	684	617	923	1 629	953	966
Kemianteollisuuden tuotteet, raakaöljy oheistuotteineen, kumi	502	535	738	823	772	1 014
Keramiikka, posliini, lasi ja muut mineraalituotteet kuin metalli	23	21	25	28	33	42
Metallien perusteollisuus ja muut kuin rautatuotteet	167	138	164	221	198	200
Koneet, sähkötarvikkeet, mittauslaitteet ja liikennekalusto	238	319	413	383	525	587
Muut teollisuustuotteet	49	58	34	27	30	23
<b>Muut</b>	26	37	41	54	110	94
<b>Yhteensä</b>	10 124	9 415	11 643	16 490	15 396	17 025

Lähde: Chilen keskuspankki: kuukausijulkaisu 841, maaliskuu 1998, Santiago de Chile.

## 8. Tuonti lajeittain 1992–1997 (milj. dollaria)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Teollisuus</b>	<b>1 548</b>	<b>1 725</b>	<b>1 829</b>	<b>2 630</b>	<b>3 119</b>	<b>3 435</b>
Elintarvikkeet, juomat ja tupakka	69	83	118	172	177	216
Tekstiiliteollisuuden tuotteet	212	293	338	451	602	647
Puu- ja puunjalostustuotteet	43	53	65	95	115	142
Kemianteollisuuden tuotteet ja raakaöljy oheistuotteineen	155	181	232	297	412	457
Muut mineraalit kuin metalli	31	35	34	47	56	58
Metalliteollisuuden tuotteet, koneet ja laitteet	953	975	937	1 421	1 589	1 725
Sekalaiset teollisuustuotteet	85	104	106	148	169	191
<b>Investointihyödykkeet</b>	<b>2 473</b>	<b>2 969</b>	<b>3 190</b>	<b>4 091</b>	<b>4 652</b>	<b>5 167</b>
Maatalous	1	1	1	1	2	2
Koneet ja laitteet	2 471	2 967	3 186	4 088	4 645	5 161
Taideteollisuus	1	1	3	3	5	4
<b>Välituotteet</b>	<b>5 390</b>	<b>5 804</b>	<b>6 086</b>	<b>8 138</b>	<b>89 993</b>	<b>9 458</b>
Maatalous, karjatalous ja kalatalous	199	202	266	321	429	342
Kaivannaiset	918	912	918	1 227	1 458	1 432
Raakaöljy, hiili ja muut orgaaniset kaivannaiset	881	856	830	1 028	1 367	1 331
Kupari, rauta ja muut mineraalit	37	56	88	199	91	101
<i>Teollisuus</i>	<i>4 271</i>	<i>4 689</i>	<i>4 900</i>	<i>6 588</i>	<i>7 104</i>	<i>7 681</i>
Elintarvikkeet, juomat ja tupakka	347	355	404	535	649	716
Tekstiilit, vaatteet ja nahkatavarat	391	401	378	494	489	494
Puutuotteet	22	30	32	45	63	84
Paperi- ja painotuotteet ja kustannustoiminta	205	209	247	429	348	388
Kemianteollisuuden tuotteet ja öljyvalmisteet	1 570	1 636	1 781	2 353	2 647	2 757
Muut mineraalit kuin metalli	108	135	121	157	194	220
Metallin perusteollisuustuotteet	380	419	387	631	573	689
Metallituotteet, koneet ja laitteet	1 220	1 474	1 518	1 904	2 099	2 289
Sekalaiset teollisuustuotteet	30	31	34	41	43	44
Taideteollisuus	2	1	2	2	2	3
<b>Muut</b>	<b>103</b>	<b>105</b>	<b>149</b>	<b>163</b>	<b>170</b>	<b>226</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>9 756</b>	<b>10 869</b>	<b>11 501</b>	<b>15 348</b>	<b>17 353</b>	<b>18 888</b>

Lähde: Chilen keskuspankki: kuukausijulkaisu n:o 841, maaliskuu 1998, Santiago de Chile.

## 9. Tärkeimpien suorien ulkomaisten sijoitusten alkuperä 1990–1996 (nettovirrat, milj. dollaria ja %:a kokonaisinvestoinneista)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1990-1996	%:a kok. sij. 1990-1996
Itävalta	—	—	—	—	—	0	1	1	0,0
Belgia + Luxemburg	3	-1	1	4	2	5	59	71	1,2
Tanska	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Suomi	9	11	18	6	20	43	24	111	1,9
Ranska	19	6	-2	8	-3	-31	44	16	0,3
Saksa	8	5	33	10	99	184	-152	174	3,0
Italia	0	17	2	2	1	2	4	11	0,2
Alankomaat	20	-15	22	—	56	118	—	196	3,4
Portugali	—	—	0	—	—	—	—	0	0,0
Espanja	9	37	32	4	96	-24	82	190	3,3
Ruotsi	23	-3	1	—	-10	-1	1	-9	-0,2
Yhdistynyt kuningaskunta	34	142	-39	152	116	347	139	715	12,3
Euroopan unioni	125	199	69	185	379	643	201	1 477	25,5
USA	293	226	106	198	1 554	1 406	994	4 258	73,5
Japani	-28	56	—	0	5	50	—	55	0,9

Lähde: IDB/IRELA: *Inversión Extranjera Directa en América Latina*, Madrid 1998.

## 10. Maksutase 1990–1997 (milj. dollaria)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Vaihtotase	-540	113	-700	-2 072	-644	142	-2 921	-2 800
Tavarat	1 335	1 587	770	-982	724	1 480	-1 146	-700
Palvelut	-257	-6	-40	7	18	-165	-231	-300
Tulot	-1 818	-1 809	-1 860	-1 468	-1 743	-1 482	-2 016	-2 350
Tilisiirrot	200	341	430	371	357	309	472	550
Pääomatase	—	—	—	—	—	—	—	—
Rahoitustase	680	-414	384	2 152	1 385	249	3 838	2 500
Suorat investoinnit	582	400	321	375	847	971	3 011	2 400
Arvopaperi-investoinnit	353	186	452	730	908	35	1 103	2 650
Muut investoinnit	1 867	49	1 955	1 216	2 547	-17	831	1 350
Varatut vastattavat	-2 122	-1 049	-2 344	-169	-2 917	-740	-1 107	-3 900
Virheet ja nettopoistot	-140	301	316	-80	-741	-391	-917	300

Lähde: IDB: *Basic Socio-Economic Data*, Washington D.C., maaliskuu 1998.

11. Euroopan komission Chilelle myöntämän kehitysyhteistyön jakautuminen 1990–1996  
(sitoumukset milj. ecua ja %:a kokonaissitoumuksista)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1990-1997	%
Rahoitusyhteistyö	0,0	0,0	10,0	5,6	0,0	9,4	12,3	19,7	57,0	34,8
Taloudellinen yhteistyö	5,5	2,7	3,8	4,3	4,7	3,9	4,7	1,9	31,5	19,2
Humanitaarinen apu	4,2	14,0	11,8	10,3	8,5	3,0	2,1	0,0	53,9	32,9
Ympäristö	0,0	0,2	1,1	0,1	1,4	0,4	0,0	0,0	3,2	2,0
Muut avustukset	4,2	5,0	3,1	1,8	1,5	1,5	1,2	0,2	18,5	11,3
Yhteensä	13,9	21,9	29,8	22,1	16,1	18,2	20,3	21,7	164,0	100,0

Lähde: Euroopan komissio, Bryssel 1997.

12. Virallinen kehitysapu 1990–1996 (nettoavustukset milj. dollaria ja %:a kokonaisavustuksista)

Avustuksen antajat	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1990-1996	% kokonaisavustuksista 1990–1996 (%)
Itävalta	1	0	1	2	1	1	2	7	0,7
Belgia	3	3	6	6	4	6	5	34	3,2
Tanska	5	5	1	3	1	1	0	16	1,6
Suomi	6	1	1	0	0	0	0	6	0,6
Ranska	6	11	11	27	19	30	43	147	14,1
Saksa	20	23	31	37	42	45	43	241	23,0
Irlanti	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Italia	11	16	17	5	9	7	12	77	7,4
Luxemburg	1	1	1	1	1	0	2	6	0,5
Alankomaat	14	19	16	14	16	11	8	99	9,4
Portugali		0	0	0	0	0	0	0	0,0
Espanja	6	4	18	14	8	13	5	69	6,6
Ruotsi	9	15	10	9	18	7	5	72	6,9
Yhdistynyt kuningaskunta	1	1	2	1	2	3	3	13	1,2
Euroopan komissio	20	13	13	18	17	12	10	103	9,8
Euroopan unioni <sup>(1)</sup> ja EY	102	112	128	137	138	135	138	889	85,0
USA	-28	-25	-30	-1	-27	-49	-3	-163	-15,6
Kanada	3	3	4	3	3	2	2	19	1,8
Japani	19	18	18	29	31	63	53	231	22,1
Muut DAC <sup>(1)</sup>	28	10	11	9	4	4	4	70	6,7
DAC yhteensä	124	118	131	177	149	154	193	1 046	100,0

<sup>(1)</sup> Kreikka ei kuulu OECD:n kehitysapukomiteaan (DAC).

Lähde: OECD: *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients*, Pariisi 1998; IRELAN tilastot.



## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Atlantin ylittävä taloudellinen kumppanuus”

(98/C 407/45)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. maaliskuuta 1998 pitämässään täysistunnossa laatia työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla lausunnon aiheesta ”Uusi transatlanttinen markkina-alue”.

Asian valmistelusta vastannut ulkosuhteiden, kauppapolitiikan ja kehitysyhteistyön jaosto perusti valmisteluryhmän ja nimitti esittelijäksi Ann Davisonin.

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) muuttaa lausunnon otsikoksi ”Atlantin ylittävä taloudellinen kumppanuus”, nimittää Ann Davisonin yleisesittelijäksi ja hyväksyä seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 55 ääntä puolesta ja kahdeksan vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

### 1. Tausta ja lähtökohdat

1.1. Nyt käsiteltävänä olevat ehdotukset ovat viimeisimmät usean aloitteen sarjassa. Vuonna 1990 Yhdysvallat ja EU suunnittelivat uutta sopimusta perustan luomiseksi pysyville ja lujille Atlantin ylittävälle suhteille kylmän sodan jälkeisenä kautena. Tällöin suosittiin melko käytännönläheistä lähestymistapaa, joka ilmenee marraskuussa 1990 annetusta transatlanttisesta julistuksesta (*Transatlantic Declaration*, TAD). Siinä koottiin pääasiassa yhteen USA:n ja EU:n olemassa olevat yhteistyöjärjestelyt kuten puolivuositaiset EU:n ja USA:n huippukokoukset ja kehoitettiin yhteistyöhön talouden ja kaupan sekä politiikan alalla. Vuonna 1994 huoli USA:n eristäytymisen mahdollisuudesta sai ryhmän Euroopan poliittisia johtajia ehdottamaan kauppasuhteiden vahvistamista transatlanttisen vapaakauppa-alueen (*Transatlantic Free Trade Area*, Tafta) puitteissa. Myös USA:n ammatillinen keskusjärjestö AFL-CIO esitti Taftaa vaihtoehdoksi Pohjois-Amerikan vapaa-kauppa-alueelle. USA:n pidättyvä vastaus ja huoli siitä, että muodollinen sopimus saattaisi vähentää uuden Maailman kauppajärjestön (WTO) uskottavuutta, johtivat takaisin käytännönläheiseen ja epämuodolliseen lähestymistapaan. Se kuvastuu uudessa transatlanttisessa toimintaohjelmassa (*New Transatlantic Agenda*, NTA) sekä EU:n ja USA:n yhteistoimintaohjelmassa, joista sovittiin Madridissa joulukuussa 1995. Niihin sisältyvät sekä poliittiset että kauppasuhteet. Liike-elämän etuja ajamaan aloitettiin samanaikaisesti transatlanttinen liike-elämän välinen vuoropuhelu (*Transatlantic Business Dialogue*, TABD).

1.2. Kahdenvälinen kauppayhteistyö on edistynyt jonkin verran vuodesta 1995. Vain tietyt alat kattava EU:n ja USA:n vastavuoroista tunnustamista koskeva ja tietyt sektorit kattava sopimus (*Mutual Recognition Agreement*) allekirjoitettiin TABD:ssa ilmaistujen vaatimusten perusteella, ja yhteistyötä muilla aloilla kuten tieteessä ja työvoimapolitiikassa on vahvistettu. On

tehty hyödyllinen sopimus siitä, että puututaan ongelmiin, jotka koskevat kilpailua toisen osapuolen markkinoilla. EU:n ja USA:n yhteiset ponnistukset ovat myös edistäneet monenvälisen neuvottelujen menestyksestä loppuunsaattamista. Niiden tuloksena on syntynyt tietotekniikkasopimus ja alakohtaisia sopimuksia tietoliikenteen peruspalveluista ja rahoituspalveluista GATS-sopimuksen (palvelujen kauppaa koskeva yleis-sopimus) puitteissa. Elintarvikkeiden turvallisuuden suhteen ja kahdenvälisissä kauppasuhteissa on kuitenkin ollut myös vakavia jännitteitä, esimerkiksi Helms-Burton- ja D’Amato -laki.

1.3. Euroopan komissio teki maaliskuussa 1998 ehdotuksen EU:n ja USA:n välisten suhteiden vahvistamiseen tähtäävien ponnistelujen moninkertaistamiseksi. Ehdotukset keskittyivät lähinnä kaupankäyntiin, ja ne esitettiin asiakirjassa ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Uusi transatlanttinen markkina-alue”.

1.4. Komission ehdotusten perusteet olivat kolmitahoiset:

- EU:n ja USA:n välisten poliittisten suhteiden vakiinnuttaminen painottamalla kahdenvälisen kauppasuhteiden myönteisiä puolia, jotta suhteet eivät painottuisi riitojen ratkaisuun;
- kauppasuhteiden syventämisestä myös kuluttajille aiheutuvan taloudellisen edun hyödyntäminen ja samalla EU:n ympäristö- terveys- ja turvallisuuspolitiikan muuttumattomuuden varmistaminen;
- sysäyksen antaminen monenvälisen kaupan vapauttamiselle uuden WTO:n kierroksen puitteissa osoittamalla, miten kaupan vapauttamisen laajentaminen voi jatkua ja esittämällä malli tuleville sopimuksille.

1.5. TSK:n vielä käsitellessä tiedonantoa EU:n ja USA:n välisessä huippukokouksessa päästiin touku-kuussa sopimukseen mm. Atlantin ylittävistä taloudellisista kumppanuudesta (*Transatlantic Economic Part-*

nership, TEP). Tämä sopimus on komission ehdotuksia kattavampi. Näin ollen tässä lausunnossa keskitytään EU:n ja USA:n välisen sopimuksen sisältöön.

1.6. Uutta transatlanttista markkina-aluetta koskevaa sopimusta (*New Transatlantic Marketplace Agreement*, NTM-sopimus) käsittelevään komission tiedonantoon sisältyviin ehdotuksiin verrattuna toukokuun 18. päivänä 1998 annettu julistus Atlantin ylittävästä taloudellisesta kumppanuudesta (TEP) on jatkoa Atlantin ylittävässä kauppapolitiikassa viime vuosina sovelletulle tilannekohtaiselle lähestymistavalle. TEP-sopimukseen sisältyy tiettyjä NTM-sopimusta koskevien komission ehdotusten avainkohtia kuten huomion kiinnittäminen markkinoille pääsyn lainsäädännöllisiin esteisiin. Toisin kuin NTM-sopimus TEP ei ole kokonaisvaltainen sopimus, jota sovellettaisiin sen kaikilta osin. Soveltaminen riippuu toimintasuunnitelmasta, josta EU:n ja USA:n tulee vielä päättää. Tämä tilannekohtaisempi lähestymistapa tarjoaa sopimuspuolille mahdollisuuden sulkea ”arkaluontoiset” kysymykset pois tai lykätä niiden käsittelyä. Tämän takia TEP-sopimuksen vaikutus voi hyvinkin olla valikoivampi.

1.7. Komission ehdotusten radikaaleinta osaa eli palveluja koskevan vapaakauppasopimuksen neuvottelemista EU:n ja USA:n välillä ei ole sisällytetty TEP-sopimukseen. Siinä ei ole myöskään ehdotusta EU:n ja USA:n kahdenvälisestä riitojenratkaisujärjestelystä.

1.8. Verrattuna NTM-sopimusta koskeviin ehdotuksiin TEP-sopimuksessa painotetaan enemmän monenvälisiä ratkaisuja markkinoille pääsyä koskeviin ongelmiin ja monenvälisiä lähestymistapoja lainsäädäntöpolitiikkaa koskevista kysymyksistä sopimiseen.

## 2. EU:n ja USA:n väliset kauppasuhteet

2.1. EU ja USA ovat toistensa tärkeimmät suorien ulkomaisten investointien alkuperämaat ja kohteet. Taloussuhteet ovat sekä tasapainoisia että merkittäviä. Kummankin osuus toisen koko tavarakaupasta on noin 19 %. Palvelusektorin osuus on EU:ssa yli 66 % kokonaislisäarvosta ja yli 70 % USA:ssa. Vuonna 1996 EU investoi USA:han 372 miljardin dollarin arvosta ja USA EU:hun 348 miljardin dollarin arvosta (1);

2.2. Eurooppalaisten omistamat yritykset työllistävät suoraan kolme miljoonaa henkilöä USA:ssa. Toiset kolme miljoonaa on epäsuorasti riippuvaisia näistä

investoinneista. USA:n Eurooppaan suuntautuvan viennin on arvioitu ylläpitävän lisäksi miljoonaa työpaikkaa USA:ssa. Saman verran työpaikkoja Euroopassa on riippuvaisia USA:n investoinneista Eurooppaan ja Euroopan viennistä USA:han (2).

## 3. Yleistä

### 3.1. Euroopan unionin aktiivisen roolin tukeminen

Talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission tekemään aloitteeseen ottaa esiin kysymys EU:n ja USA:n välisistä suhteista. Komitea pahoittelee kuitenkin aloitteen keskittymistä pelkästään kauppaan. Viimeaikaiset WTO:n päätökset antavat aihetta olettaa, että taloudelle ja tieteelle annetaan painopistetasema. Niitä pidetään tärkeämpänä kuin oikeutettuja sosiaalisia, ympäristönsuojelullisia ja kuluttajakysymyksiä. Samankaltaisia kysymyksiä nousee epäilemättä esiin pohdittaessa ehdotettua EU:n ja USA:n välistä kauppasopimusta.

EU:lla on paljon voitettavanaan sen esittäessä USA:lle aloja, joilla kaupan esteiden vähentäminen hyödyttäisi EU:n viejiä, mutta esitystä tulisi täydentää pyrkimyksillä rohkaista ymmärtämään EU:n sosiaalista mallia ja ympäristömallia. USA on esimerkiksi onnistunut luomaan uusia työpaikkoja, mutta työsuhdeturva, todellinen palkkataso ja sosiaalinen turvaverkko herättävät kysymyksiä. Lisäksi USA:n lupaukset sitoutumisesta kansainvälisiin ympäristötoimiin ovat tuottaneet pettymyksen, ja USA on vastustanut EU:n kantaa ennaltaehkäisyperiaatteesta erityisesti elintarvikkeiden turvallisuuskysymyksissä.

Komission tekemä aloite EU:n ja USA:n välisten kauppasuhteiden syventämisestä on tervetullut, mikäli siihen liitetään myös pyrkimys pohtia syvällisemmin edellä mainittuja kysymyksiä.

Komitea toivoisi tarkempaa arviota työllisyysvaikutuksista ja vaikutuksista rakenteisiin sektorikohtaisesti. Komitea tukee kuitenkin pyrkimystä käsitellä joitakin EU:n viejien vanhoja ongelma-alueita ja on yhtä mieltä tavoitteesta edistää Atlantin ylittävää taloudellista yhteistyötä siinä määrin kuin se sopii yhteen GATT-sopimukseen ja muihin monenvälisiin sopimuksiin sisältyvien periaatteiden kanssa.

3.2. Komitean mielestä on yhä enemmän tarpeen, että EU omaksuu johtavan roolin kahdenvälisiä ja monenvälisiä kauppapolitiikkaa koskevien neuvottelujen asialistan laatimisessa – erityisesti siksi, että eräät tärkeät WTO:n päätökset eivät ole olleet mielemmme

(1) Uusi transatlanttinen markkina-alue, 11.3.1998, Euroopan komissio.

(2) Uusi transatlanttinen markkina-alue: Taloudellisten vaikutusten analyysi, 15.4.1998.

mukaisia. Yhdysvaltojen viimeaikainen kehitys osoittaa, että vaikka se ei ole eristäytymässä, kuten jotkut alkuperäisen Taftan perustamista vuonna 1994 ehdottaneet tahot pelkäsivät, se on aiempaa vähemmän kykenevä ja halukas toimimaan kansainvälisen kauppadiplomatian johtohahmona. Presidentti ei saa kongressin tukea kauppaa koskeville aloitteille. Tämä näkyy esimerkiksi vaikeuksina, joita USA:n hallinto on kohdannut hankkiessaan valtuuksia neuvotella nopeutettua menettelyä käyttäen. Lisäksi täytyy vielä käsitellä useita kaupan esteitä, jotka on lueteltu komission raportissa Yhdysvaltojen kaupan ja investointien esteistä vuonna 1997. Tämän takia oli sekä EU:n että Atlantin ylittävien suhteiden edun mukaista, että EU teki nämä ehdotukset. Komitea tukee myös komission ja neuvoston aktiivista asennetta niiden puhuessa uuden WTO:n monenvälisen neuvottelukierroksen puolesta.

3.3. Komitea puoltaa TEP-sopimuksen ilmentämää aktiivista lähestymistapaa kansainväliseen kauppapolitiikkaan.

3.3.1. Nykyisten TEP-sopimukseen sisältyvien tiiviimpää Atlantin ylittävää yhteistyötä koskevien uusien ehdotusten tavoitteena ei ole Atlantin ylittävien yhtenäismarkkinoiden luominen. Ehdotukset ovat keino vastata kauppasuhteiden muuttumiseen ja markkinoillepääsyn esteisiin. Markkinoillepääsyn esteitä koskevien neuvotteluiden kohteena ovat tällä hetkellä lainsäädännölliset esteet. Yhdysvalloissa on edelleen huomattavia lainsäädännöllisiä markkinoillepääsyn esteitä sekä liittovaltion tasolla että varsinkin alemmilla (ts. osavaltioiden) tasolla. Nämä markkinoillepääsyn esteet vaikuttavat eurooppalaisiin tavarantoimittajiin, ja komissio on käsitellyt niitä raportissaan, jossa käsiteltiin USA:n kaupan ja investoinnin esteitä. Tällaisia esteitä ovat esimerkiksi televiestintäpalveluita koskeva asetus, joka rajoittaa eurooppalaisten hankkijoiden pääsyä radioviestintä-, matkaviestin- ja satelliittipalvelumarkkinoille.

Liittovaltiotasoa alempien tasojen markkinoillepääsyn esteet ovat aivan yhtä tärkeitä. Ei voida enää hyväksyä sitä, että USA olettaa EU:n säilyttävän markkinat avoimina samalla kun se itse jättää neuvottelujen ulkopuolelle suuren osan sellaista lainsäädäntöpolitiikkaa, joka rajoittaa markkinoillepääsyä vain sen vuoksi, että säädökset koskevat liittovaltiotasoa alempia tasoja.

Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että Atlantin ylittävän kumppanuuden tavoitteena ei tule olla yhtenäismarkkinoiden luominen, vaan asianmukainen vastaus kauppapolitiikan muuttuvaan luonteeseen. Tämä edellyttää erityisesti USA:n liittovaltiotasoa alempien tasojen esteiden – jotka tähän saakka on systemaattisesti jätetty monenvälisen sopimusten ulkopuolelle – ottamista mukaan neuvotteluihin. Kumppanuutta tulisi täydentää sosiaali-, ympäristö-, ja kuluttaja-asioita koskevalla sopimuksella.

### 3.4. Täytäntöönpano

Vuonna 1996 aiheesta ”Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen suhteet” (CES 701/96) antamassaan lausunnossa komitea tuki käytännönläheistä lähestymistapaa Atlantin ylittävään markkina-alueeseen vastakohtana muodollisen transatlanttisen vapaakauppasopimuksen tekemiselle, koska pelättiin, että Tafta olisi WTO:n perustamisen ilmentämän monenvälisyyden hengen vastainen. Sektorikohtaisen käytännönläheisen lähestymistavan selkeä haittapuoli on, että kun yhdellä sektorilla ilmenee vaikeuksia, ei ole olemassa sektorien välistä dynamiikkaa, joka edistäisi sopimuksen aikaansaamista. Koska sektorien välistä dynamiikkaa ei ole, edistys riippuu osapuolten kyvystä löytää yhteisiä ratkaisuja ja poliittisesta tahdosta. Toisaalta Yhdysvaltojen epäselvä asenne kaikkia uusia kauppasopimuksia kohtaan edellyttää näkyviä tuloksia varhaisessa vaiheessa. Yksi ratkaisumalli olisi edetä sektorikohtaisesti ja tarkoin määräjain. Vuonna 1996 antamassaan lausunnossa komitea ilmaisi huolensa siitä, että Atlantin ylittävän markkina-alueen yhteydessä ei ole mitään muodollista tai säännönmukaista seurantamenettelyä sen varmistamiseksi, että sektorikohtaiset neuvottelut edistyvät. Sen takia Atlantin ylittävän markkina-alueen tavoitteiden saavuttaminen on ollut hidasta, ja siksi uusi aloite oli tarpeen.

3.5. Komitea katsoo, että kaikenlaiset, muulle maailmalle tapahtuneena tosiasiana esitetyt muodolliset sopimukset Atlantin ylittävissä kauppasuhteissa olisivat WTO:n hengen vastaisia, ja niitä on sen vuoksi vältettävä. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että käytännönläheisyys voisi taas kerran merkitä edistykseen puutetta. TEP-sopimuksessa ei tällä hetkellä ole mitään määräaikoja, joiden avulla voitaisiin vaikuttaa sektorikohtaisten neuvottelujen kulkuun. Jos aloitetta ei toteuteta ennen vuoden 2000 puoliväliä, se voi jäädä kokonaan toteuttamatta.

3.6. Komitea esittää, että TEP-sopimuksen lopussa mainitussa suunnitelmassa asetettaihin selvät määräajat. Komitea kehottaa Euroopan komissiota tiedottamaan Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle virallisesti sekä TEP-sopimuksen että siihen liittyvän sosiaali- ja ympäristöasioita koskevan asialistan tavoitteiden saavuttamisessa havaitusta kehityksestä.

### 3.7. Kahdenvälisyys vastaan monenvälisyys

TEP-sopimuksessa asetetaan monenvälisille neuvotteluille kymmenen yhteistä tavoitetta. Komitea tukee näitä yhteisiä tavoitteita yleisesti, mutta varaa itselleen oikeuden yksityiskohtaisiin huomautuksiin. Komitea panee merkille, että komission tiedonantoon verrattuna

TEP-sopimuksessa annetaan monenvälisen neuvottelujen yhteisille tavoitteille tärkeämpi rooli. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä tähän painopisteen muutokseen.

3.8. Komission tiedonannossa halutaan varmistaa, että ehdotukset Atlantin ylittävien kauppasuhteiden syventämiseksi sopivat yhteen EU:n monenvälisille ratkaisuille antaman tuen kanssa. Pitää kuitenkin huomata, että jopa Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välisellä epävirallisella sopimuksella on ennakkotapausarvoa WTO:n tulevia monenvälisiä neuvotteluja silmällä pitäen. Toukokuun 18. päivänä 1998 tehdyssä TEP-sopimuksessa viitataan erityisesti siihen, miten kumppanuuden vahvistaminen voi olla hyödyllistä määritetäessä avoimemman ja helpommin saatavilla olevan maailmanlaajuisen kauppajärjestelyn periaatteita. Jotta tällainen kauppajärjestely olisi monenvälinen, tarvitaan myös muiden WTO:n jäsenten tukea, erityisesti uuden WTO-neuvottelukierroksen menestyksen takaamiseksi. Muiden WTO:n jäsenten tukea on kuitenkin tuskin odotettavissa, jos EU:n ja USA:n välinen sopimus esitellään tapahtuneena tosiasiana. On olemassa vaara, että muut WTO:n jäsenet pitävät kehotusta hyväksyä yhteisiä kantoja TEP-sopimukseen sisältyvän TRIP-sopimuksen (*Trade related aspects of intellectual property rights*, kauppaan liittyvät henkisen omaisuuden oikeudet) parantamiseksi juuri tällaisena tapahtuneena tosiasiana.

3.9. Jotta vältettäisiin EU:n ja USA:n kahdenvälisen neuvottelujen monenvälisiä pyrkimyksiä heikentävä vaikutus, on tarpeen edetä samanaikaisesti WTO:ssa käytävien neuvottelujen kanssa. Kun otetaan huomioon WTO:n vuonna 1996 Singaporen ministerikokouksessa laatima ohjelma sekä toukokuussa 1998 GATTin 50-vuotisjuhlan merkeissä pidetyssä Geneven ministerikokouksessa ilmennyt halu valmistella uutta kierrosta, TEP-sopimus sisältää hyvin harvoja politiikan aloja, joita ei voida käsitellä WTO:ssa.

3.10. Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja ministerineuvostoa varmistamaan, että EU:n ja USA:n välisissä kahdenvälisissä neuvotteluissa tähdätään samaan suuntaan kuin WTO:ssa tehtävässä valmistelutyössä monenvälisen neuvottelujen seuraavaa kierrosta varten.

3.11. Herää kysymys, voiko TEP-sopimuksesta neuvottelemisen viedä voimavaroja tulevalta tärkeämmältä WTO:n neuvottelukierrokselta. Komitean mielestä ehdotukset kannatettavia, koska ne ovat tarpeeksi realistisia ja kummallakin puolella Atlanttia olevan liike-elämän hyväksymiä. Joissakin tapauksissa ne voivat olla urauurtavia WTO-neuvottelujen kannalta, erityisesti jos sosiaali- ja ympäristönäkökohdista sovitaan.

3.12. Sen sitoumuksen mukaisesti, jonka komitea on tehnyt maailman köyhien maiden kehittämiseksi, se hyväksyy TEP-sopimuksen 8 jaksossa asetetut, EU:n ja

USA:n yhteisiä tavoitteita monenvälisissä neuvotteluissa koskevat tavoitteet. Komitea haluaa kuitenkin korostaa seuraavia seikkoja:

3.13. Komitea on tyytyväinen sitoumukseen tehdä yhteistyötä, jotta autetaan varmistamaan, että vähiten kehittyneet maat hyötyvät monenvälisestä kauppajärjestelystä. Tämä edellyttää EU:n ja USA:n välisen kaupan sekä erityisesti Afrikkaa koskevan velka- ja tukipolitiikan kokonaisuvaltaista parannusta. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä yhteistyön lisäämiseen tällä alalla edellisessä lausunnossaan antamansa suosituksen mukaisesti ja odottaa nyt merkittäviä tuloksia.

3.14. Komitea toivoo, että kumppanuus-sanan käyttämiseen sisältyy vahva sitoumus laaja-alaiseen yhteistyöhön kehitysavun, ympäristön, työ- ja kuluttajanormien ja rahapolitiikan alalla sekä suhteissa muun maailman kanssa. Jos oikeutettuja huolia työ- ympäristö- ja kuluttajakysymyksistä ei oteta huomioon kauppaa koskevassa keskustelussa, on vaara menettää yleisen mielipiteen tuki kaikille kaupankäynnin aloitteille.

#### 4. Eksterritoriaalisuus

##### *Helms-Burton- ja D'Amato -lait*

4.1. Toukokuun 18. päivänä järjestetyssä EU:n ja USA:n huippukokouksessa näytettiin löytävän ainakin osaratkaisuja Helms-Burton- ja D'Amato-lakien aiheuttamiin ongelmiin. USA:n pyrkimykset soveltaa lakejaan maansa rajojen ulkopuolelle EU:hun ovat synnyttäneet vakavia jännitteitä Atlantin ylittäviin suhteisiin. Kokouksessa saatiin aikaan kolmiosainen sopimus.

4.2. Yhdysvaltojen hallitus on suostunut tekemään D'Amato-lain soveltamisessa poikkeuksen usean Iranin energiasektorille investoivan EU:n alueella toimivan yrityksen osalta. Se on myös suostunut pyytämään kongressin hyväksyntää Helms-Burton-lain neljättä lukua koskevalle muutosehdotukselle, jonka avulla USA voisi myöntää EU:lle rajoittamattoman poikkeuksen. USA:n hallitus on myös halukas kuulostelemaan kongressin kantaa saadakseen poikkeuksen kolmannen luvun säännöksiin.

4.3. Tämän USA:n kannan vastapainoksi EU on allekirjoittanut sopimuksen investointisuojaan parantamisesta. Tämä on poliittinen järjestely, mutta osapuolet ovat myös sitoutuneet viemään sen yhdessä WTO:hon vahvemman monenvälisen suojan takaamiseksi pakkolunastuksia vastaan. EU:n tuen edellytyksenä on, että myös USA saattaa sen voimaan.



4.4. Sopimuksen kolmas osa on Atlantin ylittävää kumppanuutta poliittisen yhteistyön alalla koskeva julistus, jonka avulla pyritään välttämään USA:n mainittujen lakien aiheuttamien kaltaiset selkkaukset tulevaisuudessa. Sopimuksen tässä osassa määrätään periaatteet, joita tulee noudattaa pantaessa taloudellisia pakotteita täytäntöön. Siinä todetaan, että monenvälisesti sovitut, mieluiten YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymät pakotteet tulisi asettaa etusijalle. Julistuksessa jätetään molemmille osapuolille vapaus asettaa pakotteita, mikäli monenvälisen tuen saaminen ei ole mahdollista. Julistus velvoittaa kuitenkin EU:n ja USA:n olemaan pyrkimättä oikeudenkäyttöalueidensa ulkopuolella päteviin uusiin taloudellisiin pakotteisiin, olemaan ehdottamatta sekä vastustamaan sellaisia. Toisin sanoen USA:n hallituksen täytyy nyt vastustaa kongressin Helms-Burton- tai D'Amato -lakien kaltaista lainsäädäntöä.

4.5. Tämä on hallituksen selvä tahdonilmaisuus, mutta ei ole mitään keinoa varmistaa, että se onnistuu estämään kongressin lainsäädäntötyötä. Itse asiassa on hyvin epävarmaa, että Hamilton-Crane-Luger-lakialoite hyväksyttäisiin. Lailla poistettaisiin sanktioita ja annettaisiin presidentille enemmän liikkumavaraa. Vaikka suuri osa USA:n liike-elämästä kannattaa lakialoitetta, sillä ei ole onnistuttu vakuuttamaan kongressia, joka tähyilee tuleviin vaaleihin (3. marraskuuta). Entisten kuubalaisten ja muiden eturyhmien painostus on kuuluvampaa.

Osapuoli, joka ei aseta pakotteista, on vuorostaan velvollinen toimimaan yhteisten poliittisten tavoitteiden mukaisesti, vaikkakin "omalla tavallaan". Tällainen tavoite voi olla esimerkiksi pakotteen kohdemaan poliittinen uudistus. Tämä merkitsee siis, että EU:lla tulee olemaan mahdollisuus toteuttaa kriittistä politiikkaa, kuten se tekee Iranin suhteen.

4.6. Komitea toistaa tuomitsevansa USA:n pyrkimykset saattaa lakinsa voimaan omien rajojensa ulkopuolella ja pyytää USA:ta toimimaan viivyttämättä.

4.7. Komitea on tyytyväinen saavutettuun edistykseen purettaessa Atlantin ylittävien suhteiden jännitteitä, jotka johtuvat USA:n pyrkimyksestä soveltaa omia lakejaan oikeudenkäyttöalueensa ulkopuolella. Komitea pyytää USA:n kongressia soveltamaan EU:n ja USA:n toukokuussa 1998 pidetyssä huippukokouksessa aikaansaatua poliittista järjestelyä.

– Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä EU:n ja USA:n yhteistyön lisäämiseen terrorismin, lisääntyneen järjestäytyneen rikollisuuden ja huumekaupan torjunnassa.

Ne ovat painopistealoja kansainvälisessä yhteistyössä.

– Komitea pitää myös tervetulleina ja tukee ehdotuksia, jotka koskevat ihmisoikeuksien ja sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamisen palkitsemista uudessa GSP-tullietuusjärjestelmässä.

– EU:n ja USA:n välistä yhteistyötä on tarvetta lisätä kauppaan liittyvässä ulkomaanpolitiikassa mukaan lukien EU:n aseviennin toimintasäntöjen periaatteiden laajentaminen.

## 5. Kaupan tekniset esteet

5.1. Kaupan teknisten esteiden vähentäminen ja/tai poistaminen oli yksi komission tiedonannon keskeisistä tavoitteista, ja se on otettu Atlantin ylittävää taloudellista kumppanuutta koskevaan julistukseen. Julistuksessa kehoitetaan jatkamaan saavutettujen tulosten pohjalta neuvoteltaessa molemminpuolista tunnustamista koskevista vastaavuusarviointisopimuksista, jotka allekirjoitettiin EU:n ja USA:n huippukokouksessa Lontoossa 18. toukokuuta. TEP-sopimuksessa käsitellään hieman yksityiskohtaisemmin keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Lähtökohdaksi otetaan oleellisesti eurooppalainen lähestymistapa kaupan teknisten esteiden poistamiseen, toisin sanoen pyrkimys kehittää molemminpuolista luottamusta toisen osapuolen menettelyihin ja käytäntöihin ja mikäli mahdollista panostaa myös lähenytymiseen. Tämä mahdollistaisi paitsi testitulosten vastaavuuden tunnustamisen myös toisen maan säännösten ja hyväksymismenettelyiden vastaavuuden hyväksymisen. TEP-sopimuksessa kehoitetaan myös tiivistämään tieteellisten ja muiden asiantuntijoiden, standardointielinten ja sääntelyelinten välistä vuoropuhelua. Komitea katsoo, että sääntelyelinten toimintakehykseen on tehtävä joitakin muutoksia, jotta ne voivat osallistua kauppaa koskevaa keskusteluun vakavassa mielessä. Lisäksi on kuultava kuluttaja- ja ympäristöetupiirejä tehtäessä muutoksia niiden kannalta olennaisiin normeihin.

5.2. Samoin kuin vuonna 1996 antamassaan lausunnossa komitea puoltaa tällaisten kaupan teknisten esteiden poistamiseen tähtäävien pyrkimysten laajentamista edellyttäen, että niissä otetaan täysin huomioon myös asianomaiset liike-elämän ulkopuoliset edut. Se puoltaa myös komission ehdotuksia tietoliikenteen, kemikaali- ja moottoriajoneuvoalan valitsemisesta aloiksi, joilla vastavuoroiseen tunnustamiseen tähtäävät pyrkimykset pitäisi moninkertaistaa.

5.3. Atlantin ylittävää taloudellista kumppanuutta koskevassa julistuksessa huomautetaan, että WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskevassa sopimuksessa (6 artiklassa) mahdollistetaan ja itse asiassa kannustetaan WTO:n jäsenten välisiin tunnustamissopimuksiin.



Näin ollen kaikki vastavuoroisen tunnustamisen sopimukset ovat yhteensopivia WTO:n sääntöjen kanssa. Tekemällä kahdenvälisiä tunnustamissopimuksia EU ja USA voivat tehdä urauurtavaa työtä WTO:ssa, kuten TEP-sopimuksessa on suunniteltu. Tiedon jakaminen kolmansille osapuolille EU:n ja USA:n toiminnasta tällä alalla olisi myös kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen mukaista.

5.4. Komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa antamaan WTO:lle tietoa työohjelmastaan kehittäessään vastavuoroista tunnustamista TEP-sopimuksen puitteissa sekä antamaan sopimuksen ulkopuolisille maille mahdollisuuden osallistua siihen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

5.5. TEP-sopimuksessa kehoitetaan vahvistamaan lainsäädännöllistä yhteistyötä ihmisten, kasvien ja eläinten terveyden alalla, mukaan lukien biotekniikka, ja myönnetään tämän olevan kiistanalaista. Komission tiedonannossa todetaan, että tällaisessa yhteistyössä standardeissa ”pitäisi säilyttää ainakin olemassa oleva suojelun taso”. Vaikka TEP-sopimuksessa todetaan, että säilytetään ”turvallisuuden ja terveyden, kuluttaja- ja ympäristönsuojelun korkeat standardit”, sopimuksessa ei mainita varmistuslauseketta. Lähtömyyden herättää varmasti kysymyksiä jommankumman lähestymistavan osalta, koska EU:n varovaisuusperiaatetta käyttävän ja USA:n EU:n lähestymistapaa enemmän tieteeseen perustuvan lähestymistavan välillä on vielä perustavaa laatua oleva ero.

5.6. Komitea esitti vuonna 1996 antamassaan lausunnossa taloudellisten ja yhteiskunnallisten intressien huomioinnon kauppasuhteista käytävässä keskustelussa, sillä ne molemmat voivat sekä auttaa luomaan että lieventämään kaupankäynnin jännitteitä. Maininta vuoropuhelusta kuluttajien ja maanviljelijöiden edustajien kanssa puuttuu.

5.7. TEP-sopimuksen soveltamista koskevissa EU:n ehdotuksissa komitea toivoisi saavansa takuut siitä, että EU:n terveysstandardit ja ympäristösäännökset eivät heikkene Yhdysvaltojen kanssa tehtävän lainsäädännöllisen yhteistyön takia. Erityisesti se toivoo selvitystä siitä, sisällytetäänkö USA:n kanssa tehtäviin sopimuksiin varmistus takaamaan, että EU:n standardeja ei heikennetä.

5.8. Komitea kehottaa aloittamaan mahdollisimman pian uuden vuoropuhelun kuluttajien ja maanviljelijöiden kanssa, jolloin keskusteltaisiin elintarvikestandardien ja kaupankäyntiin liittyvien kysymysten päällekkäisyyksistä.

## 6. Teollisuustuotteiden tullit

6.1. Komitea on valmis tukemaan vuoden 2010 määräaikaa kaikkien teollisuustuotteiden tullien poistamiseksi

siä suosituimmuuskohtelun pohjalta edellyttäen, että riittävä määrä muita WTO:n jäseniä on halukas allekirjoittamaan sopimuksen. Tämä lähestymistapa noudattaa vuoden 1996 tietotekniikkasopimuksen kaavaa. Komitea pahoittelee TEP-sopimuksen huonosti onnistunutta sanamuotoa ja määräajan puuttumista.

6.2. Komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa pyrkimään määräajan asettamiseen kaikkien teollisuustuotteiden tullien poistamiseksi edellyttäen, että riittävä määrä (samoin määriteltynä kuin tietotekniikkasopimuksessa) muita WTO:n jäseniä on halukas allekirjoittamaan sopimuksen.

## 7. Maatalous

7.1. Komitea tukee voimakkaasti maatalouden jättämistä kahdenvälisen TEP-sopimuksen ulkopuolelle. TEP-sopimuksessa kaavaillaan sen sijaan, että kaikki maatalouden vapauttamiseen liittyvä tapahtuu monenvälisten neuvottelujen yhteydessä. Ainoa maatalouspolitiikkaa koskeva seikka, johon TEP-sopimuksessa viitataan, on lainsäädännöllisen yhteistyön kehittäminen sellaisilla aloilla kuin elintarvikkeet ja terveysstandardit.

7.2. Atlantin ylittävistä suhteista vuonna 1996 antamassaan lausunnossa komitea totesi YMP:n uudistuksen ja maataloussektorin markkinoille pääsyn vapauttamisen välisen yhteyden. Vuonna 1996 komitean kanta oli, että joillakin muilla aloilla voitaisiin saavuttaa edistystä nopeammin kuin maataloussektorilla, mutta YMP:n uudistusta tarvittaisiin, jotta Euroopan unioni voisi toimia uskottavasti uudella maataloutta käsittelevällä neuvottelukierroksella, jonka on määrä alkaa vuonna 1999.

7.3. Kuten edellä mainittiin, komitea kannattaa sitä, että EU määrittelee ajoissa ja selkeästi kantansa monenvälisiin neuvotteluihin, jotka alkavat todennäköisesti vuonna 1999 tai 2000. Se olisi sekä EU:n että kansainvälisen kaupan edun mukainen. Mutta EU ryhtyy aktiiviseksi vain mikäli sillä on uskottava neuvotteluasema. Komitean mielestä tällainen uskottavuus edellyttää syvältäluotaavampaa maatalouden ja erityisesti YMP:n uudistusta Agenda 2000:n ehdotusten mukaisesti.

7.4. Komitea puoltaa monenvälisiä maatalousalan neuvotteluja. Komitean mielestä EU:n täytyy ottaa uskottava kanta lisäneuvotteluihin, jotka koskevat WTO:n maataloussopimuksen 20 artiklassa säädetyn neuvotteluprosessin jatkamista.

## 8. Palvelut

8.1. TEP-sopimuksen tavoitteena on ”markkinoille pääsyn olennainen helpottaminen”, mutta sen ulkopuolelle jätetään audiovisuaalinen ala ja meriliikenne. Komitean mielestä neuvottelut tulisi mieluummin keskittää tietyille aloille kuin käydä kaikkia aloja koskevia yleisneuvotteluita.

8.2. Epäilemättä monista seikoista johtuen audiovisuaalisen alan mukaanotto ei käy. Tärkeiden kielija kulttuurikysymysten lisäksi mainittakoon yhteisesti sovitujen kansainvälisten, esimerkiksi väkivaltaa koskevien normien puute. Viimeksi mainittuihin kysymyksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota neuvottelujen yhteydessä.

8.3. Rahoituspalvelujen ja tietoliikenteen alalla USA:n markkinoille pääsyn vahvistaminen tarjoaa paljon mahdollisuuksia (esim. USA:n matkapuhelinjärjestelmä ei sovi yhteen muussa maailmassa käytettävien järjestelmien kanssa). Atlantin ylittävien tai monenvälisen palvelujen vapauttamiseen on sisällytettävä selviä poikkeuksia, joiden avulla taataan varovaisuusperiaatteen noudattamisen valvonta ja esimerkiksi harvaan asutuilla seuduilla asuvien kuluttajien suojeleminen. On tehtävä selväksi, että sosiaaliturvajärjestelmät ja työntekijöiden osallistuminen keskinäisten vakuutusyhtiöiden toimintaan on jätettävä sopimuksen ulkopuolelle. Komitea ei toivo sellaisten yhteisjärjestelmien heikentämistä, joiden avulla paremmin toimeentulevia rohkaistaan auttamaan huomattavasti toimeentulevia.

8.4. Atlantin ylittävissä neuvotteluissa voitaisiin kuitenkin käsitellä markkinaesteitä, jotka johtuvat yrityksen kotimaan lainsäädännöstä tai Yhdysvaltojen eri osavaltioiden erilaisesta lainsäädännöstä juontuvia sääntelyepäselvyyksiä. Esimerkiksi pankkiala on EU:ssa suhteellisen avoin. Euroopan unionin alueella toimivia amerikkalaisia pankkeja koskevat samat säännöt kuin EU:n pankkeja. Yhdysvaltojen pankkialan hajanaisuus vaikeuttaa EU:n pankkien pääsyä eri osavaltioiden markkinoille. Kehitys on tällä alalla tärkeää, koska rahoituspalveluala on EU:ssa varsin vahva.

8.5. Komitea kannattaa varovaista lähestymistapaa, jossa asetetaan etusijalle pankkipalvelujen kehittäminen ja markkinoiden avaaminen USA:ssa, jossa niitä suojataan osavaltiotason säännöksin ja USA:n säännösjärjestelmän puutteellisen yhtenäisyyden avulla.

8.6. Sopimukseen sisällytetty asialista kattaa useita sääntöjen suhteen arkaluonteisia kysymyksiä kuten esim. GATS-sopimuksen ”alkuperää” ja suojalausekkeita koskevat säännöt. Komitean mielestä tällaisista säännöistä tulisi neuvotella mieluummin monen- kuin kahdenkeskisesti.

8.7. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä pätevyysvaatimusten vastavuoroisessa tunnustamisessa saavutettuun edistykseen.

8.8. Komitean mielestä palvelusektorin säännöistä tulisi kuitenkin neuvotella monenkeskisesti.

## 9. Investoinnit, kilpailu, julkiset hankinnat ja ympäristö

9.1. TEP-sopimuksessa viitataan tavoitteeseen kehittää näitä kysymyksiä koskevia yhteisiä lähestymistapoja asianmukaisilla monenvälisillä foorumeilla.

### 9.2. Investoinnit

9.2.1. Investoinneista on neuvoteltu MAI (monenkeskinen investointisopimus) -sopimusneuvottelujen yhteydessä. Monet MAI-neuvottelujen ongelmat johtuvat EU:n ja USA:n välisistä eroista. Toisin kuin kilpailun ja julkisten hankintojen alalla investoinneissa on kuitenkin kyseessä tärkeä kehitysmaiden etu. Sen takia on tärkeää, että kehitysmaita ei aseteta WTO:ssa valmiiden tosiasioiden eteen.

9.2.2. MAI-neuvottelut ovat on jälleen nostaneet esiin sen tärkeän ongelman, ettei pystytä luomaan yhteyttä yhtäältä investointien ja toisaalta työn ja muiden liike-elämän perustandardien välille. Kuten edellä mainittiin, komitea tukee kantaa, jonka mukaan kaikkiin investointisopimuksiin pitäisi sopivalla tavalla liittää monikansallisia yhtiöitä koskevat OECD:n laatimat toimintaohjeet.

9.2.3. Komitea on jo tehnyt selväksi kantansa investointeihin. Siihen sisältyy näkemys, että kaikkiin monenvälisiin sopimuksiin pitää asianmukaisella tavalla sisällyttää OECD:n monikansallisia yhtiöitä koskevat suuntaviivat. Komitea toivoo, vuoropuhelut palkansaajien, ympäristöetupiirien ja kuluttajien kanssa voivat rohkaista EU:n ja USA:n hallituksia tukemaan näitä periaatteita.

### 9.3. Kilpailupolitiikka

9.3.1. TEP-sopimuksessa todetaan, että molemmat osapuolet pyrkivät edelleen vahvistamaan yhteistyötä kilpailupolitiikan alalla. EU ja USA ovat jo lisänneet kilpailupolitiikan alan kahdenväliseen yhteistyöhönsä sopimuksen yhteistyön toteuttamisesta (*”positive comity”*). Tämä tarkoittaa sitä, että kun toinen osapuoli havaitsee toisen osapuolen alueella käytössä olevien kilpailua rajoittavien käytäntöjen vaikuttavan sen markkinoihin, se voi pyytää toisen osapuolen kilpailuviranomaisia toimimaan tällaisia käytäntöjä vastaan.

9.3.2. Euroopan unioni on pyrkinyt saamaan kilpailupolitiikan WTO:n monenvälisesti neuvoteltavien kysymysten asialistalle. Singaporen ministerikokouksessa vuonna 1996 perustettiin WTO:n kansainvälinen kilpailupolitiikka -työryhmä, jonka on määrä antaa raportti vuoden 1998 lopussa. Työryhmän työskentelyssä EU on ponnekkaimmin vaatinut, että monenkeskisistä kilpailua koskevista periaatteista sovitaan WTO:ssa. USA:n mukaan monenvälinen lähestymistapa ei ole mahdollinen eikä tarpeellinen, vaan kahdenvälisellä yhteistyöllä voidaan ratkaista kaikki ongelmat.

9.3.3. Kilpailupolitiikkaa koskeva sopimus tarjoaisi kehitysmalleille mallin ja olisi vastaus joidenkin monikanallisten (esimerkiksi siemenien myynti-) yhtiöiden valtaa koskevaan kritiikkiin.

9.3.4. Komitean mielestä WTO:ssa tulisi jatkaa työskentelyä kilpailua koskevien monenvälisesti hyväksytyjen periaatteiden luomiseksi. Työskentelyä WTO:ssa pitäisi edistää yhtä voimakkaasti kuin EU:n ja USA:n kahdenvälisiä neuvotteluja.

#### 9.4. *Julkiset hankinnat*

9.4.1. TEP-sopimuksessa on yleisviittaus tarpeeseen lisätä ja helpottaa pääsyä julkisten hankintojen markkinoille (toisin sanoen hallituksen/valtion hankintoihin). Pääsyn helpottaminen USA:n julkisten hankintojen markkinoille on tärkeää lukuisten yhdysvaltalaisia hankintoja suosivien järjestelmien vuoksi. Markkinoille pääsyä voitaisiin helpottaa levittämällä tietoa tarjouspyynnöistä enemmän sähköisesti ja käyttämällä enemmän ATK-tekniikkaa itse tarjoustekoon.

9.4.2. Julkisia hankintoja koskevaa yleissopimusta ei tällä hetkellä ole. Voimassa on vain yksi monenvälinen sopimus, joka perustuu pitkälti EU:n ja USA:n vuonna 1994 osana Uruguay'n kierrosta tekemään sopimukseen. Kahdenvälinen edistys ei siis ole ristiriidassa monenvälisen lähestymistavan kanssa. Kuitenkin yksi syistä, miksi vain harvat maat ovat allekirjoittaneet WTO:n julkisia hankintoja koskevan sopimuksen, on sen monimutkaisuus ja näin ollen velvoitteiden täyttämisen kalleus WTO:n pienille jäsenmaille tai kehitysmaille suhteessa mahdollisesti saatavaan hyötyyn. Täten sopimuksen yksinkertaistaminen edistäisi siihen liittymistä ilman, että kehitysmaat pakotettaisiin liittymään siihen.

9.4.3. Komitea kehottaa komissiota vaatimaan edelleenkin USA:n julkisten hankintojen markkinoiden avaamista etenkin osavaltiotasolla.

9.4.4. Komitea kehottaa EU:ta ja USA:ta käyttämään julkisia hankintoja koskevia kahdenvälisiä neuvotteluja tilaisuutena selvittää, miten voimassa olevia monimutkaisia monenvälisiä sopimuksia voitaisiin yksinkertaistaa, jotta niihin saataisiin lisää allekirjoittajia.

#### 10. Transatlanttisen vuoropuhelun laajentaminen

10.1. Atlantin ylittävää taloudellista kumppanuutta koskevassa julistuksessa viitataan myös molempien osapuolten tahtoon edistää laajempaa osallistumista Atlantin ylittävään vuoropuheluun. Tätä tavoitetta komitea korosti Atlantin ylittävistä suhteista vuonna 1996 antamassaan lausunnossa. Sen takia se panee tyytyväisenä merkille tämän kunnianhimoisen tavoitteen, mutta ilmaisee huolestuneisuutensa siitä, että edistys on useilla aloilla jäänyt melko vähäiseksi. Atlantin ylittävä liike-elämän välinen vuoropuhelu on ollut onnistunutta ja nykyään siihen sisältyy myös pienten yritysten välinen vuoropuhelu. Vuoropuhelun muilla aloilla kehitystä on kuitenkin tapahtunut vain vähän tai ei lainkaan.

10.2. Ympäristöä koskeva vuoropuhelu aloitetaan syksyllä Wienissä korkean tason konferenssissa, mutta valitettavasti kuluttajien kanssa käytävää vuoropuhelua, joka oli määrä aloittaa tänä kesänä, on täytynyt lykätä. On tärkeää, että vuoropuhelua käydään rahoitusta myöntävien elinten läsnäollessa, koska rahoitus on keskeinen kysymys. Vuoropuhelu työntekijöiden kanssa on edistynyt vain vähän, ja vaikka epävirallinen kokous on jo pidetty, konkreettinen asialista on vielä laadittava. Maanviljelijöiden kanssa käytävä vuoropuhelu on vielä epävirallista. Hallitusten korkean tason edustajien mukaanottaminen vuoropuheluihin nostaisi niiden arvostusta.

10.3. Koulutusta käsittelevä vuoropuhelu on ollut onnistunutta: sen tiimoilta järjestettiin vuoden 1998 alussa työvoiman koulutusta käsittelevä korkean tason konferenssi Akronissa Ohiossa ja toukokuussa vaikeassa asemassa olevien työhön pääsyä käsittelevä seurantaseminaari Lontoossa. Näiden konferenssien odotetaan johtavan useisiin Atlantin ylittäviin kumppanuuksiin.

10.4. Vuoropuhelujen välisten yhteyksien puute on ollut ongelma. Atlantin ylittävä kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu, joka olisi voinut toimia kattedialogina, keskittyy Atlantin ylittävään tukeaa myöntävien maiden vuoropuheluun. Esimerkiksi Akronin konferenssista ja komitean lausunnosta juontuva ajatus palkinnon myöntämisestä liike-elämälle vaikeassa asemassa olevien ohjaamisesta koulutukseen tai työhön voi menestyä vain, mikäli sen kehittämisessä tehdään yhteistyötä liike-elämän osapuolten kanssa. Komitea pyrkii antamaan virikkeitä tähän suuntaan.

10.5. Yksi ihmisten välisiä yhteyksiä koskeva käsittelemättä jäänyt kysymys on Atlantin ylittävien vierailijoiden kohtaama byrokratia.

10.6. Komitea ilmaisee huolestuneisuutensa, kansainvälisen kaupan hyötyjä koskevan yksimielisyyden puutteesta USA:ssa, joka voi pian rajoittaa liike-elämän välisen Atlantin ylittävän vuoropuhelun saavutuksia. Jotta voidaan käsitellä työntekijöitä, ympäristöä ja kuluttajia edustavien tahojen kritiikkiä, komitea suosittelee, että nämä tahot otetaan paremmin huomioon Atlantin ylittävässä liike-elämän vuoropuhelussa. Tämä voitaisiin myös saavuttaa muodollisella ja kokonaisvaltaisemmalla Atlantin ylittävällä taloudellisella ja yhteiskunnallisella vuoropuhelulla. Komitea toivoo myös, että USA:n liike-elämä ponnistelisi enemmän saadakseen amerikkalaiset vakuuttuneiksi kansainvälisen toiminnan eduista.

10.7. Komitea toivoo näin ollen, että TEP-sopimuksen täytäntöönpanossa korostettaisiin enemmän ihmisten välisen yhteyksien vahvistamista. Tämä tarkoittaa nykyisten ja ehdotettujen Atlantin ylittävien vuoropuhelujen tukemista ja kannustamista sekä niiden välisen viestintä- ja yhteistyöfoorumien luomista. Komitea ehdottaa, että järjestetään vuosittainen kokous tutkimaan saavutettua edistystä ja keskustelemaan tulevan vuoden työohjelmasta. Kokoukseen osallistuisivat kaikkien EU:n niiden talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien edustajat, jotka ovat mukana Atlantin ylittävissä vuoropuheluissa, sekä EU:n toimielinten edustajat. Tämä lisäisi avoimuutta, helpottaisi EU:n yhteisen lähestymistavan omaksumista ja toimisi pohjana Atlantin ylittävälle taloudelliselle ja yhteiskunnalliselle vuoropuhelulle, jonka järjestämiseen komitea voisi osallistua.

#### *Tiivistelmä/päätelmät*

Komitea pitää tervetulleena komission pyrkimystä vahvistaa ja syventää EU:n ja USA:n välisiä suhteita.

Brüssel 10. syyskuuta 1998.

Komitea pitää parempana TEP-sopimukseen sisältyvää rajallisempaa kauppaa koskevaa asialistaa (ehdotettuine muutoksineen) kuin laajempia kauppaan liittyviä ehdotuksia, jotka esitettiin uutta transatlanttista markkina-aluetta koskevassa tiedonannossa.

Komitea on kuitenkin pettynyt siihen, että sopimuksessa keskitytään ainoastaan kauppaan liittyviin kysymyksiin, samoin kuin siihen, ettei työntekijöiden, ympäristön ja kuluttajien edustajien näkemyksiä vieläkään oteta huomioon kauppaa koskevassa keskustelussa. Myös USA:n vastaavat organisaatiot jakavat komitean pettymyksen. Komitea toivoo, että alettaisiin jälleen pyrkiä tuloksiin alueilla, joita se ehdotti 30. toukokuuta 1996 antamassaan lausunnossa <sup>(1)</sup>.

Ensinnäkin EU:n ja USA:n väliseen kauppayhteistyöhön luotettaisiin enemmän, mikäli sitä tuettaisiin hedelmällisellä keskustelulla pysyvien työpaikkojen luomisesta ja niihin liittyvästä asianmukaisesta sosiaalisesta suojelusta. Työpaikkojen luominenhan on lopultakin TEP-sopimuksen päätavoite.

Toiseksi vaikkakin EU:n ja USA:n väliset neuvottelut ympäristöasioissa ovat lisääntyneet, ei marraskuussa 1997 pidetyssä Kioton konferenssissa pystytty sopimaan riittävästä toimista kasvihuoneilmiön torjumiseksi. On pyrittävä auttamaan USA:ta löytämään tapa, jolla se pystyy äänestäjensä hyväksymällä tavalla täyttämään nämä tärkeät kansainväliset velvoitteet.

Kolmanneksi komitea odottaa edistystä tapahtuvan kehitysyhteistyön saralla, jotta erityisesti Afrikan tarpeille voitaisiin antaa vaadittava korkea poliittinen prioriteettiasema. Myös Japani tulisi ottaa mukaan näihin neuvotteluihin.

Neljänneksi uusille Atlantin ylittävälle vuoropuheluille tulee antaa riittävät varat ja niitä on käytävä korkealla poliittisella tasolla, jotta ne voivat antaa oman panoksensa EU:n ja USA:n välisiin kauppasuhteisiin.

<sup>(1)</sup> EYVL C 212, 22.7.1996.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) liittymistä valmistelevasta rakennepolitiikan välineestä”<sup>(1)</sup>

(98/C 407/46)

Neuvosto päätti 4. kesäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nohalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Komiteakäsittelyn valmistelusta vastannut ulkosuhteiden, kauppapolitiikan ja kehitys yhteistyön jaosto perusti valmisteluryhmän ja nimesi esittelijäksi Kenneth Walkerin.

Talous- ja sosiaalikomitea nimesi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) Kenneth Walkerin yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta ja viisi vastaan. Kukaan ei pidäntynyt äänestyksestä.

## 1. Johdanto

1.1. ”Agenda 2000” -asiakirja sisältää lukuisia komission ehdotuksia EU:n jäsenyyttä hakeneiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden (KIE-maat) liittymistä valmistelevan strategian vahvistamiseksi. Strategian yleisenä tavoitteena on luoda johdonmukainen ohjelma kyseisten maiden valmistamiseksi EU:iin liittymistä varten ja

I) yhdistää unionin tarjoamat eri tukimuodot yhtenäisiin puitteisiin osaksi liittymistä valmistelevaa kumppanuutta

II) perehdyttää hakijat unionin politiikkoihin ja menettelytapoihin antamalla niille mahdollisuus osallistua yhteisön ohjelmiin.

1.2. Phare-ohjelman ja maatalouden kehittämistuen lisäksi ”Agenda 2000” -asiakirjassa ehdotettiin hakijamaille 1 miljardin euron suuruista rakennetukea vuodessa kaudeksi 2000–2006 eli 7 miljardin suuruista kokonaissummaa. Tuen pääasiallisena tavoitteena olisi hakijamaiden sopeuttaminen EU:n infrastruktuuriin erityisesti liikenteen ja ympäristön alalla koheesiorahaston tukitoimenpiteiden tapaan. Luxemburgissa vuoden 1997 joulukuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi tällaisen rakennepolitiikan välineen käyttöönottamisen. Tämän vuoksi komissio ehdottaa nyt perustamissopimuksen 235 artiklaan perustuvaa asetusta liittymistä valmistelevasta instrumentista rakennepolitiikan alalla (*Instrument for Structural Policies for Pre-Adhesion, ISPA*).

1.2.1. Koska ISPA:n ja koheesiorahaston tavoitteet ovat samankaltaiset, katsottiin aiheelliseksi noudattaa jotakuinkin koheesiorahastoa koskevan uudistuksen lähestymistapaa. Rakennepoliittisella välineellä annetaan tukea:

I) ympäristöalan hankkeille, joiden avulla edunsaajamaat pystyvät täyttämään yhteisön säännösten asettamat vaatimukset

II) kestävää liikkumista edistäville hankkeille liikenteen infrastruktuurin alalla – erityisesti sellaisille, jotka ovat Euroopan laajuisten verkkojen perustamisesta annetussa neuvoston päätöksessä (1692/96) säädettyjen perusteiden mukaisia yhteistä etua edistäviä hankkeita. Tähän kuuluu jäsenvaltioiden verkkojen ja Euroopan laajuisten verkkojen yhteenliittäminen ja -toimivuus sekä pääsy näihin verkkoihin.

1.2.2. Toimien tulisi lisäksi molemmilla aloilla edistää liittymiskumppanuussopimuksissa asetettujen tavoitteiden toteutumista.

1.2.3. Ympäristötoimenpiteille ja liikenteen infrastruktuuritoimenpiteille etsitään sopiva tasapaino.

1.3. Ehdotusluonnoksen lähtökohtana ovat hankkeet, joiden kustannukset ovat vähintään viisi miljoonaa ecua. Liittymistä valmistelevan rakennepolitiikan välineen kautta annettava tuki voisi olla korkeintaan 85 prosenttia, ja sitä voidaan mukauttaa kerrannaisvaikutuksen edistämiseksi, minkä tulisi näkyä erityisesti yksityisen sektorin yhteisrahoituksen lisääntymisenä.

1.3.1. Varainhoitoa ja valvontaa koskevat järjestelyt vastaavat sisällöltään varainhoitoasetuksen IX osaston säännöksiä, jotka koskevat ulkopuolisille maille annettavaa tukea. Hankkeisiin on liityttävä komission ja tuensaajamaan välille laadittava rahoituspöytäkirja, joka sisältää myös hallinnointia ja arviointia koskevat järjestelyt.

1.3.2. Talousarviositoumusten osalta ehdotuksessa seurataan rakennerahastojen ja koheesiorahaston käyttämää vuotuisten erien järjestelmää. Koska tämä poikkeaa varainhoitoasetuksen säännöksistä, tarvitaan toimielinten välinen talousarviosopimus.

1.4. ISPA:n sovelletaan liittymistä valmistelevasta kumppanuudesta annetussa asetuksessa säädettyjä tukiedellytyksiä koskevia sääntöjä, ja se sovitetaan yhteen

(1) EYVL C 164, 29.5.1998, s. 4.



Phare-ohjelman ja liittymistä edeltävän maataloustuen kanssa liittymistä edeltävän tuen koordinoinnista annetun asetuksen avulla.

## 2. Komission ehdotukset

### 2.1. Tuensaajamaat

2.1.1. ”Agenda 2000” -asiakirjassa hahmoteltujen suuntaviivojen ja Luxemburgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti liittymistä edeltävien maatalouspolitiikan ja rakennepolitiikan välineiden kautta saatavaa taloudellista tukea myönnetään keski- ja itäeurooppalaisille hakijamaille. Asetusehdotuksen 1 artiklassa luetellaan kyseiset maat:

Bulgaria, Latvia, Liettua, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekin tasavalta, Unkari ja Viro.

### 2.2. Toimintalinjat

2.2.1. ”Agenda 2000” -asiakirjan ja ehdotettujen määrärahojen perusteella uuden välineen kattamat alat on tarpeen määritellä erityisen tarkasti. Saksan uusien osavaltioiden (*Länder*) infrastruktuuritarpeista saadun kokemuksen sekä hakijamaiden maalausuntojen perusteella komissio ehdottaa, että uudella välineellä tulisi rahoittaa ainoastaan ympäristö- ja liikennealan hankkeita. Rahoitus kattaa myös kyseisten hankkeiden tehokkaan toteuttamisen varmistavat toimenpiteet kuten koulutuksen ja ylläpidon.

### 2.3. Ympäristö

2.3.1. ”Agenda 2000” -asiakirjassa todetaan, että hakijamaiden ympäristöongelmat ovat kokonaisuudessaan vakavampia kuin nykyisissä jäsenvaltioissa erityisesti vesistöjen ja ilman saastumisen sekä jätehuollon osalta.

2.3.2. Tarvittavien panostusten määrittäminen lukuna on monimutkaista ja vaikeaa varsinkin kun on tarpeen esittää useita oletuksia esimerkiksi talouskasvusta, kulutusmalleista ja tulevasta käyttäytymisestä. Parhaissa käytävissä olevissa arvioissa kuitenkin esitetään, että ympäristöalan säännöstöön sopeutumiseen tarvittavat investoinnit kymmenessä jäsenyyttä hakevassa maassa ovat kokonaisuudessaan arvoltaan noin 100 miljardia euroa.

2.3.2.1. Kyseinen luku koskee ainoastaan säännöstöön sopeutumisen edellyttämiä investointeja juomavedestä, jätevesien käsittelystä, ilmansaasteista ja kiinteiden jätteiden käsittelystä annettujen direktiivien osalta.

Arviossa ei oteta huomioon ympäristön parannustoimia, joita yhteisön lainsäädäntö ei kata ja joihin ei näin ollen tarvita säännöstöön sopeutumisen edellyttämiä investointeja, vaikka ne voivatkin olla välttämättömiä taloudellisen kehityksen kannalta (kuten saastuneen maan puhdistaminen).

2.3.3. Tämän vuoksi tarvitaan erityisiä ponnistuksia, mukaan lukien EU:lta saatava tuntuva taloudellinen ja tekninen tuki, jotta hakijamaat pystyisivät täyttämään nopeasti EU:n ympäristöalan säännöstön asettamat vaatimukset. ISPan kautta saatava tuki keskitetään pääasiassa veden, ilman laadun ja jätehuollon aloille. ISPan kautta annettava tuki koskeekin ympäristöalan hankkeita, joiden avulla tuensaajamaat pystyvät täyttämään ympäristölainsäädännön asettamat vaatimukset sekä liittymistä valmistelevalle kumppanuudelle asetetut tavoitteet.

### 2.4. Liikenne

2.4.1. ”Agenda 2000” -asiakirjassa korostetaan pikaista tarvetta kehittää ja parantaa hakijamaiden liikenteen infrastruktuureja sekä yhteyksiä hakijamaiden ja EU:n välillä. Ilman tällaisia investointeja liikennemuutoksesta tulee todennäköisesti vakava ongelma, joka vaikuttaa unionin yleiseen liikennepolitiikkaan. Liikenteen infrastruktuuriin tehtävät parannukset ovat olennainen osa kyseisten maiden talouksien kehittämissuunnitelmia ja auttavat niitä kohtaamaan kilpailupaineet ja markkinavoimat EU:ssa. Tehokkaiden liikennejärjestelmien kehittäminen onkin keskeinen osa liittymistä valmistelevaa strategiaa. Tähän strategiaan tulisi sisältyä tasapainoisen multimodaaliliikenneverkon kehittäminen.

2.4.2. Tulevaisuuden verkon tulisi käsittää nykyisen unionin Euroopan laajuisen liikenneverkon, soveltuvat osuudet jäsenyyttä hakeneiden maiden valtakunnallisista verkoista sekä niiden välillä tarvittavat yhteydet. Komission tiedonannon sisältämien laskelmien mukaan Euroopan laajuisen liikenneverkon rakentamiseen KIE-maissa tarvittavat investointikustannukset on arvioitu 50-90 miljardiksi euroksi 15 vuoden aikana yksinomaan olemassa olevien teiden ja rautateiden kunnostamiseksi Länsi-Euroopan normeja vastaaviksi ja liikenteen arvioituun kasvuun varautumiseksi. Arviossa ei ole otettu huomioon mitään uusia yhteyksiä.

2.4.3. Liikenneverkkojen alalla ISPan tuki koskisi kestävästä liikkuvuudesta edistäviä hankkeita liikenteen infrastruktuurin alalla ja erityisesti sellaisia hankkeita, jotka ovat neuvoston päätöksessä 1692/96/EY säädettyjen perusteiden mukaisia yhteistä etua edistäviä hankkeita ja joiden avulla KIE-maat pystyvät saavuttamaan

liittymistä valmistelevalle kumppanuudelle asetetut tavoitteet. Tähän kuuluu jäsenvaltioiden verkkojen ja Euroopan laajuisten verkkojen yhteenliittäminen ja -toimivuus sekä pääsy näihin verkkoihin.

2.4.4. Soveltuvia hankkeita määritettäessä otetaan myös huomioon liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointiohjelmasta (*Transport Infrastructure Needs Assessment, TINA*) saadut tulokset.

## 2.5. Tekninen apu

2.5.1. Pieni osa ISPan määrärahoista voidaan myös käyttää alustavien selvitysten ja tekniseen apuun liittyvien menojen rahoittamiseen. Tukea saavien toimenpiteiden ja ISPasta rahoitettujen hankkeiden välinen yhteys on kuitenkin osoitettava selkeästi. Teknisen avun ensisijaisena tehtävänä on taata hankkeiden korkea taso myös niiden tehokkaan hallinnon ja toteuttamisen osalta.

2.5.1.1. Komission aloitteesta toteutetut kokonaismenot eivät saa olla yli kahta prosenttia ISPan kokonaisrahoituksesta. ISPan tuella rahoitettavien hankkeiden valmistelussa voidaan käyttää myös Phare-ohjelman LSIF-osuutta (*Large Scale Infrastructure Facility*), joka keskittyy pääasiassa Euroopan laajuisten verkkojen ulottamiseen EU:n rajojen ulkopuolelle ja liittymistä koskeviin ympäristöohjelmiin, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia.

2.5.2. On tarpeen varmistaa läheinen yhteistyö ISPan, Pharen ja liittymistä edeltävän maataloustuen välillä erityisesti, jotta voitaisiin välttää erityyppisten rahoitettavien toimenpiteiden päällekkäisyys. Ehdotuksessa asetukseksi hakijamaiden liittymistä valmistelevan strategian mukaisen tuen yhteensovittamisesta<sup>(1)</sup> tarkoitettulla komitealla on tässä suhteessa tärkeä asema.

2.5.3. Kuten kaikkeen liittymistä edeltävään tukeen myös ISPAan sovelletaan liittymistä valmistelevasta kumppanuudesta annetussa asetuksessa säädettyjä tukiedellytyksiä koskevia sääntöjä.

## 2.6. Rahoitusjärjestelyt

2.6.1. Kuten koheesiorahastosta myös ISPasta tuetaan hankkeita tai hankekokonaisuuksia (joita kutsutaan toimenpiteiksi), joiden on oltava laajuudeltaan sellaisia, että ne vaikuttavat merkittäväällä tavalla ympäristönsuojeluun tai liikenteen infrastruktuurin parantamiseen. Kuten koheesiorahastosta saatu kokemus osoittaa, hankkeen kokonaiskustannusten olisi oltava vähintään viisi miljoonaa euroa erityisesti suhteettoman raskaan hallintotaakan välttämiseksi. Vähimmäismäärässä täytyy myös ottaa huomioon eräiden hakijamaiden pieni koko.

2.6.2. Hankkeiden valinta ja hyväksyminen perustuvat valtiollisiin liikenne- ja ympäristöohjelmiin, jotka kuuluvat yhteisön säännösten voimaansaattamista koskevaan maakohtaiseen ohjelmaan, joka puolestaan on yksi tärkeimmistä liittymistä valmistelevan kumppanuuden osa-alueista. Kyseisissä ohjelmissa on esitettävä erityiset ympäristöä ja liikennettä koskevat strategiat sekä keskityttävä tulevaisuuden Euroopan laajuisen verkon kehittämiseksi tarvittavaan valtioidenväliseen ulottuvuuteen. Asetuksessa vahvistetaan myös joukko perusteita, joiden tarkoituksena on varmistaa hankkeiden korkea laatu mukaan lukien niistä saatavat kerrannaisvaikutukset ja niiden valmiusaste.

2.6.3. Komissio jakaa ISPan kautta saatavan tuen hakijamaiden kesken väestömäärän, ostovoimapariteettina ilmaistun bruttokansantuotteen (mikä kuvastaa realistisesti kyseisten maiden vaurautta) ja pinta-alan perusteella.

2.6.3.1. Tuet vahvistetaan vähimmäis- ja enimmäismäärän välille siten, että saadaan tiettyä taloudellista joustavuutta. Lisäksi huomioon on otettava kyseisten maiden ympäristön ja liikenteen perusrakenteissa olevat puutteet. Tukea voidaan sovitella jälkikäteen siten, että otetaan huomioon kunkin tuensaajamaan kuluneina vuosina saavuttamat tulokset ISPA-toimenpiteiden toteuttamisessa.

2.6.4. Pidetään tärkeänä, että mahdollisuuksien mukaan ISPalla olisi mieluummin strateginen katalyyttinen vaikutus kulloisenkin maan yleisiin investointitarpeisiin kuin että sillä rahoitettaisiin tilapäisiä ja yksittäisiä investointeja. "Agenda 2000" -asiakirjassa korostetaan, että rakenteellisten voimavarojen kerrannaisvaikutuksia olisi vahvistettava turvautumalla pelkkien avustusten sijasta enemmän muihin tukimuotoihin. Erityisesti voidaan todeta, että:

- I) Julkisen sektorin niukkojen varojen kerrannaisvaikutuksen tulisi näkyä erityisesti yksityisen sektorin yhteisrahoituksen lisääntymisenä.
- II) ISPan kautta saatava tuki ei saisi sulkea pois muuta mahdollista rahoitusta eikä varsinkaan paikallisia rahoituslähteitä ja hankkeista saatavia tuloja.

2.6.5. Komission tavoitteena on maksimoida ISPan kerrannaisvaikutus rohkaisemalla aikaisempaa enemmän lainoin ja omalla pääomalla tapahtuvaa rahoitusta erityisesti yksityiseltä sektorilta. Korostamalla vaihtoehtoisten rahoituslähteiden löytämisen tärkeyttä voidaan välttyä odottamasta järjestään korkeaa tukiprosenttia; tällaista lähestymistapaa voidaan pitää tärkeänä myös siitä syystä, että se tukee hakijamaiden ponnisteluja markkinatalouteen siirryttäessä.

<sup>(1)</sup> KOM(98) 150.

2.6.5.1. Tavoitteena onkin ISPAN kautta saatavan tuen määrän eriyttäminen hanketyypin ja siihen liittyvän rahoituspaketin mukaan. Tuki voi olla enintään 85 prosenttia julkisesta tai vastaavasta panostuksesta ja tuen tarkkaa tasoa laskettaessa on otettava huomioon myös:

- I) millaista yleistä etua yhteisölle kertyy tietyn hankkeen toteuttamisesta
- II) hankkeesta mahdollisesti saatavat tulot
- III) saastuttaja maksaa -periaatteen asianmukainen oveltaminen.

2.6.5.2. Tällainen lähestymistapa sallii tiettyä joustavuutta, jolloin hankkeille, joiden lainarahoitus on mahdollista, voidaan myöntää pienempää tukea ja komissio voi muuttaa tuen määrää tapauskohtaisesti enimmäismäärän puitteissa.

2.6.6. Varainhoitoa koskevat ISPAN artiklat vastaavat sisällöltään Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen IX osaston säännöksiä, joihin sisältyvät unionin ulkopuoliseen tukeen liittyvät yksityiskohtaiset rahoitussäännöt. Varsinaisesti tämä tarkoittaa sitä, että komission hyväksymiin hankkeisiin olisi liitettävä komission ja tuensaajamaan välille laadittava rahoituspöytäkirja. Rahoituspöytäkirja sisältää myös toimenpiteiden maksujärjestelyjä koskevat yksityiskohdat sekä hallintoa, arviointia ja valvontaa koskevat järjestelyt. Jollei varainhoitoasetuksessa toisin säädetä, kyseiset järjestelyt ovat vastaavat kuin koheesiorahaston kohdalla.

2.6.6.1. Talousarviositoumusten osalta ISPAan sovelletaan kuitenkin yksinkertaisempaa ja tehokkaampaa järjestelmää; väline toimii monivuotisten hankkeiden pohjalta. Ensimmäinen sitoumus tehdään heti, kun komissio on tehnyt päätöksen myöntää yhteisön tukea. Seuraavia vuotuisia eräiä koskevat sitoumukset tehdään kunkin varainhoitovuoden alussa ja viimeistään kyseisen vuoden huhtikuun 1. päivänä.

2.6.6.2. Tämä monivuotisten toimenpiteiden hallintoa parantava varainhoitoasetuksen poikkeus, jonka perusteella talousarviomäärärahoja voidaan myöntää yhden varainhoitovuoden ajaksi, on sisällytettävä toimielinten väliseen sopimukseen. Jotta tehtyjen sitoumusten ja suoritettujen maksujen määrät eivät eroaisi toisistaan liikaa ja varat tulisivat käytetyksi tehokkaasti, sellaiselle toimenpiteelle, jonka toteuttamista ei ole aloitettu rahoituspöytäkirjassa määrätyn sopimuskauden kuluessa, myönnetty tuki poistetaan.

2.6.6.3. Tällainen lähestymistapa tekee mahdolliseksi kuhunkin hankkeeseen liittyvien toimenpiteiden johdonmukaisen seurannan ja helpottaa hajauttamista varmistamalla näin tehokkaan hallinnon, valvonnan ja arvioinnin.

Tämä tarkoittaa sitä, että varainhoitoasetuksen ja yhteisen rahoituspöytäkirjan sallimissa puitteissa hankkeiden toteuttamisesta vastaavat ensi sijassa KIE-maat komission valvonnassa. Hakijamaiden on perustettava vaaditut hallinto- ja valvontajärjestelmät ennen 1. tammikuuta 2000 ja joka tapauksessa viimeistään ennen 1. tammikuuta 2002. Ulkopuoliseen apuun voidaan tarvittaessa turvautua 1. päivään tammikuuta 2002 asti.

## 2.7. Seuranta ja jälkiarviointi

2.7.1. ISPAN seuranta ja arviointi toteutetaan kyseisen hakijamaan ja komission yhteistyönä rahoituspöytäkirjassa sovittuja menettelyjä noudattaen. Varsinkin seurannassa käytetään määrällisiä fyysisiä ja taloudellisia indikaattoreita, jotka liittyvät kyseisen hankkeen erityisluonteeseen ja sen tavoitteisiin. Hankkeiden toteuttamisen aikana ja niiden päätökseen saattamisen jälkeen arvioidaan myös, voidaanko alkuperäiset tavoitteet saavuttaa tai onko ne saavutettu. Teknisen tuen avulla vahvistetaan tarvittaessa KIE-maissa toteuttamisesta ja seurannasta vastaavien eri tahojen valmiutta arviointiin.

## 2.8. Komitea apuna toteuttamisessa

2.8.1. ISPA-asetuksen täytäntöönpanossa komissiota avustaa neuvonantava komitea, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana toimii komission edustaja. Komitea antaa lausuntoja kysymyksistä, jotka komissio on antanut sen käsiteltäväksi, ja turvautuu tarvittaessa äänestykseen. Euroopan investointipankilla on oma edustajansa, jolla ei ole äänioikeutta.

## 2.9. Aikataulu

2.9.1. ISPA-asetuksen hyväksyminen, samoin kuin sitä seuraavat neuvottelut ja kuulemiset muissa EU:n toimielimissä, toteutetaan "Agenda 2000" -asiakirjassa olevan, muille liittymistä valmisteleville välineille suunnitellun yleisen aikataulun mukaisesti.

## 3. Yleistä

3.1. Oma-aloitteisen lausuntonsa<sup>(1)</sup> hengessä TSK on yleisesti ottaen tyytyväinen komission ehdotuksiin

<sup>(1)</sup> Liittymistä edeltävän strategian lujittaminen – EYVL C 157, 25.5.1998, s. 58.

vahvistaa liittymistä valmistelevaa strategiaa tarjoamalla KIE-maille johdonmukainen ohjelma niiden valmistamiseksi EU:n jäsenyyteen.

3.1.1. Komitea kannattaa yleistä tavoitetta yhdistää unionin tarjoamat eri tukimuodot yhtenäisiin puiteisiin osaksi liittymistä valmistelevaa kumppanuutta ja perehdyttää KIE-maat unionin politiikkoihin ja menettelytapoihin mm. antamalla niille mahdollisuus osallistua yhteisöohjelmiin.

3.1.2. Komitea on myös tyytyväinen päätökseen keskittää tuki ympäristöön ja liikenteen infrastruktuuriin liittyviin toimenpiteisiin koheesiorahastouudistuksessa omaksutun lähestymistavan mukaisesti.

3.1.3. Komitea on aina painottanut ympäristökysymyksen merkitystä ja on huolissaan alan kehityksen hitaudesta. Se toteaa ympäristöongelmien tarvitsevan kaikissa jäsenyyttä hakeneissa maissa huomattavasti nopeampia ratkaisuja kuin nykyisissä jäsenvaltioissa ja hyväksyy ympäristösäännösten valinnan yhdeksi ISPA-tuen painopistealueista.

3.1.4. Komitea kannattaa myös liikenteen infrastruktuurin valintaa toiseksi painopistealueeksi. Sen mielestä on ensiarvoisen tärkeää kutoa nykyisistä kuljetusväylien tilkuista yhtenäinen liikenneyhteyksien verkko turvallisten ja nopeiden yhteyksien saamiseksi maiden välille, jotta yhtenäismarkkinat tehostuvat ja Euroopan kaupasta saadaan täysi hyöty.

3.1.4.1. Komission jäsen Kinnock onkin todennut: ”Rajat eivät voi toden teolla avautua, eivätkä ihmiset liikkua vapaasti, jos maantiet, rautatiet, lentoasemat ja satamat eivät toimi asianmukaisesti Keski- ja Itä-Euroopan maissa. Verkkoahmotelma on tärkeä ensiaskel kohti tavoitetta.”

3.2. Komitea toteaa, että parhaiden käytettävissä olevien arvioiden mukaan ympäristöalan säännösten sopeutumiseen tarvittavat investoinnit kymmenessä KIE-maassa ovat kokonaisuudessaan noin 100 miljardia euroa.

3.2.1. Komitea toteaa myös, että liikenteen infrastruktuurin rakentamiseen tarvittavat investointikustannukset on arvioitu 50–90 miljardiksi euroksi 15 vuoden aikana yksinomaan olemassa olevien teiden ja rautateiden kunnostamiseksi EU:n normeja vastaaviksi ja liikenteen arvioitua kasvuun varautumiseksi. Arviossa ei ole otettu huomioon mitään uusia yhteyksiä.

3.2.2. Ehdotetaan, että tästä tarvittavasta noin 170 miljardin euron kokonaissummasta EU myöntäisi

tukea 1 miljardin euron verran vuodessa kautena 2000–2006, joka olisi yhteensä 7 miljardia euroa ja noin neljä prosenttia arvioidusta investointitarpeesta.

3.2.2.1. TSK toteaa, että rakenteellisen toiminnan rahoitusta EU:n rakenne- ja koheesiorahastoista on ehdotettu lisättäväksi kaudeksi 2000–2006 kauteen 1993–1999 verrattuna seuraavasti (miljardeja euroja):

	1993–1999	2000–2006
<i>Rakennerahastot</i>		
— Tavoite 1 -alueet	119	140
— Muut tavoitealueet	59	70
Rakennerahastot yhteensä	178	210
<i>Koheesiorahasto</i>	17	20
Nykyiset jäsenvaltiot yht.	195	230
<i>Hakijamaat</i>		
— Liittymistä valmisteleva tuki	—	7
— Liittymisen jälkeinen tuki	—	38
Hakijamaat yhteensä	—	45
<b>Yhteensä</b>	195	275

3.2.2.2. TSK:n mielestä hakijamaille myönnettävien 45 miljardin euron uudelleenjakoa liittymistä edeltävän ja liittymisen jälkeisen jakson kesken pitäisi harkita. TSK huomauttaa, että tällä hetkellä pidetään epätodennäköisenä, että yhtään hakijamaata otettaisiin unionin jäseneksi ennen kuin rahoitusjakso on jo pitkällä, ja että ensimmäisessä aallossa jäseneksi otettavien maiden määrää saatetaan supistaa. Ajanjaksoa, jolloin liittymisen jälkeistä rahoitusta myönnetään, rajoitetaan, ja vain muutama maa lienee tällöin tukikelpoinen.

3.2.2.3. Tämän tilanteen perusteella ja sen vuoksi, että hakijamaiden ympäristölainsäädäntö halutaan saattaa yhteisön säännöstöä vastaavaksi, TSK suosittaa ehdotettua suuremman osan jakoa 45 miljardin euron summasta liittymistä edeltävänä jaksona. Mikäli tätä summaa kasvatettaisiin esimerkiksi 2,5 miljardiin euroon vuosittain tai 17,5 miljardin euron kokonaissummaksi, kurottaisiin umpeen liittymistä edeltävän jakson investointitarpeen ja käytettävissä olevan rahoituksen välistä kuilua.

3.2.3. Lisärahoitusta saadaan Euroopan investointipankilta, Euroopan jälleerakennus- ja kehityspankilta,

Maailmanpankilta, KIE-maiden julkisen sektorin antamana rahoituksena sekä saastuttaja maksaa -periaatteen soveltamisesta ympäristökysymysten alalla kussakin hakijamaassa.

3.2.3.1. Myös rinnakkaisrahoituksen saaminen yksittäisistä jäsenvaltioista on tärkeää.

3.2.3.2. Vaikuttaa kuitenkin todennäköiseltä, että kaikista näistä lähteistä saatavan rahoituksen kokonaisuus ei ole lähelläkään investointeihin tarvittavaa kokonaisrahoitusta erityisesti EU:n ympäristölainsäädäntöön sopeutumisen osalta. Täytyy myös kysyä, saadaanko yksityiseltä sektorilta tarpeeksi rahoitusta näiden tavoitteiden saavuttamiseksi kyllin nopeasti.

3.2.3.3. TSK katsoo, että mahdollisimman suuren yhteisrahoituksen houkuttelemiseksi yksityissektorilta on tarpeen kehittää elinkeinoelämän todellinen kumppanuusstrategia. Erityisesti tulisi välttää liiallista ennalta ohjelmointia, jotta ei ehkäistä yksityissektorin aloitteita vaan annettaisiin mahdollisuudet innovatiiviselle yksityissektorin lähestymistavalle.

3.2.3.4. On pyrittävä edistämään uusien rahoituslähteiden käyttömahdollisuuksia esimerkiksi saattamalla hakijamaiden pankkijärjestelmät vankalle pohjalle ja vahvistamalla osakemarkkinoita, jotta pystytään paremmin houkuttelemaan sekä kotimaista että ulkomaista yksityistä pääomaa.

3.2.3.5. TSK huomauttaa, että rahoituksellisten investointien lisäksi tarvitaan teknologiainvestointeja. Näin ollen on ensiarvoisen tärkeää päättää täsmällisesti omistusoikeuksista, teollisuuden henkisen omaisuuden suojelusta, kilpailulainsäädännöstä sekä kilpailukäytännöstä määräyksin, jotka vastaavat EU:n standardeja.

3.3. Koska saatavilla oleva rahoitus on todennäköisesti riittämätöntä, TSK katsoo, että ISPan kautta annettava tuki tulisi keskittää hankkeisiin ja aloihin, joilla uskotaan saatavan parhaat tulokset, eikä sitä pidä hajottaa liian moniin hankkeisiin.

3.3.1. Tämän takia TSK hyväksyy päätöksen rajoittaa ISPan kautta annettava tuki hankkeisiin, joiden kustannukset ovat vähintään viisi miljoonaa euroa.

3.3.2. TSK toteaa, että arvioihin liikenteen infrastruktuurin rakentamiseen tarvittavasta rahoituksesta ei sisälly mitään uusia yhteyksiä ja huomauttaa, että vaikka olemassa olevien yhteyksien kunnostamisesta on tiettyjä

hyötyjä, vaikutus tavaravirtoihin KIE-maissa, KIE-maiden välillä ja KIE-maiden ja EU:n jäsenmaiden välillä on rajallinen ilman uusia yhteyksiä ja hyödylliset vaikutukset sekä KIE-maiden että tämänhetkisten jäsenvaltioiden talouksiin jäävät toivottua vähäisemmiksi.

3.3.2.1. Tehokkaat kuljetusjärjestelmät ovat elintärkeitä unionin taloudelle ja EU:n perusperiaatteen, tavaroiden ja ihmisten vapaan liikkuvuuden, toimivuudelle. Näillä kysymyksillä on myös suora vaikutus ihmisten turvallisuuteen ja ympäristöön. Vain harvat hakijamaista ovat asettaneet maantieliikenteen prioriteettitilastallaan korkealle, vaikka yksityisautojen määrä niissä on lisääntynyt. Niiden omat kansalliset varat eivät riitä kuljetusjärjestelmän lisääntyneen kuormituksen edellyttämiin perusrakenteiden parannuksiin. Nykyaikaiset yleiseurooppalaiset kuljetusverkot ovat elintärkeitä Euroopan kilpailukyvyllä, kestäväälle pitkän aikavälin kasvulle ja työllisyydelle. Niitä tarvitaan myös hakijamaissa, jotta ne voivat kehittää kilpailukykyisen talouden, joka pystyy vastaamaan yhtenäismarkkinoiden vaatimuksiin ja käyttämään edukseen sen tuomat hyödyt.

3.3.3. TSK katsoo, että KIE-maiden liikenteen infrastruktuurin kunnostamista koskevaa strategiaa täytyy vahvistaa rakentamalla uusia yhteyksiä KIE-maiden ja EU:n jäsenvaltioiden välille. TSK toteaa, että pääsy Euroopan laajuisiin verkkoihin on osa ISPA-ohjelmaa, mutta tämän vaatimia kustannuksia ei ole sisällytetty arvioihin tarvittavasta rahoituksesta. Koska puutteellinen edistyminen on tuottanut pettymyksiä nykyisissä Euroopan laajuisien verkkojen hankkeissa, herää kysymys tällaisten yhteyksien rahoituksesta.

#### 4. Erityistä

4.1. TSK kannattaa komission näkemystä, jonka mukaan julkisen sektorin niukkojen varojen käytöllä pitäisi olla kerrannaisvaikutuksia, minkä tulisi näkyä erityisesti yksityisen sektorin osuuden lisääntymisenä yhteisrahoituksessa, ja ISPan kautta saatava tuki ei saisi sulkea pois muita rahoituslähteitä.

4.2. TSK tukee ehdotusta säilyttää joustavuus tuen määrän määrittämisessä riippuen vaihtoehtoisen rahoituksen saatavuudesta, mutta huomauttaa, että tuki voi olla jopa 85 prosenttia hankkeen kustannuksista ja suosittaa, että käytettävissä olevan ISPA-rahoituksen suhteellisen vähäisyyden vuoksi tätä määrää pidettäisiin ylärajana eikä sen annettaisi kehittyä säännöksi.

4.2.1. Jotta yhteisvaikutuksesta saataisiin suurin teho, olisi pyrittävä yhdistämään ISPA-hankkeet vakiintuneisiin hankkeisiin tuensaajamaissa, ja näin lisäämään koordinaatiota maiden omien talousarvioiden kanssa ja samalla parantamaan mahdollisuuksia saada yksityissektorin rahoitusta.



4.3. TSK on tyytyväinen komission hankkeiden valintaan koskevaan käytännönläheiseen lähestymistapaan, jonka mukaan kriteereitä ovat yhteisön yleinen etu tietyn hankkeen toteuttamisessa, hankkeesta mahdollisesti saatavat tulot sekä saastuttaja maksaa -periaatteen soveltaminen.

4.4. TSK panee merkille, että ISPasta myönnettävä tuki voi olla suoraa tukea, jota ei tarvitse maksaa takaisin, lainaa, lainan takaamista, korkotukea, osallistumista riskipääomaan tai muu rahoitusjärjestely. Tässä mielessä ISPA eroaa koheesiorahastosta, joka myöntää suoraa tukea, jota ei tarvitse maksaa takaisin. Komitea hyväksyy tämän eroavuuden sillä perusteella, että se lisää toiminnan joustavuutta ja mahdollistaa asianmukaisen rahoituksen tapauskohtaisen järjestelyn kunkin hankkeen vaatimalla tavalla. Takaisinmaksettavilla lainoilla on erityisen huomattavia kerrannaisvaikutuksia, koska takaisinmaksun jälkeen varat voidaan kierrättää muihin hankkeisiin.

4.4.1. Komitea hyväksyy myös sen, että Euroopan investointipankilta pyydetään neuvoa kullekin hankkeelle soveltuvimman rahoitusjärjestelyn löytämiseksi.

4.5. Komitea hyväksyy sen, että rahoitus jaetaan edunsaajamaille väestömäärän, pinta-alan ja ostovoimapariteettina ilmaistun bruttokansantuotteen perusteella siten, että maat, joiden BKT henkeä kohti on matalin, saavat eniten tukea. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että jokaisen maan ympäristön ja liikenteen infrastruktuurissa olevat puutteet otetaan asianmukaisesti huomioon.

4.6. TSK on yhtä mieltä komission kanssa tarpeesta varmistaa hankkeiden asianmukainen seuranta, jälkiarviointi ja valvonta. Se huomauttaa, että vaaditut hallinto- ja valvontajärjestelmät on perustettava edunsaajamaissa ennen 1. tammikuuta 2002 ja suositaa, että näiden järjestelmien olemassaolon pitäisi olla ISPan kautta

saatavan rahoituksen ennakkoedellytys. Se katsoo myös, että ISPan yleistä toimivuutta ja tehokkuutta tulisi arvioida säännöllisesti.

4.7. TSK kannattaa yksinkertaistettua ja tehostettua talousarviositoumuksia koskevaa järjestelmää ja erityisesti säännöstä siitä, että sellaiselta hankkeelta, jonka toteuttamista ei ole aloitettu määrätyn rahoituskauden kuluessa, poistetaan myönnetty tuki.

4.8. TSK panee merkille, että Phare-ohjelmasta rahoitetaan liikenteen infrastruktuurin uudistuksia silloin, kun Phare-ohjelmaan kuuluvat teollisuuden elvytys- tai maaseudun kehittämishankkeet sitä edellyttävät. Komitea panee myös merkille, että ISPan kautta voidaan myöntää tukea Phare-ohjelmasta rahoitettavien hankkeiden toteutettavuustutkimuksiin ja tekniseen apuun. Komitea hyväksyy tämän ajattelutavan, mutta korostaa tarvetta varmistaa, että päällekkäisyys ei aiheuta kaksinkertaiseen rahoitukseen mahdollisesti johtavia sekaanuksia näiden kahden ohjelman välillä.

4.9. Teknisen avun osalta TSK suosittelee, että henkilöresurssien kehittämiseen, hallinnon tehokkuuteen ja työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan muiden edustajien rakentavaan osallistumiseen kiinnitetään asianmukaista huomiota siirtymävaiheessa.

## 5. Päätelmät

5.1. TSK kannattaa komission ehdotuksia liittymistä valmistelevaksi rakennepolitiikan välineeksi ja on samaa mieltä siitä, että välineellä tulee olla strateginen katalyyttinen vaikutus, mutta on huolissaan myönnettävän tuen määrän ja tarvittavan kokonaisrahoituksen välisestä erosta. Näin ollen komitea katsoo, että vuosina 2000–2006 hakijamaille osoitettavat 45 miljardia euroa tulisi jakaa tasaisemmin liittymistä edeltävän ja liittymisen jälkeisen jakson kesken.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi maailman kauppajärjestön alaisuudessa käytyjen rahoituspalvelualan neuvottelujen tulosten hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta”**

(98/C 407/47)

Neuvosto päätti 28. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun yleisesittelijä Robert Pelletier'n tehtäväksi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 69 puolesta, 3 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Talous- ja sosiaalikomitea on saanut tietoonsa, että Euroopan yhteisö aikoo tehdä neuvostolle päätösehdotuksen, joka koskee maailman kauppajärjestön (WTO) käymien rahoituspalvelualan neuvottelujen lopullisia tuloksia.

## 1. Taustaa

### 1.1. 28. heinäkuuta 1995 tehty väliaikainen sopimus

Komitea palauttaa mieliin, että kun Maailman kauppajärjestö WTO oli perustettu vuonna 1993 monenvälisten neuvottelujen, ns. Uruguayn kierroksen päätteeksi, ja sen loppuasiakirja allekirjoitettu virallisesti Marrakeshissa 15. huhtikuuta 1994 GATTin (*General Agreement on Tariffs and Trade*) ministeritason konferenssissa, hyväksyttiin myös palvelukaupan yleissopimus (GATS) ja sovittiin tiettyjä palvelualoja kuten rahoituspalveluja koskevien neuvotteluiden puitteista ja aikataulusta.

Rahoituspalveluja koskevat neuvottelut sovittiin aloitettavaksi 1. tammikuuta 1995, ja ne oli määrä päätää puolessa vuodessa. Neuvottelut päättyivät 28. heinäkuuta 1995 osittaiseen tappioon; Yhdysvallat kieltäytyi allekirjoittamasta sopimusta, koska se piti tärkeimpien kehitysmaiden (erityisesti Kaakkois-Aasian ja Latinalaisen Amerikan maiden) esittämiä tarjouksia riittämättöminä. Ainoastaan Euroopan unionin viime hetken aloitteen ansiosta pystyttiin lopulta hyväksymään – Yhdysvaltain pidättyessä äänestämästä – väliaikainen sopimus, jonka ydin on palvelukaupan yleissopimuksen toinen pöytäkirja.

Pöytäkirjan liitteenä olivat sitoumustarjoukset ja MFN-poikkeusten (suosituimmuuskohtelua koskevien poikkeusten) luettelot. Niitä oli tarkoitus soveltaa 1. marraskuuta 1997 alkaen. Sitä ennen jäsenmailla oli 60 päivää aikaa muuttaa sitoumuksiaan tai peruuttaa ne kokonaan tai osittain, ja/tai esittää poikkeuksia MFN-lausekkeen nojalla. Uusi neuvottelukierros oli määrä aloittaa vuoden 1997 jälkipuoliskolla lopullisen sopimuksen aikaansaamiseksi.

### 1.2. Vuoden 1997 jälkipuoliskolla käydyt neuvottelut

Komitea pitää tärkeinä vuoden 1997 jälkipuolella aloitettuja neuvotteluita, jotka johtivat uuteen sopimukseen 12. joulukuuta 1997. Palvelukaupan yleissopimuksen liitteenä olevan viidennen pöytäkirjan on allekirjoittanut 102 valtiota. Niistä seitsemänkymmentä<sup>(1)</sup> (Euroopan yhteisö lasketaan yhdeksi) on toimittanut uudet sitoumustarjoukset, ja 32 maata on pitänyt muuttamattomana voimassa vuoden 1995 tarjouksensa.

## 2. Joulukuun 12 päivän 1997 sopimus

### 2.1. Voimaantulo

Komitea toteaa, että sopimuksen on määrä tulla voimaan 1. maaliskuuta 1999 sen jälkeen, kun allekirjoittajavaltiot ovat hyväksyneet GATS- sopimuksen (*General Agreement on Trade in Services*) viidennen pöytäkirjan allekirjoituksin tai ratifioinnein 29. tammikuuta 1999 mennessä. Mikäli kaikki asianomaiset jäsenet eivät ole 30. tammikuuta 1999 mennessä hyväksyneet viidettä pöytäkirjaa, ne jäsenet, jotka ovat hyväksyneet sen ajoissa, voivat päätää, että pöytäkirja tulee kuitenkin voimaan, pidentää hyväksymisaikaa tai päätää, ettei pöytäkirja tule voimaan. Helmikuun 28 päivän 1999 jälkeen varataan 60 päivän ajanjakso, jona pöytäkirjan ratifioineiden maiden on tehtävä päätös viidennen pöytäkirjan soveltamisesta siinä tapauksessa, että jotkut

<sup>(1)</sup> Australia, Bahrain, Bolivia, Brasilia, Bulgaria, Kanada, Chile, Kolumbia, Costa Rica, Kypros, Tšekin tasavalta, Dominikaaninen tasavalta, Ecuador, Egypti, El Salvador, Euroopan yhteisöjen jäsenvaltiot, Ghana, Honduras, Hongkong (Kiina), Unkari, Islanti, Intia, Indonesia, Israel, Jamaika, Japani, Kenia, Korea, Kuwait, Macao, Malesia, Malta, Mauritius, Meksiko, Uusi-Seelanti, Nicaragua, Nigeria, Norja, Pakistan, Peru, Filippiinit, Puola, Romania, Senegal, Singapore, Slovakia, Slovenia, Etelä-Afrikka, Sri Lanka, Sveitsi, Thaimaa, Tunisia, Turkki, Yhdysvallat, Uruguay ja Venezuela.

sopimuksen allekirjoittaneista jäsenistä eivät katso voivansa noudattaa menettelyä.

Komitea toteaa, että teknisen tarkastuksen jälkeen WTO:n palvelukauppaneuvosto hyväksyi viidenteen pöytäkirjaan liitettävät yksittäiset sitoumusluettelot 26. helmikuuta 1998.

## 2.2. Yleisarvio sopimuksesta

Komitea antaa tunnustusta sopimuksen avulla saavutetulle kehitykselle. Sopimus kattaa 95 prosenttia rahoituspalvelujen maailmanlaajuisista markkinoista. Sen merkittävin saavutus on heinäkuusta 1995 saakka vallinneen väliaikaisen ja epätydyttävän tilanteen lopettaminen. Yhdysvaltain tuolloin tekemä päätös olla liittymättä väliaikaiseen sopimukseen merkitsi käytännössä sitä, että maailman tärkein taloudellinen toimija kieltäytyi noudattamasta monenvälisen sopimuksen periaatetta, joka olennaisesti perustuu ”most favoured nation”-periaatteen eli suosituimmuuskohtelua koskevan lausekkeen käyttöön. Se merkitsee toisin sanoen yhtä jäsenvaltiota hyödyttävien toimenpiteiden laajentamista koskemaan automaattisesti kaikkia sopimuksen allekirjoittaneita valtioita.

Eräiden WTO:n jäsenvaltioiden sitoumusluettelot eivät suinkaan ole moitteettomat, mutta joulukuussa 1997 solmittu sopimus perustuu yhtä kaikki syrjimättömyyden, kansallisen kohtelun ja suosituimmuuskohtelun periaatteiden noudattamiseen. Sopimus tuo rahoituspalvelut (pankit, vakuutukset, investointipalvelut) kokonaisuudessaan GATS-sopimuksen kansainvälisten sääntöjen piiriin. Sopimus on tärkeä kahdesta syystä:

- Sopimuksen voimassaololla ei ole aikarajoitusta. Tämä merkitsee sitä, että kuten muutkin WTO:n piiriin jo kuuluvat talouden sektorit, rahoituspalvelutkin ovat tästä lähtien WTO:n jatkuvan valvonnan alaiset. Lisäksi mikään suurista maista ei ole esittänyt yleispoikkeusta MFN-periaatteesta. Lopuksi jokainen sopimuksen allekirjoittanut valtio voi vedota WTO:n riitojenratkaisujärjestelmään, jos se epäilee, ettei toinen WTO:n jäsenvaltio noudata tähän sopimukseen kuuluvia sitoumuksiaan.
- Vuoden 1995 tilanteeseen verrattuna suurin osa tärkeimpien maiden toimittamista tarjouksista osoittaa selvää edistystä kyseisten valtioiden sitoutumisessa kilpailun vapauttamiseen.

## 3. Yleistä

Seuraavassa esitetyt kolme näkökohtaa huomioon ottaen komitea kannattaa ehdotusta neuvoston päätökseksi.

### 3.1. Pankkialan kanta

Euroopan unionin pankkialan liitto *Banking Federation of the European Economic Community* on toiminut

monin tavoin sellaisen lopullisen sopimuksen puolesta, joka sisältäisi olennaisia sitoumuksia mahdollisimman monelta maalta, ja ollut läheisissä suhteissa Euroopan yhteisöjen edustajiin ja Euroopan unionin hallitusten edustajiin.

### 3.2. Vaikutukset pankkien strategiaan

Pankkien kuten kaikkien talouselämän toimijoiden kannalta maailmanlaajuisen markkinoiden avautuminen on olennaisen tärkeä strateginen tekijä. Sitä tarvitaan parantamaan asiakkaille tarjottavan palvelun laatua tilanteessa, jossa asiakkaat itse kansainvälistävät toimintaansa markkinavoimien paineessa; se on tärkeää myös toimijoiden oman toimintapiirin laajentamiseksi uusille alueille. Näin pystytään takaamaan sääntöjen avoimuus ja varmuus siitä, että kaikkiin pankkeihin ja talouselämän toimijoihin pätevät samat säännöt.

#### 3.2.1. Markkinoiden maailmanlaajuistuminen

Talouden maailmanlaajuistuminen on tosiasia, oltiin sen hyvydestä tai pahuudesta mitä mieltä tahansa, toivottiin sitä tai ei. Suuret, keskisuuret ja pienetkin yritykset ovat usein ahtaalla kansallisilla markkinoillaan ja niiden on ylitettävä kansainvälistymisen kynnys. Tätä ilmiötä tulee epäilemättä korostamaan yhtenäisvaluutta käyttävien markkinoiden syntyminen.

Pankkien velvollisuutena on seurata asiakkaidensa tarpeita. On totta, että suuryritykset ovat jo kansainvälistyneet, mutta yhtä selvää on, että keskisuuriin yrityksiin vaikuttava toinen aalto on väistämätön. Teollisuusmaiden sisämarkkinat kaventuvat liikatuotannon ja kysynnän tyydyttymisen vaikutuksesta. Uusien näköalojen löytäminen koko tuotantosektorilla on välttämätöntä. Niinpä pankkien on maailmanlaajuistettava toimintaverkostonsa, jotta ne voivat tarjota maantieteellisesti oleellisesti laajemman palveluvalikoiman.

#### 3.2.2. Avoimuus

Yhtenäisten, ymmärrettävien ja pysyvien sääntöjen luominen kannustaa luottolaitosten toimintaa ja suo pankeille mahdollisuuden lisätä rahoitusosuuttaan kehitysmaissa luottamuksen ilmapiirissä ja paremmin hallituin riskein. Teollisuusmaiden pankeille toiminnan ja rahoituksen kansainvälistyminen tulee siten tarjoamaan lisätuloja, joita kotimarkkinat eivät enää aina pysty tarjoamaan.

Lainanantajien ja -saajien välinen uusi maailmanlaajuinen tasapaino, jota tukevat yleisesti hyväksytyt pankki-toimintasäännöt, on omiaan luomaan rahoitustoiminnan ja valuuttojen joustavuutta, joka takaa valtioiden välisten suhteiden vakauden.

### 3.2.3. Syrjittämyys

GATTin peruseriaatteen (suosituimmuuskohtelun periaatteen) hyväksyminen ja soveltaminen – kaikkien kumppanien asettaminen tasavertaiseen asemaan ja sitoutuminen siihen, ettei ketään sopimuspuolta syrjitä alkuperämaan tai kansallisuuden perusteella – pakottaa valtiot poistamaan etuoikeudet, joita niillä on taipumus antaa omille kansalaisilleen.

Tässä suhteessa Genevessä viime joulukuussa hyväksytyt sopimukset merkitsevät huomattavaa edistystä.

### 3.3. *Nouseviin kehitysmaihin ja heikosti kehittyneisiin maihin suuntautuvien pääomavirtojen pysyvä kasvu*

Nouseviin kehitysmaihin ja heikosti kehittyneisiin maihin suuntautuvien pääomavirtojen kasvu auttaneen edelleen näiden maiden talouden kehitystä. Se voi helpottaa niiden talouden tervehdyttämistä ja palauttaa sijoittajien luottamuksen nyt kriisistä kärsiviin Aasian maihin (esim. Etelä-Korea, Thaimaa, Indonesia).

## 4. Kilpailun vapauttamisen vaikutukset vakuutusosalalla

4.1. Euroopan vakuutusala pitää – samasta syystä kuin pankkisektori – WTO:n neuvottelujen tuloksena aikaansaatuja sopimusta tärkeänä edistysaskeleena Euroopan unionin ja eurooppalaisten vakuuttajien kannalta.

4.2. WTO:n jäsenmaiden kesken neuvoteltu viides pöytäkirja ja komission tarjouksessaan esittämät sitoumukset eivät aiheuta vaikeuksia eurooppalaisille vakuutusmarkkinoille.

4.3. Vakuutusala korostaa, että verrattuna EU:n aloitteesta heinäkuussa 1995 tehtyyn väliaikaiseen sopimukseen, 12. joulukuuta 1997 solmittu sopimus on lopullinen, eikä siihen sisälly suosituimmuuskohtelua koskevia poikkeuksia.

4.4. Sopimus päättää tilanteen, joka oli erittäin haitallinen monenvälisen järjestelmän toimivuudelle, eurooppalaisille rahoituspalveluille ja vakuutusosalalle USA:n

kesäkuussa 1995 tekemien päätösten vuoksi. Tuolloin USA päätti säilyttää suosituimmuuskohtelua koskevan poikkeuksen ja solmia kahdenvälisiä markkinoiden avaussopimuksia.

4.5. Vakuutusosalalla sopimus merkitsee huomattavaa määrällistä ja laadullista parannusta Aasian, Latinalaisen Amerikan, Keski- ja Itä-Euroopan, Afrikan ja Lähi-idän maiden tarjouksiin.

4.6. Jätetyistä kuudestakymmenestä sitoumustarjouksesta suurin osa mahdollistaa ulkomaisen enemmistöosakkuuden, haarakonttoreiden avaamisen, saman kohtelun kuin kotimaisille vakuutusyhtiöille sekä täydelliset mahdollisuudet rajanylittäviin operaatioihin niin kuljetusvakuutus- kuin jälleenvakuutusosalalla.

4.7. On tärkeää muistaa, että Japani on suostunut sisällyttämään tarjoukseensa lisäsitoumuksen muodossa koko kahdenvälisen vakuutussopimuksen, jonka se teki joulukuussa 1996 Yhdysvaltain kanssa.

## 5. Päätelmät

Komitea pitää viime joulukuussa WTO:ssa hyväksytyä sopimusta merkittävänä askeleena kohti kilpailun vapauttamista rahoitusmarkkinoilla. Komitea kannattaa komission neuvostolle antamaa suositusta hyväksyä viidennen pöytäkirjan teksti Euroopan yhteisön puolesta sen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta.

On kuitenkin tehtävä vielä paljon työtä: maailman kaksi suurinta markkina-aluetta, Kiina ja Venäjä, ovat edelleen sopimuksen ulkopuolella. Lisäksi eri maiden tekemät sitoumukset ovat hyvin erilaisia. On jatkettava neuvotteluita näiden sitoumusten parantamiseksi ja pyrittävä torjumaan kilpailua rajoittavat säännöt. Lopputavoitteena tulee olla esteiden kertakaikkinen purkaminen. Edelleen on huolehdittava siitä, että uusissa neuvotteluissa käsitellään myös tarkastusta ja valvontaa.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työllisyys ja euro”**

(98/C 407/48)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta ”Työllisyys ja euro”.

Asian valmistelusta vastannut talous-, raha- ja valuutta-asiain jaosto antoi lausuntonsa 14. heinäkuuta 1998. Esittelijä oli Michael Geuenich.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta pitämässään 357. täysistunnonsa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta ja kaksi vastaan viiden pidättyessä äänestämästä.

**RAHALIITON ONNISTUMISEN EDELLYTYKSET  
TYÖLLISYYSPOLITIIKAN KANNALTA****1. Johdanto**

1.1. Rahaliiton työllisyysvaikutuksia arvioitaessa on tärkeää erottaa pitkä- ja lyhytaikaiset vaikutukset. Erityisesti useiden Euroopan valtioiden julkishallinnon valtavat säästötoimet julkistalouden alijäämää koskevan 3 prosentin ehdon saavuttamiseksi ovat mahdollisesti hillinneet suhdannekehitystä monissa Euroopan maissa viime vuosina. Vastaavasti työllisyys on kehittynyt epäedullisesti. Nämä kielteiset lyhytaikaiset vaikutukset kasvuun varjostanevat vielä rahaliiton alkuvaihetta.

1.2. Tällä tavoin aiheutettu taloudellisen toiminnan heikkeneminen lisäsi verotulojen vähetessä ja sosiaalimenojen kasvaessa julkistalouden budjettipaineita, mikä yleensä johtaa entistä suurempaan alijäämään. Näin ollen syntyi ristiriita raha- ja budjettipoliittisten kriteerien välille. Koska haluttiin täyttää itse asetetut alijäämätavoitteet, finanssipolitiikalla oli jarrutettava suhdannekehitystä, mikä vaikutti huomattavasti kasvuun ja työllisyyteen. Rahaliiton käynnistymisen jälkeen budjettileikkausten vaikutusten arvioidaan helpottuvan.

1.3. Valuuttakurssien sitomisesta euroon voi myös aiheutua lyhytaikaisia vaikutuksia. Vaihtokurssien olisi pitkälti oltava kilpailun kannalta neutraaleja. Lyhytaikaiset valuuttakurssispekulaatiot voivat estää tämän, mutta niistä ei kuitenkaan tällä hetkellä näy merkkejä. Vakavammaksi saattaa kuitenkin osoittautua reaaliisten vaihtokurssien muuttuminen EU:ssa nimellisten valuuttakurssien pysyessä vakaina. Niinpä erityisesti Saksan liittotasavalta paransi kilpailuasemaansa EU-kumppaneihinsa nähden alentamalla yksikköpalkkakustannuksia. Valuuttakurssiin ei kuitenkaan enää ole odotettavissa korjauksia ennen rahaliiton käynnistämistä 1. tammikuuta 1999. Näin ollen rahaliittoon osallistuvilla valtioilla on alussa erilaiset lähtöedellytykset kilpailukyvyllä mitattuna. Kestänee jonkin aikaa, ennen kuin niiden vaikutukset ovat hävinneet.

1.4. Palkka- ja työmarkkinapolitiikasta sovitaan perinteisesti kolmikantaneuvotteluissa. Valuutta- ja vaihtokurssipolitiikasta sekä lyhytaikaisten korkojen politiikasta huolehtii usein jäsenvaltion keskuspankki, kun taas kansanedustuslaitos ja hallitus jakavat vastuun budjettipolitiikasta sekä koulutuksesta ja sosiaaliturvajärjestelmästä. Työmarkkinaosapuolet puolestaan sopivat palkoista.

1.5. Rahaliiton pitkäaikaiset vaikutukset kasvuun ja kilpailukykyyn riippuvat palkka-, raha- ja finanssipolitiikan suunnasta ja koordinoinnista Euroopassa. Tässä yhteydessä ratkeaa, tasoittuvatko rahaliiton kuluttajille tarjoamat edut: nykyistä alhaisemmat transaktiokustannukset ja nimelliskorot sekä kilpailun lisääntyminen ja entistä avoimemmat hinnat, mahdollisesti ylimääräisillä riskeillä, joita voi syntyä, koska laajentunut valuutta-alue ei pysty sopeutumaan häiriöihin entiseen tapaan.

1.6. Analyysin ulkopuolelle jäävät kaikki vaikutukset, jotka johtuvat sisämarkkinoista sekä työn ja pääoman liikkuvuudesta. Ne ovat tehostaneet ja tulevat edelleen tehostamaan erityisesti Euroopan sisäistä kauppaa, kasvattamaan ulkomaisia suorasijoituksia sekä lisäämään muuttoliikettä. Tässä lausunnossa tarkastellaan kuitenkin vain euron käyttöönnoton vaikutuksia työllisyyteen.

**2. Yleistä****2.1. Palkkojen kehitys ja lähentyminen ennen rahaliittoa**

2.1.1. Euroopan taloudellisessa lähentymisprosessissa nimellispalkkojen kasvu yhtenäistyi 1980-luvun puolivälin jälkeen. Vielä 1970-luvun puolivälissä näin ei ollut. Raha- ja palkkapolitiikka reagoi tuolloin Länsi-Euroopan maissa hyvin eri tavoin öljykriisin aiheuttamaan tuontihintojen nousuun.



2.1.2. Eräät kansantaloudet palasivat välittömästi tämän jälkeen vakauteen pyrkivälle tielle, kun taas toisissa sekä palkat että inflaatio pysyivät korkeina. Hintavakautteen pyrkineiden maiden inflaatioasteet poikkesivat toisistaan vain vähän välittömästi öljyn hinnan noustua ja lähentyivät taas nopeasti. Kyseisten maiden valuuttojen vaihtokurssien suhteellinen vakaus heijasti tätä kehitystä.

2.1.3. Vasta 1980-luvun alussa koko Euroopassa tapahtui selvä suunnanmuutos. Inflaatio tosin nopeutui tuolloinkin reaktionä öljyn hinnan uuteen nousuun, mutta hidastui huomattavasti tiukan rahapolitiikan ja heikon kysynnän johdosta vuodesta 1985 lähtien. Näin ollen hintojen nousuaste oli Euroopassa yhä yhtenäisempi ja inflaatioasteiden hajonta väheni merkittävästi. 1990-luvulle ovat puolestaan olleet tunnusomaisia Saksan yhdistymisen vaikutukset ja Euroopan valtioiden yhteiset toimet Maastrichtin sopimuksessa mainittujen kriteerien saavuttamiseksi. Yhteisvaluutan luomiseen pyrittäessä inflaatioasteiden lähentymisprosessi on – sekä tason että hajonnan suhteen – edennyt 1990-luvun alun jälkeen. Puoli vuotta ennen rahaliiton suunniteltua alkua hintojen – kuten myös tulojen – nousuaste on EU:ssa miltei yhdenmukainen.

2.1.4. Inflaatioasteiden kaltaista yhdenmukaistumista ei ole saavutettu työttömyysluvuissa. Tämä johtunee siitä, että Euroopan korkea työttömyys juontuu monista eri syistä. Tätä taustaa vasten nousee kysymys, miten pitkälle Euroopan työmarkkinat ovat todella lähentyneet. Riittääkö inflaatioasteiden lähentyminen todellakin pitkällä aikavälillä takaamaan rahaliiton onnistumisen, jos se voidaan ehkä saavuttaa vain erisuuruisten työttömyysasteiden paineessa?

2.1.5. Lyhyellä aikavälillä yhteinen valuutta ja eritasoinen työttömyys voidaan sovittaa yhteen. Jollei pitkällä aikavälillä kuitenkaan synny todellista lähentymistä, tai työmarkkinat kehittyvät edelleen eri suuntaan uuden kielteisen tarjontahäiriön johdosta, jäsenvaltioiden välisiä tulonsiirtoja koskevia vaatimuksia varmaankin esitetään. Näin rahaliiton sisällä voi syntyä poliittista epävakautta. Tämän ja ylimääräisten tulonsiirtojen käyttöönoton estämiseksi työmarkkinoiden on yhteisvaluuttamaissa oltava pitkällä aikavälillä joustavuudeltaan samankaltaisia. Myös rahaliiton ulkopuolelle jäävissä maissa tilanne on miltei sama.

2.1.6. Palkoista sopiminen on EU-maissa järjestetty institutionaalisesti hyvin eri tavoin. Tämä ei niinkään koske palkkaneuvotteluja, vaan pikemminkin ammatillisten järjestöjen organisaatiomuotoja (tiettyyn poliittiseen puolueeseen nojautuvat ammattiliitot tai teollisuusliitot sekä ammatti- tai toimialakohtaiset liitot) sekä kokonaistaloudellisen koordinaation astetta. Palkka-

muodostusta ei siis voi luokitella yksiselitteisesti Euroopassa.

2.1.7. Rahaliiton käynnistymisen myötä palkkapolitiikalla tulee olemaan ratkaiseva rooli EU-maissa. Rahapolitiikkaa koskevan itsemääräämisoikeuden pienenevän ja omasta valuutasta luopumisen vuoksi ovat eri maiden väliset kauppatarvaiden inflaatioasteiden erot tulevaisuudessa tuskin enää mahdollisia palkkapolitiikkaa eri tavoin vakautettaessa. Keskuspankilla ei enää tule olemaan valtuuksia alentaa valuutan arvoa liiallisen palkka- ja hintakehityksen vakauttamiseksi, ja hallitusten on budjettipolitiikassaan noudatettava rahaliiton lähentymisperusteita. Tämän vuoksi tuottavuuden kasvun ja inflaatiotavoitteen ylittävät palkkaratkaisut saattavat johtaa entistä suurempaan työttömyyteen.

2.1.8. Mikäli alueiden kilpailukykyä ei haluta vaarantaa, on nimellispalkan kasvua täysin integroiduilla rahamarkkinoilla rajoitettava oman maan tuottavuuden odotettavissa olevan kehittymisen ja muiden maiden yksikköpalkkakustannusten kasvun perusteella. Yhteisessä rahapolitiikassa palkkapolitiikan vakauden horjumisen kielteiset vaikutukset tuntuvat välittömästi kasvavana työttömyytenä ja alueellisen kilpailukyvyn menetyksenä. Kansallisen rahapolitiikan aikana tilanne oli päinvastainen, vaikutukset tuntuivat huomattavalla viipeellä, ja ensin suvaittiin korkea inflaatioaste ja vasta myöhemmin otettiin käyttöön rajoituksia. Näin ollen paine nopeaan sopeutumiseen kasvaa.

## 2.2. Työmarkkinoiden sopeutumiskyky

2.2.1. Keskeinen edellytys yhteisvaluutan luomiselle Euroopassa on työmarkkinoiden sopeutumiskyky. Koska valuuttakurssit eri kansantalouksien välisenä puskurina häviävät, olisi palkkapolitiikan oltava niin joustavaa, että sillä voidaan tasoittaa maittain vaihtelevat häiriöt. Erittäin ylimalkaisesti määriteltynä työmarkkinoiden joustavuus määrää nopeuden, jolla kansantalous sopeutuu ulkopuolisiin häiriöihin. Tämä voi kuitenkin koskea monia aloja, kuten palkka- ja työaikajoustavuutta, ammattitaidon lisäämistä ja liikkuvuutta työtarjoonnan mukaan sekä institutionaalisia säännöksiä. Tulevaisuudessa kielellinen joustavuus – useamman vieraan kielen hallinta – tulee myös yhä tärkeämmäksi. Työmarkkinoiden joustavuuskysymyksessä yhteisvaluutta-alueella erityisesti palkkapolitiikan sopeutumiskyky on reaalisia ja nimellisiä häiriöitä ajatellen erittäin tärkeää, koska valuuttakurssimuutoksetkin voivat vaikuttaa ainoastaan palkkakulujen suhteeseen maiden välillä.

2.2.2. Kun tutkitaan palkanmuodostusprosessia EU:ssa, havaitaan edelleenkin selkeitä eroja. Työttö-

myysaste heikensi tosin kaikkialla palkkakehitystä, mutta kyky reagoida tilanteen vaihteluun on kuitenkin ollut erilainen. Selvimpiä erot lienevät suuntautumisessa tuottavuuden pitkäaikaiseen kehitykseen ja reaktioissa muuttuviin hintojen nousuasteisiin. Erilainen hintakehitys ja erilaiset työttömyysluvut kuvastavat valtioiden välisiä eroja palkkojen reagoinnissa.

2.2.3. Euroopan unionin taloudellinen ja poliittinen tulevaisuus sisämarkkinoita ja yhteisvaluuttaa ajatellen tulee olemaan kitkaton vain, jos ehtojen nykyiset eroavuudet pysyvät ennallaan ja pitkällä aikavälillä jopa kaventuvat. Tämä koskee sekä yksittäisten valtioiden työllisyysastetta että tulotasoa. Jos kummassakaan ei havaita lähentymistä, vaan jopa eriytymistä, tullaan pitkällä aikavälillä väistämättä vaatimaan tulonsiirtoja tai muuttamaan pois heikosti kehittyneistä maista.

2.2.4. Siinä tapauksessa, että palkkojen nousu sektoritasolla (toimialoittain) suuntautuu sektorien (toimialojen) tuottavuuskehityksen mukaan, reaali-palkat nousevat tuottavuuden kasvaessa palkkojen osuuden pysyessä vakiona, ja yksikköpalkkakustannukset nousevat sallitun inflaatioasteen puitteissa. Yleensä kasvuprosessi ei kuitenkaan etene vakaasti, vaan kielteiset tai myönteiset kysyntä- ja tarjontahäiriöt hidastavat tai nopeuttavat kasvua. Palkkapolitiikan on reagoitava tähän joustavasti. Mikäli palkkastrategia ohjautuu tuottavuuden mukaan, vältetään sijoitUSDynamiikkaa jarruttavat konfliktit keskuspankin kanssa. Näin menestyvien yritysten ekspansiomahdollisuudet kasvavat.

2.2.5. Palkkapolitiikan lisäksi on muitakin kilpailun kannalta oleellisia toimintaparametrejä. Niihin kuuluvat ensinnäkin toimet, jotka koskevat suoraan työmarkkinoita, oli kyse sitten työntekijöiden ammattitaidon parantamisesta tai työmarkkinoita koskevista instituutio-naalisista säännöksistä (irtisanomissuoja, äitiysloma, hoitovapaa, vaikeasti vammaiset työntekijät, sairauspäiväraha jne.). On selvää, että kaikki toimet henkilöresurssien parantamiseksi edistävät kansantalouden sopeutumista nopeaan rakennemuutokseen. Tämä ilmenee vastaavasti tuottavuuden paranemisena entisestään ja palkkojen nousuna. Yhteisillä työmarkkinoilla ammatillisesti toisiinsa verrattavien henkilöiden tai henkilöryhmien kilpailuasema riippuu ensi sijassa siitä, onko heillä a) markkinoiden kysyntään nähden soveltuva ammattitaito, b) onko heidän vaatimansa palkka kilpailukykyinen ja c) ovatko he valmiita muuttamaan työn perässä.

2.2.6. Tätä koskevien säännösten moninaisuus Euroopassa on merkki rahaliitossa piilevästä huomattavasta vaarasta, nimittäin siitä, että maat, joiden säännökset tai sosiaaliturvajärjestelmät ovat ilmeisen kehittyneet, kärsivät jatkuvasti kilpailuhaitoista. Ainakaan rahaliiton alussa ei kuitenkaan ole ongelmia, koska kilpailun

kannalta neutraaleilla vaihtokursseilla erot on jo otettu huomioon. Mikäli palkkamoduus ohjautuu edelleen tuottavuuden mukaan, ei suojamääräysten vahvistaminen, jonka on johdettava vastaavasti reaali-palkkojen maltillisempaan nousuun, tämän jälkeenkään vaikuta taloudelliseen kehitykseen.

2.2.7. Palkkoihin liittymättömiä työmarkkinoiden erityispiirteitä ovat myös työ- ja aukioloaikoja koskevat määräykset. Tässä yhteydessä henkilökohtaisen työajan pituudella, jonka "kustannukset" otetaan huomioon yksikköpalkkakustannuksissa, on vähäisempi merkitys kuin etenkin työajan joustavoittamiseen liittyvillä kysymyksillä. Työajan joustoilla voidaan – tuntipalkkojen pysyessä muuttumattomina – sopeuttaa työaika entistä paremmin yrityksen tarpeiden mukaan. Näin säästetään sekä palkkakustannuksia että pääomakuluja esim. käyttöaikoja pidentämällä. Näin syntyy kilpailuetua. Työajan joustavoittamisesta voi muodostua tulevaisuudessa tärkeä kilpailutekijä Euroopassa.

2.2.8. Perusrakenteisiin tehtäviä sijoituksia on kohdeltava samoin kuin henkilö-pääomaan tehtäviä sijoituksia. Mikäli maa päättää sijoittaa enemmän perusrakenteisiin ja hankkii tähän tarvittavat varat, se saa myös voittoa entistä korkeampana tuottavuutena ja suurempana kasvuna.

2.2.9. Ulkoisten kustannusten käsittely on tätä vaikeampaa. Periaatteessa tuotannon ulkoisista kustannuksista vastaa ne aiheuttanut yritys. Yksittäisten maiden ympäristönsuojelun kehittyminen saattaa tässä yhteydessä osoittautua vaikeaksi rahaliiton käynnistymisen jälkeen, sillä mahdollisia kilpailumenetyksiä ei enää voi tasoittaa muuttamalla valuuttakursseja. Esimerkiksi nykyistä korkeampia ympäristönsuojelustandardeja haluavat maat onnistuvat joko toteuttamaan ne siten, etteivät ne haittaa kasvua, tai ympäristönsuojelustandardeja on nostettava EU:n laajuisesti.

### 3. Poliitikalle asetettavat vaatimukset

#### 3.1. Rahaliiton rahapolitiikasta

3.1.1. Rahapoliittinen lähentyminen on jo pitkään ollut unionin talouspolitiikan pääaihe. Tämän vuoksi talouspolitiikan rooli on jo jonkin aikaa muuttunut paljon maissa, jotka haluavat osallistua rahaliiton kolmanteen vaiheeseen. Monetaarisen lähentymisen toteuttamiseksi rahapolitiikka oli harmonisoitava Euroopassa. Tässä yhteydessä Saksa – alhaisen hinnannousun maana ja Euroopan suurimpana kansantaloutena – määräsi vakaustavoitteen 1980-luvulla. Koska Saksan markka oli Yhdysvaltain dollarin ohella maailmanlaajuinen varantovaluutta, harmonisointi kehittyi olennaisilta osin Saksan rahapolitiikan mukailuksi. Saksan rahapolitiikka ei kuitenkaan välttämättä suuntautunut yhteisön etujen mukaisesti ja oli lisäksi voimakkaasti sidoksissa

hintojen vakauteen. Muussa tapauksessa muut maat olisivat olleet vaarassa menettää kilpailukykyä, koska valuuttakurssien oli oltava kiinteitä.

3.1.2. Maissa, joiden oli Saksaa selvästi korkeamman inflaatioasteen vuoksi tarpeen lähentyä, harmonisointi aiheutti markkinoille puite-ehdoista johtuvan työttömyyden nousun ja sisäisten jännitteiden vuoksi yhä uudestaan odotuksia, joiden mukaan vastaavat valuutat olisi devalvoitava. Rahapolitiikan euroopanlaajuisesti yhdenmukainen suuntaaminen ennakoit sopeuttamisstrategialla rahaliiton olosuhteita.

3.1.3. Mitä strategiaa Euroopan keskuspankki (EKP) tulee noudattamaan? Maastrichtin sopimuksen mukaan Euroopan keskuspankin tehtävänä on "ensisijaisesti" varmistaa hintojen vakaus. Yhdysvaltojen keskuspankin malli, jossa hintojen vakaus ja kasvu ovat samanarvoisia tavoitteita, hylättiin siis ainakin Maastrichtin sopimuksessa. Olisi kuitenkin toivottavaa, että EKP rahapolitiikka – Maastrichtin sopimuksen 105 artiklan mukaisesti – suunnatessaan pyrki hintojen vakauden ohella "talouskasvuun" ja "työttömyyden vähentämiseen".

3.1.4. Etuna tavoitteen rajaamisesta hintojen vakau-teen on tosin tavoitteen saavuttamisvastuun yksiselitteisyys. Keynesiläisesti ajatellen hintojen vakaustavoitteen ensisijaisuus olisi kuitenkin vaarallinen Euroopalle, koska olisi olemassa hintojen vakaudesta vastuussa oleva keskuspankki, jolla olisi kuitenkin samalla ratkaiseva vaikutusvalta kasvuun ja työllisyyteen Euroopassa. Tämä saattaisi johtaa siihen, että vastuu kasvusta ja työllisyydestä siirtyisi finanssipolitiikalle, ja rahapolitiikka toimisi hintoja hillitäkseen – kyseisiä tavoitteita sen enempää huomioon ottamatta – nousukauden aikana liian aikaisin ja laskukauden aikana ehkä liian myöhään ja riittämättömästi taloudellisen toiminnan kannustamiseksi. Lisänä olisivat myös siirtymäajan ongelmat.

3.1.5. On välttämätöntä, että rahapoliittisen signaalin vastaanottajalla on sekä halua ottaa signaali vastaan että ylipäänsä kyky reagoida<sup>(1)</sup>. Tämä riippuu ensisijaisesti instituutioiden tavoitteista. Asiaa voidaan havainnollistaa keskuspankin ja työmarkkinaosapuolten välisellä suhteella. Jos keskuspankki tavoittelee hintojen vakautta, ammattijärjestöt jäsenilleen mahdollisimman korkeita reaalitylöitä ja yritykset mahdollisimman korkeita voittoja, olisivat kannustimet molemminpuoliseen signaaleihin reagointiin olemassa. Nämä ajatukset puoltavat välitavoitteen, kuten inflaatioasteen käyttöä, joka antaa selviä ja uskottavia signaaleja vastaanotto-kykyisille markkinatoimijoille. Tuottavuuden mukaan suuntau-

tuneen palkkapolitiikan ja vakaiden hintojen pohjalta EKP voi ja sen tulisi noudattaa sijoituskysyntää tukevaa matalien korkojen politiikkaa.

### 3.2. Rahaliiton finanssipolitiikasta

3.2.1. Finanssipoliittinen keskustelu Maastrichtin sopimuksen kriteerien täyttämiseksi herättää periaatteellisen kysymyksen siitä, millaista finanssipolitiikkaa jäsenvaltiot voivat ja niiden tulisi rahaliitossa soveltaa. Tässä yhteydessä on ensinnäkin selvitettävä, miten finanssipolitiikalla voidaan vaikuttaa taloudellisen toiminnan vakauttamiseen. Toiseksi on pohdittava, olisiko finanssipolitiikan huolehdittava epäsymmetristen häiriöiden vakauttamisesta, kun rahapoliittinen väline menetetään. Tällaiseen roolijakoon suhtaudutaan kuitenkin myös varauksin.

3.2.2. Uusklassisiin teorioihin pohjautuvissa ajatusmalleissa epäillään periaatteessa antisyklisen finanssipolitiikan kykyä vakauttaa suhdanteet<sup>(2)</sup>. Lisäksi ollaan huolissaan siitä, että yksittäiset valtiot velkaantuvat liikaa kaikkien osanottajien kustannuksella<sup>(3)</sup>. Tästä syystä Maastrichtin sopimukseen liitettiin julkistalouden alijäämää koskevat viitearvot, joiden mukaan jäsenvaltioiden olisi suunnattava finanssipolitiikkansa. Lisäksi sopimukseen sisältyy "No Bailing-out" -ehto, jonka mukaan jäsenvaltioiden on itse vastattava veloistaan.

3.2.3. Julkistalouden alijäämän rajoittamisessa piilee EU:n kannalta kielteisen politiikkayhdistelmän (*policy-mix*) vaara. Erityisen vahingollista on vähentää materiaali- ja henkilöpääomaan tehtäviä julkisia sijoituksia. Moni seikka puoltaa sitä, että yhdistelmällä, johon kuuluu hyvistä kasvuedellytyksistä huolehtiva ekspanstiivinen rahapolitiikka sekä politiikka, jossa kasvun ansioita saatuja lisäverotuloja ei käytetä lisämenoihin, vaan vakauttamiseen, olisi suurimmat vakausvaikutukset.

3.2.4. Finanssipolitiikka ei liene tulevaisuudessa se politiikan ala, jolle ainoana säilytetään maittain erilaisista häiriöistä johtuva sopeuttamistaakka. Tehtävä lankeaa ilmeisesti osittain palkkapolitiikalle. Tämän vuoksi on sitäkin merkittävämpää muuttaa vero- ja maksujärjestelmää työllisyyttä edistäväksi. Tähän liittyy ennen kaikkea epäsuorien palkkamenojen vähentäminen, joka rahoitetaan välillisiä veroja nostamalla. Kyseeseen tulevat ennen kaikkea arvonlisävero ja energiaverot.

### 3.3. Rahaliiton palkkapolitiikasta

3.3.1. Jotta Eurooppaan voidaan luoda vakaa kehitys rahaliiton käynnistymisen jälkeen, rahapolitiikka on

<sup>(1)</sup> Vrt. Hall, Franzese (1996): "Mixed Signals: Central Bank Independence, Coordinated Wage-Bargaining and European Monetary Union", 15.7, julkaisematon käsikirjoitus.

<sup>(2)</sup> Tämä epäily ei pitäne paikkaansa koordinoitujen finanssipolitiikan suhteen.

<sup>(3)</sup> Vrt. Baumgartner et al (1997): "Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion", Itävallan taloustutkimusinstituutin (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, WIFO) asiakirja.

ankkuroitava kahdella taholla. Ensinnäkin tarvitaan rahapolitiittista ankkuria, jolla määritetään hintojen nousun liikkumavara. Vain rahapolitiikasta vastaava Euroopan keskuspankki voi määritellä tämän ankkurin. EKP määrittelee sallitun inflaatioasteen ja samalla puitteet, joissa Euroopan palkkapolitiikka voi liikkua ilman rahapolitiittisia rajoituksia.

3.3.2. Inflaatiotavoitteen lisäksi palkkapolitiikalla on oltava toinenkin, nimittäin reaali ankkuri, jotta se voi täyttää tehtävänsä. Vasta toinen ankkuri antaa palkkapolitiikalle – riippumatta siitä, millä tasolla ja millä keskittämistasteella sitä toteutetaan – suunnan, jota seuraamalla se ei joudu ristiriitaan rahapolitiikan kanssa ja edistää samalla kasvua, työllisyyttä ja todellista lähentymistä.

3.3.3. Olisi optimaalista, jos palkanmuodostus suuntautuisi kaikissa maissa kulloisenkin sektorin (toimialan) potentiaalisen tuottavuuden mukaan.

3.3.3.1. Tällainen suuntautumistapa tarjoaisi Portugalin kaltaisille maille, jotka ovat saavuttamassa muuta Eurooppaa ja joissa tuottavuus kasvaa nopeasti, mahdollisuuden nostaa suhteellisen paljon palkkatasoaan ja antaisi työntekijöille mahdollisuuden muiden Euroopan maiden kaltaiseen reaalitytönsä.

3.3.3.2. Kyseinen suuntautumistapa hillitsisi myös inflaatiovaaraa, sillä ihannetapauksessa palkkakehityksen hintavaikutukset eivät ylittäisi inflaatiotavoitetta.

3.3.3.3. Tästä säännöstä on kuitenkin oltava poikkeuksia. Maiden, joilla on keskitasoa korkeampi työttömyysaste (esim. Espanja ja Suomi), olisi, mikäli ne eivät panosta pelkästään työn jakamiseen työaikaa lyhentämällä, tavoiteltava keskimääräistä suurempaa talouskasvua, jotta niiden työttömyysasteet ”lähenevät”. Jos ne eivät pysty parantamaan talouskasvuun, nimellispalkkojen on kehityttävä jonkin aikaa kotimaisen tuottavuuden kasvua hitaammin, jotta kyseisten maiden kansainvälinen kilpailukyky paranee. Muiden maiden olisi kuitenkin hyväksyttävä niiden kansainvälisen kilpailukyvyn lisääntyminen.

3.3.4. Palkoista sopimisen institutionaalisen mekanismin olisi näin ollen oltava sellainen, että suuntautuminen tuottavuuden mukaan onnistuu. Ratkaisevaa on, kykenevätkö palkkaneuvotteluihin osallistuvat tahot sekä vastaanottamaan signaaleja keskuspankilta että suuntautumaan tuottavuuden mukaan. Tätä varten on käytettävissä useita strategioita. Tietyissä jäsenvaltioissa keskuspankin signaalit kohdistuvat työmarkkinaosapuoliin, jotka ovat keskitetyn järjestelmänsä vuoksi suuntautuneet kokonaistaloudellisesti. Ns. kolmikantaneuvottelujen järjestelmää (esim. Alankomaat) voitaisiin laajentaa tähän tarkoitukseen.

3.3.5. Teoreettisesti Euroopan pienet maat voisivat myös suuntautua yksittäisillä aloilla tärkeissä naapurimaissa saavutettujen palkkasopimusten tulosten mukaan. Se kuitenkin edellyttää, että naapurivaltioiden palkkasopimuksista ja puitesopimusten ehdoista tiedotetaan paremmin Euroopassa. Komissio voisi ja sen pitäisi toimia tässä aktiivisesti. Mikäli palkkapolitiittisten instituutioiden muodostuminen jätetään koordinoimattoman hakuprosessin varaan, on olemassa vaara, että vakaustavoitteen vastainen toiminta aiheuttaa ulkoisia vaikutuksia. Tässä tapauksessa seurauksena olisi suuria alueellisia eroja, eli siis lähentymisen vastakohta, ja epäsuhtien poistamiseksi vaadittaisiin luultavasti tulonsiirtoja. Mikäli tulonsiirtoihin suostuttaisiin, alueelliset epäsuhtat säilyisivät, ja maita, jotka ovat pyrkineet palkkasopimuksissaan vakauteen, rasitettaisiin jatkuvasti uusien tulonsiirtoin.

3.3.6. Tämänhetkisenä vaarana ei ole vakaustavoitteen ylittäminen vaan sen alittaminen. Eurooppalaisesta näkökulmasta palkkojen alentamiskilpailu ei ole kestävä strategia, sillä se tapahtuu naapurimaiden kustannuksella. Näin yksittäisten maiden vienti tosin nousisi, mutta suurelta osin eurooppalaisten kauppakumppaneiden kustannuksella. Näin ei niinkään edistettäisi kasvua, eikä lähentymisprosessi käynnistyisi. Vaikka luotettaisiinkin uusklassisiin käsityksiin tuotantoprosessista laaja-alaisine korvausmahdollisuuksineen, tulokset olisivat huolestuttavia. Palkkojen reaalista laskusta seuraa kulutuksen vähentyminen, sillä reaalitytönsä on laskettava työn tuottavuuden vähetessä. Palkkojen lasku vähentää myös sijoituksia, koska reaalitytönsä sijoittaminen kallistuu työhön verrattuna.

3.3.7. Pohdintoihin koko Eurooppaa koskevasta palkkapolitiikasta sisältyy talouden kehitykseen liittyvä oleellinen sanoma. Talouden kehitys liittyy erottamattomasti kilpailuun, muttei kuitenkaan kaikenkältyyppiseen kilpailuun. Nykyistä suurempi kasvu koko Euroopassa sekä köyhien maiden kehittyminen on mahdollista vain, jos kilpailua leimaa yrittäjäys. Tämä tarkoittaa, että kilpailun on yksityissektorilla keskityttävä uusien teknologioiden käyttöön, tuotantotekijöiden nykyistä tehokkaampaan yhteennivomiseen tai uusien tuotteiden kehittämiseen, jotta yritysten kilpailuasema paranisi. Julkisella sektorilla perusrakenteiden ja henkilöpääoman kehittäminen sekä entistä tehokkaampi koulutus- ja verotusjärjestelmä voivat parantaa alueen kilpailuasema. Tämänkaltaisissa kilpailussa taloudellinen luovuus synnyttää kasvua.

3.3.8. Sitä vastassa on kilpailustrategia, jolla pyritään luomaan työllisyyttä palkkoja alentamalla, sosiaalietuuksia purkamalla tai veroja alentamalla. Tällainen lähtökohta voi olla menestyksekkäs vain yksittäisen valtion, yrityksen tai yleisesti yksittäisen talouden näkökulmasta. Näin parantunut kilpailuasema ei kuitenkaan perustu uuden luomiseen, vaan pelkästään vanhan ”huonontamiseen”. Kokonaistaloudellisesta näkökul-

masta katsoen se ei lisää taloudellisia mahdollisuuksia, vaan antaa parhaassakin tapauksessa nollatuloksen, jossa häviäjänä on tässä kustannusten laskukilpailussa jälkeen jäävä. Euroopan näkökulmasta palkkojen laskukilpailu ja sosiaalietuuksien purkaminen on torjuttava, koska ne laskevat hyvinvointia. Yhteisön politiikalla ei voida taata samantasoista korkeaa sosiaaliturvaa, koska se voi suuntautua vain yksittäisen maan kulloisenkin taloudellisen tason mukaan. Yhteisöpolitiikalla olisi kuitenkin vastustettava voimia, jotka vaativat oman maan sosiaalietuuksien purkamista viittaamalla naapurimaan matalampaan tasoon. Tämä ei koske sosiaaliturvajärjestelmien uudistuksia, jotka panostavat aktiivisiin impulsseihin passiivista reagointia voimakkaammin.

### 3.4. Unionin rakennepolitiikka

3.4.1. EU:n ja erityisesti sen jäsenvaltioiden tehtävänä on kuitenkin myös tasoittaa aktiivisella rakennepolitiikalla Euroopan yksittäisten alueiden edellytyksiä elinkeinoalueina. Siihen kuuluvat erityisesti sijoitukset perusrakenteisiin (liikenne, tietoliikenne), henkilöresursseihin (koulutus ja jatkokoulutus), tutkimukseen ja teknologiaan sekä ympäristönsuojeluun, mutta myös kohdistettu apu yksityisille sijoittajille (talouden edistäminen). Tällaiset heikoimmin kehittyneitä elinkeinoalueita vahvistavat sijoitukset kaventavat osaltaan tuottavuuseroja. Alueellisten rakenne-erojen tasoittaminen olisi liian suuri vaatimus palkkapolitiikalle.

3.4.2. EU:n rakennepolitiikan tehokkain väline on yhteisön rakennerahastot, joiden osuus vuosina 1994–1999 (141 miljardia ecua) on jo kolmannes unionin budjetista. Tämä on vain 1,97 % yhteisön BKT:stä vuonna 1997. Jotta voidaan suoriutua rakennepolitiittis-

ten tehtävien kasvusta, joka aiheutuu ennen kaikkea yhteisön tulevasta laajentumisesta, komissio on tehnyt ehdotuksia rakennerahastojen uudistamiseksi. Rakennerahastot auttavat heikoimmin kehittyneitä alueita parantamaan tuottavuutta ja vähentämään työttömyyttä. Ne täydentävät näin ollen unionin koordinoitua raha-, finanssi- ja palkkapolitiikkaa järkevästi. Ne jäsenvaltiot, joiden BKT on alle 90 % EU:n keskimääräisestä BKT:stä, voivat lisäksi saada varoja koheesiorahastosta.

3.4.3. Päävastuu alueellisten rakenne-erojen tasaamisesta on kuitenkin jäsenvaltioilla, sillä osa eroista vallitsee pikemminkin valtioiden sisäisten alueiden (Saksa, Italia, Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta) kuin valtioiden välillä.

## 4. Päätelmät

Mikäli palkka-, raha- ja finanssipolitiikkaa koordinoidaan, rahaliitolla tulee olemaan myönteisiä kasvu- ja työllisyysvaikutuksia. Ne perustuvat ennen kaikkea pieniin transaktiokustannuksiin, alhaisiin nimelliskorkoihin ja aiempaa laajempaan kilpailuun. Jäsenvaltioiden yksittäisten sektorien (toimialojen) palkkapolitiikka olisi suunnattava kulloisenkin sektorin keskimääräisen tuottavuuden kasvun ja Euroopan keskuspankin inflaatiotavoitteen mukaan. Tästä poikkeavat korkeammat palkkaratkaisut on torjuttava, samoin kuin Euroopan valtioiden välinen palkkojen alentamiskilpailu. Näin luotaisiin myös edellytykset inflaatiosta vapaalle talouskasvulle, jolloin EKP voisi tukea rahapolitiikallaan työttömyyden vähentämistä Euroopassa. Tällöin myös finanssipolitiikalla voitaisiin automaattisesti kasvavien verotulojen välityksellä rajoittaa julkistalouden alijäämää aiheuttamatta restriktiivisiä vaikutuksia.

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS



Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle ”Elektroninen kaupankäynti ja välillinen verotus”

(98/C 407/49)

Euroopan komissio päätti 23. kesäkuuta 1998 pyytää Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut talous-, raha- ja valuutta-asiain jaosto perusti valmisteluryhmän ja nimesi yleisesittelijäksi Vasco Calin.

Talous- ja sosiaalikomitea nimitti 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 9. päivän kokouksessa) Vasco Calin yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 77 puolesta 6:n pidättäytyessä äänestämästä.

## 1. Komission asiakirjan pääkohdat

1.1. Kaikenmuotoisen elektronisen kaupankäynnin nopea lisääntyminen on odotettavissa. Internet tarjoaa eurooppalaiselle kaupankäynnille ja eurooppalaisille kuluttajille uusia mahdollisuuksia. Komissio toteaa eurooppalaista elektronisen kaupankäynnin aloitetta koskevassa tiedonannossaan <sup>(1)</sup>, että ”elektroninen kaupankäynti on luonnostaan ylikansallista”. Se piristää kasvua ja kilpailua Euroopassa ja on ”Euroopan yhteenkuuluvuuden ja yhdentymisen mahdollisia avaintekijöitä”. Tämäntyyppinen kaupankäynti tuo uusia haasteita etenkin välillisen verotuksen alalla. Koska kaupankäynnin maantieteelliset rajat poistuvat, veroviranomaisten on entistä vaikeampaa jäljittää kaupan osapuolten henkilöllisyyttä ja sijaintia.

1.2. Eri verotyypeistä arvonlisävero soveltuu parhaiten elektroniseen kaupankäyntiin. Se kannetaan viestintävälineistä ja liiketoimien suoritustavoista riippumatta tavaraj- ja palvelutoimituksista EU:n sisällä sekä yritysten tuomista tavaroista ja useimmista yritysten EU:n ulkopuolelta ostamista palveluista. Sen sijaan EU:n alueella asuvien yksityishenkilöiden suorat palveluhankinnat ovat harvinaisia eivätkä tiettyjä poikkeuksia lukuunottamatta kuulu arvonlisäverotuksen piiriin. Viimeksi mainittu liiketoimityyppi saattaa aiheuttaa ongelmia Internetin kehittyessä. Tästä syystä ratkaisuja on etsittävä jo nyt, ja niissä on otettava huomioon kehittyvien elektronisten markkinoiden hajautettu ja kansainvälinen luonne. Jotta elektroninen kaupankäynti voisi kehittyä täysipainoisesti, yhteisön alv-järjestelmän on perustuttava oikeusvarmuuteen (selkeät ja johdonmukaiset säännöt, jotka vähentävät yllättävien verovelvoitteiden ja ristiriitojen vaaraa), yksinkertaisuuteen (otetaan

käyttöön yhteinen arvonlisäverojärjestelmä, joka perustuu verotukseen alkuperämaassa) ja tasapuolisuuteen (EU:sta ja EU:n ulkopuolelta ostettujen tavaroiden ja palveluiden veroseuraamusten on oltava samat).

1.3. Aiheesta käydään OECD:ssä ja WTO:ssa kansainvälistä keskustelua, johon komissio osallistuu aktiivisesti varsinkin verotusasioiden osalta. Verotus onkin yksi Ottawassa 6.–8. lokakuuta 1998 aiheesta ”Rajaton maailma: elektronisen kaupankäynnin mahdollisuudet” järjestettävän OECD:n ministerikokouksen avainkysymyksistä.

1.4. Käsillä oleva komission tiedonanto pohjustaa välillistä verotusta koskevaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden kannanottoja Ottawan kokouksessa. Pyrkimyksenä on hahmotella verotusalan suuntaviivat, jotka tarjoavat perustan kaikille asianomaisten osapuolten (hallitusten, teollisuuden, kaupan ja kuluttajien) kanssa tuonnempaan käytävälle keskusteluille. Yhteisön nykyinen alv-järjestelmä on yksi elektronisen kaupankäynnin kehittämisen pääasiallisista esteistä sisämarkkinoilla. Tästä syystä komissio jatkaa työtään yhteisen arvonlisäverojärjestelmän käyttöön ottamiseksi. Järjestelmä tulee perustumaan verotukseen alkuperämaassa ja antamaan kullekin toimijalle mahdollisuuden rekisteröityä yhteen jäsenvaltioon, jossa toimija voi hoitaa kirjanpitoonsa ja käyttää vähennysoikeuttaan EU:n arvonlisäveron alaisissa liiketoimissa. Komissio ehdottaa kuutta suuntaviivaa:

### *Suuntaviiva 1*

Ei uusia veroja

<sup>(1)</sup> KOM(97) 157 lopull., 16.4.1997. Ks. myös TSK:n lausunto mainitusta tiedonannosta, EYVL C 19, 21.1.1998, s. 72.

Uusien verojen käyttöönoton sijaan mukautetaan nykyistä verotusta ja etenkin arvonlisäverotusta.

*Suuntaviiva 2*

Elektroniset tiedonsiirrot palveluina. Kaikki elektroniset lähetykset ja elektronisesti toimitetut aineettomat tuotteet (mm. musiikkiteokset, videot ja tietokoneohjelmat) katsotaan yhteisön alv-järjestelmässä palveluiksi. Kaikki EU:n alueen elektronisen kaupankäynnin suoritukset ja EU:ssa kulutettavat tavarat tai käytettävät palvelut ovat yhteisön arvonlisäveron alaisia. Tämä näkemys vastaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden WTO:ssa esittämää kantaa.

*Suuntaviiva 3*

## Tasapuolisuuden varmistaminen

Palvelut, jotka EU:n alueella asuvat yksityishenkilöt tilaavat online-toimituksina EU:n ulkopuolisilta toimittajilta, ovat arvonlisäveroperinnän suurin haaste. Mikäli arvonlisäverosta vapaiden palveluiden toimittaminen lopullisille kuluttajille lisääntyy odotetusti ja saavuttaa taloudellisesti merkittävän tason, tällaisten palveluiden verotusmekanismien suunnittelu yhdessä liike-elämän edustajien kanssa saattaa tulla ajankohtaiseksi. Verottamatta jättäminen asettaisi EU:n toimijat epäoikeudenmukaiseen kilpailuasemaan, koska niiden yksityiseen kulutukseen toimittamista palveluista kannetaan jo veroa. Monet online-palvelut ovat nykyisten EU:n sääntöjen mukaan arvonlisäveron alaisia alkuperämaassa, joten EU:n alueella toimivat yritykset joutuvat maksamaan arvonlisäveroa kaikista EU:n ulkopuolelle toimittamistaan palveluista. Sen sijaan EU:n ulkopuolelta tulevia toimituksia ei veroteta, mikä merkitsee EU:n alueella toimiville yrityksille selvää kilpailuhaittaa. Yhteisön lainsäädännöllä olisi päästävä siihen, että kaikki EU:n alueella asuville yksityishenkilöille EU:n ulkopuolelta toimitetut online-palvelut olisivat arvonlisäveron alaisia ja EU:sta vietävät vastaavat palvelut vapautettaisiin verosta. Perinteisin keinoin (esim. puhelimitse tai faksitse) Euroopan unioniin yksityishenkilöille yhteisön ulkopuolelta toimitettavien palveluiden tulisi nykyisestä järjestelmästä poiketen olla arvonlisäveron alaisia.

*Suuntaviiva 4*

## Verovelvoitteiden noudattamisen helpottaminen

Verojärjestelmän uskottavuus perustuu sen käytännönläheisyyteen ja käyttökelpoisuuteen. Verojärjestelmien on oltava täysin yhteensopivat elektronisen kaupankäynnin seurauksena todennäköisesti muuttuvien kaupankäyntitapojen kanssa.

*Suuntaviiva 5*

## Valvonnan ja veronkannon varmistaminen

*Suuntaviiva 6*

## Verohallinnon helpottaminen

Elektroninen laskutus ja kirjanpito on mahdollistettava.

1.5. Edellä esitetyt periaatteet ovat täysin yhteisön alv-järjestelmän tavoitteiden ja päämäärien mukaisia. Lisäksi ne mahdollistavat tasapuolisen suhtautumisen EU:n ulkopuolisten valtioiden verojärjestelmiin. Ulkopuolisten valtioiden on päätettävä itse, haluavatko ne soveltaa omaa välillistä verotustaan alueelleen tuleviin toimituksiin. Tämä seikka on erityisen tärkeä, kun Ottawassa keskustellaan maailmanlaajuisen verotuskehityksen luomisesta. Komissio pyytääkin neuvostoa hyväksymään edellä mainitut yleiset suuntaviivat elektronisen kaupankäynnin välillisestä verotuksesta Euroopan unionissa. Nykyisen verojärjestelmän muuttaminen ei ole vielä tässä vaiheessa tarpeen saati mahdollista, koska elektroninen kaupankäynti on vasta kehittymässä eivätkä kaupankäyntitavat ole vielä hahmottuneet. Yleisten suuntaviivojen määrittäminen on kuitenkin välttämätöntä käynnissä olevaa keskustelua ajatellen ja yhteistyössä liike-elämän kanssa neuvoteltavan verotusmenettelyn kehittämiseksi nopeasti laajenevia uusia maailmanmarkkinoita varten. Komissio on vakuuttunut siitä, että näiden suuntaviivojen mukainen verotusjärjestelmä vaikuttaa myönteisesti elektroniseen kaupankäyntiin ja EU:n talouteen, koska se asettaa eurooppalaiset yritykset tasa-arvoiseen kilpailuasemaan.

## 2. Yleiset huomiot

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea on kiinnostuneena tutustunut komission tiedonantoon ”Elektroninen kaupankäynti ja välillinen verotus”, jonka tarkoituksena on hahmotella Euroopan unionin näkemyksiä aiheesta käytäviä kansainvälisiä keskusteluja varten. Elektroninen kaupankäynti on selkeästi maailmanlaajuinen ilmiö, joka kehittyy edelleen, kun Internetiä hyödynnetään kaupankäyntivälineenä.

2.2. Komitea yhtyy täysin komission ja neuvoston periaatteellisiin kannanottoihin, joiden mukaan elektronista kaupankäyntiä kehitettäessä on otettava huomioon seuraavat tekijät:

- oikeusvarmuus (selkeät ja yhdenmukaiset säännöt);
- yksinkertaisuus (taloudellisille toimijoille ei aiheudu turhia rasitteita);

– tasapuolisuus (verotukseen ei vaikuta kaupankäyntimuoto eikä se, onko tuotteet hankittu EU:sta vai sen ulkopuolelta).

2.3. Komitea panee tyytyväisenä merkille, etteivät komissio ja neuvosto kannata uuden erityisveron käyttöönottoa vaan suosittavat nykyisen verotuksen soveltamista myös elektroniseen kaupankäyntiin.

2.4. Koska komissio kuitenkin samanaikaisesti pyrkii siihen, että EU:n voimassaoleva alv-järjestelmä korvataisiin yhteisellä arvonlisäverojärjestelmällä, "(–)" joka perustuu verotukseen alkuperäpaikassa ja jossa toimija rekisteröityy yhteen maahan, missä hän maksaa verot ja tekee vähennykset (– –)" ennalta suorittamistaan veroista, komitea ihmettelee, onko tämä komission pitkään tiedossa ollut ja jäsenvaltioiden ja yritysten keskinäisen tasapuolisuuden kannalta perusteltu linja sopusoinnussa neuvoston 6. heinäkuuta 1998 tekemien päätelmien kanssa. Niissähän todetaan nimenomaan, että elektronisen kaupankäynnin kohteena olevista palveluista olisi periaatteessa suoritettava vero siellä, missä palveluja käytetään, sanotun kuitenkin rajoittamatta EU:ssa voimassaolevien sääntöjen soveltamista.

2.4.1. Komitea toteaa, että komission aikomuksena on tehdä merkittäviä muutoksia nykytilanteeseen välillisen verotuksen alalla, sillä suuntaviivan 3 mukaan "palveluja, jotka toimitetaan elektronisen kaupankäynnin keinoin tai muulla tavoin EU:n alueella kulutettaviksi, verotetaan EU:ssa niiden alkuperämaasta riippumatta". Näin ennakoitaan selvästi uutta veroa, mihin viittaa myös suuntaviivan 3 viimeinen virke: "Jotta myös ajantasaisien ja muiden toimitusten verotus olisi tasa-puolista, perinteisin keinoin (esim. puhelimitse ja faksitse) EU:n ulkopuolelta EU:ssa yksityishenkilöille toimitettavien palvelujen tulisi nykyisestä järjestelmästä poiketen olla arvonlisäveron alaisia". Elektronisen kaupankäynnin todellista ulottuvuutta ei kuitenkaan vielä tunneta, eikä ainakaan vielä voida puhua kilpailuongelmista.

2.4.2. Varmaa kuitenkin on, että jos periaatetta, jonka mukaan arvonlisävero kannetaan alkuperämaassa, aletaan soveltaa kansainvälisesti, verotuksen taso ja veron vaikutukset kilpailuun aiheuttavat kärjistyneempiä ongelmia kuin Euroopan yhteisön piirissä.

2.5. Euroopan parlamentin 4. toukokuuta 1998 antamassa mietinnössä<sup>(1)</sup> todetaan perustellusti, että "elektroniselle kaupankäynnille ei ole toistaiseksi yleisesti hyväksyttyä määritelmää". Mietinnön mukaan elektroninen kaupankäynti "sisältää epäsuoran elektronisen

kaupankäynnin (aineellisten hyödykkeiden elektronisen tilaamisen) ja suoran elektronisen kaupankäynnin (aineettomien hyödykkeiden toimittamisen tietoverkon välityksellä)". Komitean mielestä ongelmat ovat samat siitä riippumatta, käydäänkö aineellisista hyödykkeistä kauppaa elektronisesti vai perinteisellä tavalla. Arvonlisävero kannetaan kaikista tällaisista liiketoimista niiden tilaustapaan katsomatta. Pienten "valvomattomien" pakettien lähettäminen yhteisön ulkopuolisesta maasta EU:n alueella asuvalle yksityishenkilölle aiheuttaa käytännön verotuksen kannalta saman ongelman, tilattiin hyödyke sähköisesti tai ei. Jos tällainen liiketoiminta kasvaa huomattavasti elektronisen kaupankäynnin ja sähköisen rahan seurauksena, ongelmat voivat kärjistyä entisestään.

### 3. Erityishuomiot ja päätelmät

3.1. Ammatikseen aineellisia tai aineettomia hyödykkeitä ostavan verovelvollisen oletetaan suorittavan arvonlisävero, joka on puolestaan vähennettävissä seuraavassa kaupankäyntivaiheessa. Todellisia ongelmia syntyy ainoastaan silloin, kun yksityishenkilö vastaanottaa suoraan sähköisessä muodossa toimitettuja hyödykkeitä.

3.2. Ensinnäkin on pohdittava, onko yksityishenkilön yleensä maksettava arvonlisävero sähköisessä muodossa toimitetusta tavarasta tai palvelusta. Toisaalta myös välittäjät voivat ostaa levykkeitä, cd-romeja, kirjoja ja muita sähköisessä muodossa olevia tuotteita. Tällöin tilanne voidaan rinnastaa perinteiseen arvonlisäveron alaiseen kaupankäyntiin: asiakkaalta peritään arvonlisävero, joka suoritetaan myöhemmin veroviranomaiselle. Jos tällaiset sähköisesti toimitetut hyödykkeet jätetään verottamatta, hyödykkeiden myyjät joutuvat keskenään eriarvoiseen kilpailuasemaan.

3.3. Lisäksi on selvitettävä, missä vaiheessa arvonlisävero kannetaan kyseisistä aineettomista hyödykkeistä. Vaihtoehtoja on monia, ja veron voivat suorittaa esimerkiksi:

- a) myyjä, jolloin ongelmallisia ovat yhteisön ulkopuolisesta maasta tulevat tuotteet;
- b) ostajan Internet-palvelin, mikä voi olla ostajan kannalta hankalaa; tällaiset ongelmat voitaneen kuitenkin helposti ratkaista tietotekniikan kehittyessä;
- c) hyödykkeen perille toimittaja, jos sähköisesti siirretystä hyödykkeestä tulee aineellinen ja se kuljetetaan vastaanottajalle kiinteässä muodossa;
- d) pankki tai muu rahoituslaitos (luotto- ja maksukortit);

<sup>(1)</sup> Esittelijä: Erika Mann, PE 223.962/déf. (A4-0173/98), s. 15.

- e) kuluttaja, joka ilmoittaa kaupan veroilmoituksessa ”kunnian ja omantunnon kautta”;
- f) yhteisön elin tai muu riippumaton kansainvälinen instituutio, joka kerää myyjien suorittamat alv-maksut ja siirtää ne sitten maihin, joissa kaupan osallistuneet kuluttajat asuvat.

3.4. Komitean mielestä mikään näistä ratkaisumalleista ei ole ongelmaton, sillä ne eivät sulje pois väärinkäytösten ja petosten mahdollisuutta. ”Veromoraalin” löyhyys ei kuitenkaan ole riittävä syy hylätä kokonaan ajatusta sähköisesti toimitettujen hyödykkeiden välillisestä verottamisesta.

3.5. Jotta elektronisen kaupankäynnin ja perinteisen kaupankäynnin toimijat eivät joudu eriarvoiseen kilpailuasemaan, yhteisö voi molemmissa tapauksissa jättää arvonlisäveron väliaikaisesti kantamatta kaikista sellaisista tavaroista tai palveluista, jotka voidaan toimittaa sähköisessä muodossa<sup>(1)</sup>. Käytäntöä voidaan soveltaa sekä yhteisöstä että sen ulkopuolelta peräisin oleviin hyödykkeisiin.

3.6. Asiaan voidaan palata esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua. Tällöin voidaan tarkastella teknologian kehitystä ja pohtia, miten tuotteet olisi määriteltävä ja rajattava. Huomioon voidaan ottaa myös pk-yritysten valmiudet, elektronisen ja perinteisen kaupankäynnin kehittyminen kyseisten tuotteiden osalta sekä neuvottelutulokset, joihin päädyttäneen samoja kysymyksiä pohittivien yhteisön kansainvälisten kauppakumppanien kanssa.

3.7. On kuitenkin korostettava, että ongelma koskee erityisesti maita, joissa arvonlisä- tai kulutusverotus on korkea. Yhteisön maista Tanskassa ja Ruotsissa arvonlisäveron suuruus on 25 prosenttia. Yhdysvalloissa ei ole käytössä arvonlisäveroa ja kulutusverotus on

<sup>(1)</sup> Sähköisessä muodossa toimitettuja tuotteita ei ole täsmällisesti määriteltä tai rajattu. Ainoa selkeä tapaus tällä hetkellä ovat tietokoneohjelmistot (*software*).

muutenkin vähäistä. Kulutusveron suuruus vaihtelee osavaltioiden välillä ja on yleensä enintään kolme prosenttia. Vastaava tilanne on myös esimerkiksi Singaporessa. Eräissä maissa palvelut jätetään kokonaan verotuksen ulkopuolelle. Yhteisön on kansainvälisissä neuvotteluissa korostettava arvonlisäveron tärkeää merkitystä jäsenvaltioiden talousarvioita tasapainottavana tekijänä.

3.7.1. Niin jäsenvaltioissa kuin Yhdysvalloissa viranomaiset suunnittelevat käynnistävänsä elektronista kaupankäyntiä koskevia verotustoimia tiiviissä yhteistyössä liike-elämän (*business community*) kanssa. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä talouselämän toimijoiden ja yritysten sekä muiden ammatillis-yhteiskunnallisten etupiirien on voitava osallistua neuvotteluihin. Mukaan on kutsuttava myös kuluttajat ja työntekijät.

3.7.2. On luonnollista, että kyseiset etupiirit kantavat huolta talouselämän toiminnasta, investoinneista ja työllisyydestä. Uudet toimenpiteet voivat vaikuttaa kielteisellä tavalla (esimerkiksi aiheuttamalla yritysten poismuuttoa, vähentämällä investointihalukkuutta kannusteiden puuttuessa tai kiristämällä kilpailua), jos toimia toteutettaessa unohdetaan kokonaistilanne.

3.7.3. Komitea varoittaakin pelkästään yksittäisiin ongelmiin kohdistuvista verotusratkaisuista. Elektroninen kaupankäynti ilmentää syvällisiä muutoksia niin yritysmaailmassa kuin koko yhteiskunnassa. Sen seurauksena koko verojärjestelmää on tarkasteltava uudelleen. Tällä hetkellä paisutetaan työn verotusta, mikä lisää verojärjestelmien epäoikeudenmukaisuutta.

3.8. Komitea pahoittelee, että komission tiedonannossa ei vastata parlamentin 14. toukokuuta 1998 antaman päätöslauselman 22 kohdassa esitettyihin kysymyksiin. Parlamentti näet osoittaa verotusongelman koko laajuuden pohtiessaan, onko elektronista kaupankäyntiä verotettava perinteiseen tapaan vai aiheuttaako Internetistä johtuva uusi tilanne maailmanlaajuisia haasteita, jotka edellyttävät verotusperiaatteiden täydellistä uudistamista (esimerkiksi aluekäsitteiden, alkuperäsääntöjen ja verolähteiden määrittäminen).

Bryssel 9. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lausunnon ‘Sosiaalipolitiikka ja talouden kantokyky’ jatkotoimet”

(98/C 407/50)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. heinäkuuta 1997 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Lausunnon ‘Sosiaalipolitiikka ja talouden kantokyky’ jatkotoimet”,

sekä muodostaa työjärjestyksensä 11 artiklan 4 kohdan ja 19 artiklan 1 kohdan mukaisesti alakomitean lausuntoa valmistelevaan. Työvaliokunta antoi 24. helmikuuta 1998 pitämässään kokouksessa luvan kolmen esittelijän nimittämiseen. Alakomitea antoi luonnoksensa omaaloitteiseksi lausunnoksi 30. heinäkuuta 1998.

Esittelijät Ursula Konitzer, John Simpson ja José Rodríguez García Caro jakoivat työn seuraavasti: Osa I: Lausunnon taustaa, esittelijä: John Simpson; Osa II: Kilpailukyky, yrittäjyyden edistäminen ja investoinnit, esittelijä: José Rodríguez García Caro; Osa III: Työllistettävyyden, työpaikkojen luominen ja huonosti tuottavan työn tulevaisuus, esittelijä: Ursula Konitzer; Osa IV: Mukautumiskyky ja yhtäläiset mahdollisuudet, eurooppalaisessa yhteiskuntamallissa, esittelijä: John Simpson; Osa V: Päätelmät, esittelijät: Ursula Konitzer, José Rodríguez García Caro ja John Simpson.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. syyskuuta 1998 pitämässään 357. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 85 puolesta, 5 vastaan 5:n pidättyessä.

### I. LAUSUNNON TAUSTAA

#### 1. Lausunnon tavoitteet ja perusteet

1.1. Tämä lausunto heijastaa talous- ja sosiaalikomitean halua edistää omalta osaltaan työttömyyden vähenemistä Euroopan unionissa. Lausunnossa esitettävillä toimilla olisi kuitenkin luonnollisesti laajempiakin kuin pelkästään työttömyyteen liittyviä vaikutuksia <sup>(1)</sup>.

1.2. Sosiaali- ja talouspolitiikan tärkeimmät, toisistaan riippuvat tavoitteet ovat:

- lisätä kestäväällä tavalla EU:ssa saatavilla olevien tuotteiden ja palvelujen laatua ja määrää maailmanlaajuisesti kilpailukykyisin hinnoin;
- parantaa EU:n mahdollisuuksia luoda työpaikkoja ja vähentää työttömyyttä;
- lisätä unionin kansalaisten hyvinvointia;
- parantaa huono-osaisten kansalaisten tilannetta;
- edistää kansalaisten tasavertaisia mahdollisuuksia;

- lisätä tuotteiden ja palvelujen kysyntää nostamalla reaalitylöjä, mikä puolestaan saadaan aikaan parantamalla talouden suorituskykyä.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet edellyttävät yhteensovitetuista ja yhdensuuntaisista talous- ja sosiaalipoliittisista toiminnoista.

1.3. Esitetyt tavoitteet koskevat – erityisesti (mutta ei ainoastaan) talous- ja rahaliiton osalta – sekä unionin että jäsenvaltioiden viranomaisten toimia. Tavoitteiden määrittämisen lisäksi TSK on yksilöinyt eräitä taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien syitä, jotka liittyvät näihin tavoitteisiin tai haittaavat niiden saavuttamista. Etsittäessä keinoja ongelmien vähentämiseksi tai poistamiseksi on otettava huomioon eri toimijoiden roolit ja läheisyysperiaatteen noudattaminen, jota tulee täydentää lisäämällä jäsenvaltioiden yhteistyötä yhtenäismarkkinoiden toimintaan vaikuttavilla politiikan aloilla.

1.4. Taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien alueellinen jakautuminen ja vaikutukset tulee ottaa huomioon mahdollisista toiminnoista käytävässä keskustelussa.

1.5. Tässä johdanto-osassa I selvitetään lausunnon taustaa luomalla katsaus keskusteluun, jota on käyty talous- ja sosiaalipolitiikan mahdollisesti ristiriitaisten elementtien yhteensovittamisesta tai vaihtoehtoisesti talous- ja sosiaalipolitiikan yhteisvaikutusmahdollisuuksia koskevista vaikeista kysymyksistä. Lausunnon osassa II käsitellään kilpailukykyä, yrittäjyyden edistämistä

<sup>(1)</sup> Liitteenä on luettelo TSK:n muista työllisyyttä käsitelleistä lausunnoista. Erityisesti tässä yhteydessä on syytä mainita lausunnot aiheesta ”Eurooppa-neuvoston työllisyyskokous” (EYVL 355, 21.11.1997) ja lausunto komission tiedonannosta ”Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998” (EYVL C 19, 21.1.1998).



ja investointeja ja annetaan näitä aiheita koskevia suosituksia. Osassa III käsitellään työllistettävyyttä, työpaikkojen luomista ja huonosti tuottavan työn tulevaisuutta. Osa IV korostaa mukautumiskyvyn ja yhtäläisten mahdollisuuksien keskeistä asemaa. Osa V sisältää päätelmät.

## 2. Sosiaali- ja talouspolitiikan yhdentäminen

2.1. Unionin tavoitteena, tapahtuu sen toiminta sitten EU:n politiikan tai jäsenvaltioiden päätösvallan puitteissa, on yhdistää talous- ja sosiaalipolitiikan elementtejä, jotta Euroopan unioni voi säilyttää asemansa yhtenä maailman johtavista talouksista ja kehittää sitä sekä parantaa kansalaistensa elintasoja. Pelkkä työttömyyden vähentäminen keinoin, jotka eivät tuota muuta lisäarvoa eivätkä lisää reaalitylöitä, ei ole tarkoituksenmukaista.

2.1.1. Näin ollen talouden suorituskyvyn ja kokonaislisäarvon kohentaminen tavalla, joka lisää työtä, tuloja ja muiden sosiaalisten etujen jakautumisen epätasaisuutta, merkitsisi epäonnistumisen hyväksymistä, ja sitä tulisi välttää.

2.2. Nämä tavoitteet korostavat oikean ja kestävä talouspolitiikan merkitystä sekä unionin tasolla että jäsenvaltioissa. EU pyrkii edelleen pitkäaikaiseen ja kestäväan talouskasvuun.

2.3. Näissä kysymyksissä korostuu asianmukaisen sosiaalipolitiikan vaikutus taloudellisen kasvun ja kehityksen tuoman hyödyn jakautumiseen.

2.4. Talous- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden välillä on kuitenkin pinnanalaisia jännitteitä. Sosiaalipolitiikka voi haitata talouskasvua esimerkiksi heikentämällä kansalaisten motivaatiota parantaa omaa osuuttaan lisäarvon tuotannosta. Vastaavasti sosiaalipolitiikka voi rajoittaa taloudellinen paine yritysten suorituskyvyn parantamiseksi ja sellaisten investointien tekemiseksi, jotka haittaavat esimerkiksi perus- tai vähimmäistulon takaamista matalapalkkaisille työntekijöille.

2.5. Ääritapauksissa palkansaajien verotusta lisäävä politiikka voi horjuttaa tarjotun työpaikan hyväksymisen ja työttömänä pysymisen välistä suhdetta. Myös sijoitustulojen korkeaan marginaaliveroasteeseen perustuva sosiaalipolitiikka voi estää investointeja, joita tarvittaisiin työpaikkojen luomiseksi. Tehtävänä on sovittaa yhteen nämä politiikat mahdollisimman tasapainoisesti ja välttää mahdollisuuksien mukaan talous- ja sosiaalipolitiikan yhteentörmäyksiä.

2.6. Sosiaali- ja talouspolitiikka tulee sovittaa yhteen Euroopan unionin tasolla, sillä unioni on pitkälti riippuvainen markkinajohtoisen talouden toiminnasta, jota puolestaan hallitsevat tuhansien yritysten toiminta ja päätökset. Eurooppalaisen yhteiskuntamallin mukaan julkishallinnon tehtävänä talouden hoidossa on pääasiassa vaikuttaa yritystoiminnan taloudelliseen toimintaympäristöön. Julkishallinto voi itsekin toimia yrittäjänä tai osallistua yritysten kehittämiseen tai valvontaan, kun erityiset syyt puoltavat tällaista täydentävää roolia, esimerkiksi jos uusi teknologia tai tutkimus- ja kehitystyön laajuus edellyttävät toimia, jotka ovat parhaiten julkishallinnon tai sen yksikköjen toteutettavissa. Tämä on synnyttänyt markkinajohtoisen talouden, joka toimii tietyissä, yleensä julkishallinnon asettamissa rajoissa, joilla pyritään saavuttamaan laajempia, usein sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen liittyviä tavoitteita.

## 3. Talous- ja sosiaalipolitiikkaan vaikuttavia tekijöitä

3.1. Eräiden tekijöiden merkitys EU:n työmarkkinoiden kannalta kasvaa jatkuvasti. Tällaisia tekijöitä ovat:

- a) työvoiman ikäjakauman muuttuminen;
- b) lisääntyvä varhaiseläkkeelle siirtyminen;
- c) toisaalta monien halukkuus jatkaa työssä eläkeiän saavuttamisen jälkeenkin;
- d) uusien työmarkkinoille tulijoiden määrän vähentyminen EU:n väestömäärän luonnollisen vähentymisen vuoksi;
- e) koulutusta edellyttämättömien työpaikkojen määrän ja osuuden pieneminen;
- f) muutosnopeuden selvä kasvu työssä vaadittavien taitojen suhteen;
- g) työpaikkaa vaihtavien työntekijöiden määrän lisääntyminen;
- h) naispuolisten työntekijöiden taloudellisen toiminnan lisääntyminen eräissä maissa;
- i) etenkin vanhempiin ikäryhmiin kuuluvien miespuolisten työntekijöiden aktiivisuusasteen pienentyminen;
- j) useampaa kuin yhtä (ilmoitettua tai ilmoittamatonta) työtä tekevien määrän lisääntyminen;
- k) unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten vaikutus heidän muuttaessaan EU:hun tekemään työtä.

3.2. On myös esiintynyt huolta siitä, että yritykset, jotka käyttävät hyväkseen eri jäsenvaltioiden työmarkkinasäännösten eroja, osittain vääristävät työmarkkinoita. Eräiden jäsenvaltioiden käytännöt eivät perustu kilpailuun vaan yhtenäismarkkinoille soveltumattomiin taloudellisiin kannustimiin (tai verotukselliseen syrjintään). Tämä sisältää myös ”sosiaalisen ja ympäristöpolkumyyntin” käsitteen.

3.3. Myös vero- ja sosiaalipolitiikan välinen suhde on aihe, joka herättää yhä enemmän huolta koko Euroopan unionissa. Talouspolitiikan tasapainon kannalta olisi suositeltavaa vähentää verojen ja sosiaaliturvamaksujen osuutta työvoimakustannuksista. On myös paineita vähentää verojen kokonaismäärän osuutta BKT:stä. Kun myös valtioiden lainanotto on lähenty mistä koskevien suuntaviivojen vuoksi pienentynyt, tämä merkitsee, että julkisia menoja olisi karsittava jyrkästi. Nämä paineet sopivat huonosti yhteen sosiaalipalveluihin (sosiaaliturva mukaan lukien) käytettävien menojen lisäämistarpeen kanssa. Vero- ja sosiaalipolitiikan yhteensovittamiseksi sosiaalipoliittiset toimet tulisi suunnata siten, että löydetään alueet, joilla avuntarve on suurin, vältetään tuhlausta ja jaetaan sosiaaliturvaa mahdollisimman tehokkaasti, jolloin sosiaaliset tavoitteet saavutetaan veronmaksajia mahdollisimman vähän rasittaen.

#### 4. Tähän lausuntoon liittyvä toimintasuunnitelma

4.1. Osassa IV kohdassa 2.5 esitetyn kaltaiset aiheet muodostavat osan eri vaihtoehtoja sisältävästä toimintasuunnitelmasta, jossa on otettava huomioon yksilöiden tarpeet ja yrityksiin kohdistuvat vaikutukset. Tämä edellyttää, että sopivalla tasolla, joka on usein jäsenvaltio tai sen alue- tai paikallishallinto, ryhdytään jo määritettyihin tai vielä määritettäviin toimiin.

4.2. Toimintasuunnitelman tulisi sisältää:

- i) talouksien kokonaiskysyntää ylläpitäviä tai kasvattavia sopivia makrotaloudellisia strategioita;
- ii) talouden tarjontapuoleen kohdistuvia sopivia makrotaloudellisia strategioita (eräitä näistä käsitellään seuraavissa kappaleissa);
- iii) sellainen yhtiö- ja henkilöverotus sekä sosiaaliturva, että ne haittaavat mahdollisimman vähän investointeja ja lisäävät mahdollisimman paljon työllisyyttä;
- iv) nykyistä laajemmat ja kaikkien saatavilla olevat perus-, ammatti- ja täydennyskoulutusmahdollisuudet, joihin liittyy asianmukainen valmistautuminen, vastaavat koulutuksesta sitten julkinen perus- ja jatkokoulutusjärjestelmä tai yritykset, jotka maksavat itse omien koulutustarpeidensa aiheuttamat kustannukset;

- v) valikoivia järjestelmiä, joilla parannetaan pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työttömien työnsaantimahdollisuuksia;
- vi) valikoivia järjestelmiä, joilla parannetaan naisten työnsaantimahdollisuuksia, mukaan lukien työelämästä poissa olleiden naisten työhön palaamista helpottavat toimet;
- vii) toimintakehys epäedullisimmassa asemassa olevien alueiden korkean työttömyyden pienentämiseksi (rakennerahastojen tuella);
- viii) toimia, joilla autetaan etnisiä vähemmistöjä sopeutumaan ympäröivän yhteiskunnan työelämään;
- ix) vähimmäispalkkaa ja/tai tuloja koskevaa yhteisesti sovittua EU-politiikkaa;
- x) vastatoimia tuonnille, jonka taustalla on kansainvälisesti sovittuja standardeja loukkaavia työvoimajärjestelyjä ja jota voidaan pitää epärehällisenä kilpailuna;
- xi) politiikkaa, jolla autetaan sovittamaan yhteen työ ja perhe-elämä (mukaan lukien lastenhoidon järjestäminen tai siinä avustaminen sekä vero- ja etuusjärjestelyjen tasapainottaminen siten, että kannusterakenne on myönteinen);
- xii) strategioita, joilla yrittäjyyden kannustaminen laajennetaan koskemaan yhtä lailla naisia kuin miehiä;
- xiii) verotusjärjestelmiä, joiden avulla minimoidaan työllistämishalukkuutta vähentäviä negatiivisia tai vääristyneitä kannustimia (esimerkiksi painottamalla verotuksen lähtökohtana yksittäistä kansalaista perheen sijasta);
- xiv) toimia, joilla vältetään matalapalkkaisen työn ja korkean (todellisen) marginaaliveroasteen synnyttämä köyhyysloukku tilanteessa, jossa ansiot paranevat ja riippuvuutta sosiaalietuuksista vähennetään;
- xv) politiikkaa, joka sisältää joustavan eläkkeelle siirtymisen mahdollistavia järjestelmiä, joihin tarvittaessa liittyy sosiaaliturva- ja/tai eläkesäännöksiä;
- xvi) joustavia työsopimuksia, jotka mahdollistavat jatkuvasopimuksisen osa-aikatyön, joustavat työajat, vain työtä koskevat palvelusopimukset sekä muita vaihtoehtoisia muotoja, joiden on osoitettu parantavan tuottavuutta ja samalla ylläpitävän sosiaaliturvajärjestelmää.

4.3. TSK on ottanut kantaa näihin kysymyksiin monissa asiakirjoissaan. Tämän lausunnon tarkoituksena on yksilöidä ne politiikan alat, joilla sosiaalipoliittiset toimet voivat haitata taloudellista suorituskykyä ja päinvastoin.

4.4. Yritysten lisäinvestointien tuottaman katteen tulee olla riittävän suuri houkutelakseen pääomaa. Työvoimakustannuksia ei pidä korottaa sosiaalimaksuilla, jotka lisäävät marginaalikustannuksia ja saattavat kaventaa työllistämismahdollisuuksia. Työmarkkinoiden tulisi toimia hyvin koulutettujen työntekijöiden rekrytointilähteenä.

4.5. Ei ole kohtuullista, että koko yhteisöä tai erityisjärjestelyistä nauttavia yksilöjä hyödyttävän sosiaalipoliittikan kustannukset sälytetään yksittäisten yritysten maksettaviksi.

4.6. Toisaalta on monia esimerkkejä yrityksistä, jotka hyväksyvät sosiaalisiin kysymyksiin laajasti liittyviä lisävelvoitteita. Tällaiset yritykset ryhtyvät usein järjestyihin, joilla autetaan huono-osaisia parantamaan työnsaantimahdollisuuksiaan, tai ne toimivat suurempien organisaatioiden asiantuntemuksesta hyötyvien pienten tai uusien yritysten ohjaajina. TSK suosittaa erilaisia vapaaehtoisia yrityskumppanuuksia, joiden avulla yritykset voivat antaa oman panoksensa asiantuntemustaan parhaiten vastaavalla tavalla.

4.7. Kilpailukyyn ylläpitäminen ja kohentaminen edellyttää yksikkökustannusten painamista mahdollisimman alhaisiksi. Tämä nostaa esiin koko joukon kysymyksiä yritysten kustannusrakenteesta, hallinnon kehittämisestä, TTK-toiminnan tehostamisesta, sopivien raaka-ainelähteiden käytöstä jne.

4.8. Työvoimakustannukset tulevat aina olemaan tärkeä osatekijä kilpailukyyn määrittämisessä. Keskeistä tämän kannalta on kytkös siihen, miten ansiotaso määritellään yrityksessä samoin kuin makrotalouden tasolla, joka puolestaan vaikuttaa yksittäisiin yrityksiin. Eräissä jäsenvaltioissa tämä prosessi on virallistettu valtion ja työmarkkinaosapuolten väliseksi muodolliseksi järjestelmäksi (esim. Irlannin ”kilpailukyky ja työ” -ohjelma). Toisissa jäsenvaltioissa tällaista virallista menettelyä ei ole. Jos talouden suorituskykyä halutaan parantaa, yleisten palkkasopimusten on noudatettava tuottavuuden kokonaiskasvua.

4.9. Kun Maastrichtin sopimukseen liitetty ja nyttemmin Amsterdamin sopimuksessa vahvistettu sosiaalipöytäkirja kehittyä, TSK odottaa, että jäsenvaltiot tiivistävät yhteistyötään yhä useammassa sosiaalipoliittikkaan ja talouden suorituskykyyn liittyvissä vaikeissa kysymyksissä. TSK myöntää, että komissiolle äskettäin asetettu velvoite antaa työllisyyspolitiikkaa koskevia suuntaviivoja nykyisten talouspoliittisten suuntaviivojen lisäksi merkitsee hyödyllistä parannusta jäsenval-

tioiden politiikkojen koordinoinnissa sekä sosiaali- ja talouspolitiikan keskeisten kohtien yleistä yhdentämistä koko yhteisön tasolla. On tärkeää yhdentää talous- ja työllisyyspoliittiset suuntaviivat, jotta niiden yhteisvaikutuksella voidaan luoda kasvua ja työpaikkoja.

4.10. TSK ehdottaa, että nykytilanteen eräiden haitallisten sisäisten vaikutusten poistamiseksi komissio hyväksyy virallisesti osana työllisyysuuntaviivojen laatimisvaltuuksia velvoitteen arvioida, kuinka hyvin sosiaali- ja talouspolitiikkaa on onnistuttu yhdentämään ja kehittämään.

4.11. Osissa II, III ja IV TSK esittää ajatuksia vuodeksi 1998 laadittujen työllisyyspoliittisten suuntaviivojen kehittämisestä ja yhdentämisestä.

## II. KILPAILUKYKY, YRITTÄJYYDEN EDISTÄMINEN JA INVESTOINNIT

Käsillä oleva lausunto on osa talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon ”Sosiaalipoliittikka ja talouden kantokyky” liittyviä jatkotoimia. Osan II otsikko ”Kilpailukyky, yrittäjyyden edistäminen ja investoinnit” heijastelee taloudellisen kehityksen tärkeitä peruspilareita. Nämä kolme aihetta ovat olleet viime aikoina ja tulevat olemaan vastakin Euroopan unionin huomion kohteena. Ne ovat toisiinsa läheisesti liittyviä käsitteitä, minkä vuoksi on asianmukaista tarkastella niitä tästä näkökulmasta.

### 1. Kilpailukyky

#### 1.1. Yleiset puitteet

1.1.1. Kun poliittinen keskustelu niin koko Euroopan kuin jäsenvaltioidenkin tasolla on keskittynyt työttömyyden ongelmaan, tulee enemmän kuin koskaan kiinnittää huomiota yhteen Euroopan työllisyyden avaintekijöistä, kilpailukyyn kohentamiseen.

1.1.2. Kilpailukyky on käsite, jota on usein käytetty väärin, mikä on saanut yleisen mielipiteen suhtautumaan siihen kielteisesti ja yhdistämään sen työpaikkojen lakkauttamiseen, yritysten poismuuttoon ja sopeuttamistoiimiin.

1.1.3. Todellisuudessa asia on kuitenkin päinvastoin: Yritysten kilpailukyyn puute on yksi työpaikkojen vähenemisen syistä. Kilpailukyky vaikuttaa kuitenkin kaikkiin yhteiskunnan toimijoihin muuallakin kuin yritysmaailmassa.

1.1.4. Maailmassa, jonka on vastattava lisääntyvän maailmanlaajuistumisen haasteeseen ja jolle ominainen

liikkeelle paneva voima on jatkuva muutos, kilpailukyky tulee ymmärtää yhteiskunnan kyvyksi lakkaamatta mukautua ympäröivään todellisuuteen, ennakoita sitä sekä vaikuttaa siihen.

1.1.5. Tämä kolmitahoinen olemus on keskeinen osa kilpailukykyä, joka koskettaa jokaista kansalaista, jokaista hallitusta ja jokaista yritystä kehityksen kiihtyessä aina vain nopeammaksi. Erityisesti ennakointi, jota unionin toimielimet voivat edistää pohdinnoilla ja asianmukaisella tiedotuksella, auttaa liennyttämään sosiaalisia jännitteitä ja helpottaa tarvittavaa mukautumista.

1.1.6. Yritysten kohdalla kilpailukyky merkitsee kykyä tyydyttää asiakkaiden tarpeet kestäväällä tavalla ja kilpailevia yrityksiä tehokkaammin tarjoamalla hinnaltaan ja muilta ominaisuuksiltaan houkuttelevampia tuotteita ja palveluja kuin kilpailijat.

1.1.7. Valtio voi pitää itseään kansainvälisesti ja kestävästi kilpailukykyisenä, jos se täyttää seuraavat ehdot:

- 1) Sen tuottavuus nousee yhtä nopeasti tai nopeammin kuin sen tärkeimpien kauppakumppanien, jotka ovat vastaavalla kehitystasolla.
- 2) Sen ulkomaankaupan tase on tasapainoinen avoimessa markkinataloudessa.
- 3) Sen työllisyystilanne on hyvä.
- 4) Se on poliittisesti ja yhteiskunnallisesti vakaa.

1.1.8. Työn tuottavuus Euroopan unionissa on kasvanut vakaasti 24 viime vuoden aikana. Vuotuinen kasvu on ollut keskimäärin 2 %, mikä on enemmän kuin Yhdysvalloissa (0,7 %) ja viime vuosina myös Japanissa (1986–1997 vuosittain 1,9 %) <sup>(1)</sup>.

1.1.9. Vaihtotase on perinteisesti vaihdellut Euroopan unionissa hyvin vähän. Se on ollut lähes tasapainoinen tai jopa ylijäämäinen.

1.1.10. Kun kiinnitämme huomiomme kilpailukyvyn määrittelyn kolmanteen osaan, esiin nousee kuitenkin Euroopan unionin suurin ongelma: työttömyys.

1.1.11. Totuus on, että Euroopan unionissa oli viime vuonna 18 miljoonaa työtöntä, mikä merkitsee 10,7:ää prosenttia työikäisestä väestöstä.

1.1.12. Tämä työttömyysaste poikkeaa jyrkästi Yhdysvalloissa samana vuonna mitatusta työttömyysasteesta, joka oli 4,7 prosenttia. Pohjois-Amerikan ja Euroopan sosioekonomiset olosuhteet eivät tosin ole täysin vertailukelpoiset.

1.1.13. Euroopan talouden kilpailukyvyn parantaminen muodostaa pohjan kasvulle, työpaikkojen luomiselle ja hyvinvoinnin lisäämiselle. Siksi Euroopan työllisyyttä tulee pyrkiä lisäämään kilpailukykyä kohentamalla.

1.1.14. Ollakseen kilpailukykyinen Euroopan talouden tulee kyetä vastaamaan jatkuvien innovaatioiden ja kilpailun kiristymisen haasteisiin. Yritysten täytyy pystyä kohtaamaan nämä muutokset, ja työntekijöillä tulee olla tähän tarvittavat tiedot ja taidot.

1.1.15. Euroopan unioni ei ole kyennyt muuttamaan jatkuvaa kasvua työpaikoiksi yhtä menestyksekkäästi kuin kilpailijansa. Menneisyydessä Eurooppa ei huomannut ajoissa tätä kilpailukykyä rapautumista, vaan turvautui tämän vuoksi jälkikäteen harjoitettavaan mukauttamispolitiikkaan, kun suositeltavampaa olisi ollut toimia ennakoivasti.

1.1.16. Kansalaiset ovat kilpailukykyisen yhteiskunnan pääosan esittäjä ja tärkein edunsaaja, ja tämän vuoksi henkilöresursseihin kohdistuvat investoinnit sekä koulutuksen kehittäminen ovat nousemassa yhä keskeisempään asemaan kilpailukyvyn nykyarvioinnissa.

1.1.17. Kuluttajina kansalaiset saavat kilpailuun perustuvassa toimintaympäristössä ulottuvilleen suureman valikoiman parempilaatuisia ja halvempia tuotteita. Tässä mielessä kuluttajat ovat ratkaiseva tekijä yritysten kilpailukyvyn parantamiseksi.

## 1.2. Kilpailukyvyn parantamiskeinoja

Euroopan on kyettävä kilpailemaan globalisoituvassa maailmassa. Tätä varten on toteutettava joukko toimia:

### 1.2.1. Markkinoiden, etenkin työmarkkinoiden joustavoittaminen

1.2.1.1. Nykyisin Euroopan työmarkkinat vastaavat poikkeuksellisen hitaasti sisäisiin ja ulkoisiin muutossäyksiin. Tarvitaan suurempaa joustavuutta niin hallitusten, työnantajien kuin työntekijöidenkin taholta. Tähän voidaan päästä seuraavin keinoin:

- 1) luomalla uusia työaikamalleja, joissa neuvotteluilla tasapainotetaan työnantajien ja työntekijöiden edut;
- 2) kehittämällä uudentyyppisiä työ sopimuksia kuten osa-aikatyö ja etätyö;
- 3) parantamalla maantieteellistä ja ammatillista liikkuvuutta;

<sup>(1)</sup> Kasvu ja työllisyys vakauteen tähtäävässä talous- ja rahaliitossa, KOM(98) 103 lopull.

- 4) parantamalla koulutuksen laatua ja mukauttamalla se yritysten tarpeita vastaavaksi sekä – luonnollisesti – kehittämällä työttömien tietoja ja taitoja;
- 5) ennen kaikkea pienentämällä etenkin välillisiä työvoimakustannuksia, jotta päästään tasapainoiseen suhteeseen pääoma- ja työvoimakustannusten välillä;
- 6) laatimalla uusia sosiaalisen suojelun malleja, jotka joustavoittavat työmarkkinoita.

1.2.1.2. Hallitusten täytyy toteuttaa joukko rakenteellisia uudistuksia talouksien kilpailukykyyn parantamiseksi, ja työmarkkinaosapuolten tulee, itsenäisen toimivaltansa rajoissa ja yhteiskunnallisen vuoropuhelun eri mekanismien kautta, kannustaa lainsäädännön soveltamista kunkin alan ja sen yritysten erityispiirteisiin.

## 1.2.2. Valtion taloudellisen roolin tarkistaminen

1.2.2.1. Paras tapa varmistaa Euroopan kilpailukyky ei ole hyvinvointivaltion purkaminen tai sen sosiaalisten vähimmäisstandardien alentaminen vaan hyvinvointivaltion uudistaminen sen perusarvojen säilyttämiseksi (taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus, oikeusperiaate, vapaus, suvaitsevaisuus, yhtäläiset mahdollisuudet, vuoropuhelu).

1.2.2.2. Valtion asemaa on tarpeen pohtia uudelleen, sillä Euroopan on kilpailtava maailmanlaajuistuvassa taloudessa eikä se voi tehdä sitä ensisijaisesti julkisin varoin. Valtioiden tehtävänä on luoda riittävät mutta ei liian raskaat puitteet, joissa Euroopan talous voi kilpailla maailmanlaajuisesti.

1.2.2.3. Viimeksi kuluneiden 25 vuoden aikana Euroopan julkisten menojen osuus BKT:sta on kasvanut 36,9 prosentista 51 prosenttiin vuosina 1970–1995. Suuntaus kääntyi ensi kertaa laskuun vuonna 1996, jolloin menot olivat 50,4 prosenttia BKT:sta, ja voimistui vuonna 1997, jolloin menot laskivat 48,7 prosenttiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden tekemien, talous- ja rahaliittoa koskevien sitoumusten johdosta.

1.2.2.4. Kyseisinä vuosina tapahtunut julkisten menojen kasvu johtui ensisijaisesti juoksevista kustannuksista eikä investoinneista. Tämä kasvatti sekä valtioiden velkaantumista että julkisen talouden vajetta.

1.2.2.5. Nimenomaan investointeihin käytetyt varat ovat keino parantaa Euroopan kilpailukykyä maailmanlaajuistuvassa taloudessa.

1.2.2.6. Viranomaisten roolin tulee olla vähemmän byrokraattinen ja suuntautua enemmän valmistamaan kansalaisia talouden muutokseen keskittymällä koulutukseen, ammatillisen pätevyyden kehittämiseen, tekno-

logiaan, laadukkaisiin perusrakenteisiin sekä yksilöiden aloitteellisuutta edistäviin toimintasääntöihin.

1.2.2.7. Syväälleikävät muutokset, joiden keskellä elämme, pakottavat meidät luomaan uusia toimintasääntöjä, joista rakentuu myönteinen sosiaalimalli.

1.2.2.8. Julkisten menojen ohjelmointia on analysoitava yksityiskohtaisesti paremman taloudellisen tehokkuuden saavuttamiseksi. Tämä voi merkitä joidenkin toimintojen siirtämistä yksityissektorille. Myös niissä toiminnoissa, jotka luonteensa vuoksi säilyvät julkisen sektorin vastuulla, tulee ottaa yhä enemmän huomioon tehokkuusperusteet.

1.2.2.9. Sosiaaliturvajärjestelmiä tulee tutkia sitä silmällä pitäen, mitä palveluja ne tarjoavat ja miten ne rahoitetaan. Rahoitusmuotoihin tulee puuttua pikaisesti, jotta niiden työllisyyttä haittaavia vaikutuksia saadaan pienennettyä. Näin estetään työpaikkojen luomisen vaarantuminen ja taataan sosiaaliturvajärjestelmien kannattavuus myös tulevaisuudessa. Talous- ja sosiaalikoitea katsoo, että sosiaaliturvajärjestelmät on mukautettava uusiin tarpeisiin ja kehitykseen. Sosiaalinen suojele voi osaltaan edistää ja vahvistaa talouden kehitystä.

1.2.2.10. On syytä muistaa, että valtioiden juoksevien menojen vähentäminen, joka näkyy verorasituksen kevenemisenä, lisää talouksien investointikykyä. Tämä edistää uusien työpaikkojen luomista.

## 1.2.3. Yritysten suorituskyvyn ja innovaatiotoiminnan tulosten parantaminen sekä niiden investointimäärien lisääminen

1.2.3.1. Eri jäsenvaltioiden taloudellisessa lähentymisessä saavutettu (eurosta johtuva) edistys on jo nyt näkynyt korkojen laskuna ja valuuttakurssien vakauteena. Tämä kannustaa epäilemättä Euroopan unionin sisällä tehtäviä investointeja ja kauppavaihtoa.

1.2.3.2. Tästä huolimatta on toteutettava rakenteellisia uudistuksia julkisen talouden kestäväksi tervehdyttämiseksi.

1.2.3.3. Näin ollen vain sellaiset yritykset ja toiminnot, jotka kykenevät säilyttämään kilpailukykyä parantamalla laatua, pienentämällä kustannuksia, toteuttamalla jatkuvaa innovaatiotoimintaa ja etsimällä lakkaamatta uusia markkina-alueita, voivat ylläpitää työllisyyttä ja luoda uusia työpaikkoja.



1.2.3.4. On selvää, että yritykset, vaikka ne itse olisivat kilpailukykyisiä, eivät selviydy kilpailukyvyytönsä ympäristössä.

## 2. Yrittäjyys

2.1. Yrittäjyyden edistäminen dynaamisena prosessina, jolla edistetään yritystoimintaa ja jonka avulla löydetään ja hyödynnetään liiketoiminnan mahdollisuuksia, on eurooppalaisen yhteiskunnan välttämätön edellytys. Tässä suhteessa pienillä ja keskisuurilla yrityksillä, joissa on kaksi kolmannesta Euroopan työpaikoista, on suuria vaikeuksia, jotka liittyvät esim. rahoituksen saantiin, oman pääoman puutteeseen ja liialliseen sääntelyyn. On muistettava, että 50 prosenttia uusista yrityksistä lopettaa toimintansa viiden vuoden kuluessa<sup>(1)</sup>.

2.2. Yrittäjyys on viime kuukausina ollut ansaitun huomion kohteena yhteisön tasolla, kuten aiheeseen liittyvä komission tiedonanto ja neuvoston päätös yrittäjyyden merkityksestä kilpailukyvyille, kasvulle ja työllisyydelle osoittavat. Yrittäjyydestä kannettu huoli tulee myös siirtää jäsenvaltioiden, alueiden ja kuntien tasolle, jotta yrittäjäkulttuuria ja sen kehittämistä voidaan edistää sopivimmalla tasolla.

2.3. Yrittäjäkulttuurin osatekijät ovat moninaiset, ja edistämistoiminnan on perustuttava niihin, jos halutaan kehittää yrittäjyyttä ja siten lisätä Euroopan kilpailukykyä ja kasvua.

2.3.1. Kulttuuriset edellytykset. Eurooppalaisten riskinottovalmiutta on lisättävä. Tämä edellyttää koulusta alkavaa asennemuutosta siten, että yritystoimintaan suhtaudutaan myönteisesti uravaihtoehtona, joka ei ole vain harvojen saavutettavissa. Yrittäjäksi ei synnytä vaan kehitytään tietoisesti. Tämä edellyttää toimia, joilla kansalaisia rohkaistaan ryhtymään yrittäjiksi ja turvataan heille tarvittava koulutus.

On myös päästävä eroon sosiaalisista ennakkoluuloista, jotka Euroopassa liitetään yritys Konkurssiin. Tässä suhteessa Yhdysvallat, jossa vaikeuksissa olevaa yrittäjää ei pidetä "häviäjänä" vaan hänen annetaan yrittää uudelleen, tarjoaa hyvän esimerkin.

2.3.2. Koulutus. Yrittäjäksi rohkaisemisen lisäksi tulee edistää tarvittavaa koulutusta. Elinikäisen oppimisen periaatetta tulee soveltaa myös yrittäjiin.

Lisäksi on tiivistettävä yritysten yhteyksiä sekä korkeakoulu- että ammattikoulutusjärjestelmiin, jotta niissä syntyy sellaisten ammatti-ihmisten kouluttamiseen tarvittavaa dynamiikkaa, jotka vastaavat koko yhteiskunnan ja erityisesti yritysten nykyisiä ja ennakoituja niin hallintoon kuin teknisiin tehtäviin liittyviä tarpeita. Näin helpotettaisiin osittain Euroopan korkeaa nuorisotyöttömyyttä, joka vuonna 1996 oli yli 20 %, kun se Yhdysvalloissa oli 12 % ja Japanissa alle 7 %<sup>(2)</sup>.

2.3.3. Innovaatiot. Teknologisten innovaatioiden soveltaminen käytäntöön edellyttää tutkimuskeskusten ja yritysten yhteistyön tiivistämistä. Näin päästään parhaisiin mahdollisiin tuloksiin. Tämän alan ensisijainen toimi on perustaa teknologiapuistoja, joilla lisätään suurten ja pienten yritysten sekä tutkimuskeskusten välistä yhteisvaikutusta. Eurooppalaisen patentin aikaansaaminen helpottaisi innovaatioiden kaupallista soveltamista.

Tässä suhteessa Euroopan unioni on huonommassa asemassa kuin Yhdysvallat ja Japani, jotka käyttävät 2,5 % ja 2,8 % BKT:staan tutkimukseen. Euroopan unioni käyttää tähän tarkoitukseen keskimäärin 1,8 %.

Tulee myös muistaa, että juuri huipputekniikka-alat tarjoavat parhaat kasvumahdollisuudet.

2.4. Kuten komission tiedonannossa "Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa: Tulevaisuuden painopistealat"<sup>(3)</sup> todetaan, hyvät kansantaloudelliset tulokset ovat yrittäjyyden edistämisen keskeinen tekijä. Vakaa ja siksi myös ennakoitava makrotaloudellinen ympäristö helpottaa yritysten riskinottoa eli investointeja.

2.5. Eurooppalaisten yritysten nykyinen toimintaympäristö on sisämarkkinoiden luomisen ja yhtenäisvaluutan lähestyvän käyttöönoton ansiosta varsin hyvä.

2.6. Sisämarkkinoiden tuomat edut ovat ilmeiset. Komission mukaan yhteisön tulot kasvoivat vuonna 1994 arviolta 1,1–1,5 prosenttia enemmän kuin ne olisivat kasvaneet ilman yhtenäismarkkinoita. Yhtenäismarkkinoiden toimintaa on kuitenkin syvennettävä, kunnes ne saavuttavat täyden toimintakykynsä. Yksi esimerkki tätä haittaavista esteistä ovat ongelmat, joita yritykset kohtaavat sijoituessaan toisen jäsenvaltion alueelle<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Euroopan pk-yritysten seurantakeskus: Viides vuosittainen kertomus (1997), s. 140.

<sup>(2)</sup> OECD:n työllisyyskatsaus, joulukuu 1997 / OECD:n talouskatsaus, heinäkuu 1997.

<sup>(3)</sup> KOM(98) 222 lopull.

<sup>(4)</sup> EYVL C 235, 27.7.1998.

2.7. Euron käyttöönotto tarjoaa yrityksille, varsinkin pk-yrityksille, uusia mahdollisuuksia kansainvälistymiseen ja valuuttakustannuksien alentamiseen. Talous- ja sosiaalikomitea valmistelee parhaillaan useita lausuntoja euron vaikutuksista eri aloilla.

2.8. Silti on vielä tekijöitä, jotka haittaavat suuresti yritysten toimintaa. Kuten edellä todettiin, hallinnolliset esteet, verotuslainsäädännön monimutkaisuus ja rahoituksen saantiin liittyvät vaikeudet hankaloittavat suunnattomasti yritystoimintaa. On laskettu, että hallintomuodollisuudet aiheuttavat Euroopan unionin yrityksille vuosittain 200 miljardin ecun kokonaiskustannukset, mikä on noin 3 prosenttia yhteisön BKT:sta<sup>(1)</sup>. Kaupan maksusuoritusten viivästyminen vaikeuttaa suuresti varsinkin toimintaansa aloittavien yritysten ja pk-yritysten toimintaa Euroopan unionissa.

2.9. Tarvitaan epäilemättä toimivaltaisten viranomaisten toimia, joilla helpotetaan yritysten perustamista ja liikkeenluovutusta. Yritysten toimintaedellytysten yksinkertaistamistyöryhmän (BEST) suositusten mukaan on tarpeen perustaa yhtenäinen rekisterikeskus, yhtenäinen rekisteröintiasiakirja ja yhtenäinen tunnusnumero. Lisäksi tarvitaan asianomaisten viranomaisten yhteistyötä tietojen vaihdon muodossa. Tämä olisi hyvä alku yritystoiminnan kannustamiselle. Lisäksi olisi hyvä, jos yritykset voisivat käyttää tieto- ja neuvontapalveluita varsinkin toimintansa alkuvaiheessa.

2.10. Pankkialan ja pk-yritysten suhteissa tulee pyrkiä yhteisymmärrykseen, josta hyötyvät molemmat osapuolet.

2.11. Toinen yrittäjyyden kannalta tärkeä tekijä on lainsäädännön laadullinen kehittäminen. Tämä merkitsee nykyisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yksinkertaistamista ja siten eurooppalaisten yritysten ja etenkin pk-yritysten hallinnollisen rasituksen vähentämistä. Tämä ei tarkoita, että sääntely poistettaisiin kokonaan, vaan että luodaan hyvää lainsäädäntöä, joka sopivilla tasoilla toimeenpantuna ja läheisyysperiaatetta noudattaen auttaa kehittämään toimintaa.

2.12. Yritysten toiminnasta puhuttaessa on korostettava Euroopan tuotantokustannuksia, jotka ovat Yhdysvaltoihin verrattuna korkeat. Tärkeimmät tuotantote-

kijät ja -palvelut kuten energia, kuljetukset ja televiestintä ovat Euroopassa paljon kalliimpia kuin muualla maailmassa<sup>(2)</sup>.

2.13. On hyvin myönteistä, että yrittäjyys liitettiin neuvoston 15. joulukuuta 1997 hyväksymiin vuotta 1998 koskeviin työllisyyspoliittisiin suuntaviivoihin. Yrittäjyys tulee sisällyttää seuraavienkin vuosien suuntaviivoihin, joissa sitä tulee myös syventää.

2.14. Myös yrittäjyyteen liittyvää tietojen vaihtoa tulee edistää parhaiden käytäntöjen vertailemiseksi.

2.15. Sellaiset eurooppalaiset teollisuudenalat ja yritykset, jotka menestyvät uusissa maailmanlaajuistumisen ja tietotekniikan nopean kehityksen leimaamissa olosuhteissa, muodostavat tulevaisuuden talouden dynaamisen ytimen ja tärkeimmän työllisyyslähteen.

### 3. Investoinnit

3.1. Edellä mainitut haasteet edellyttävät huomattavia ponnisteluja, kuten investointeja tutkimusja kehitystoimintaan, koulutukseen sekä uusiin laitteisiin ja tuotteisiin. Tutkimuksen tulee tuottaa loogisena jatkona sovelluksia yrityksen käyttöön. Lisäksi tarvitaan strategiaa uusille markkinoille pääsemiseksi.

3.2. Vain taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti vakaassa ympäristössä yritykset voivat ottaa riskejä ja tehdä investointeja, jotka lisäävät kasvua ja siten myös työllisyyttä. Euroopan talous- ja rahaliittoon johtava kehitys ja, konkreettisemmin katsoen, saavutettu taloudellinen läheneminen ovat jo nyt parantaneet makrotaloudellista toimintaympäristöä.

3.3. Kuten olemme todenneet, pk-yrityksillä on suuria vaikeuksia saada rahoitusta, sillä niillä ei ole riittävästi omaa pääomaa. Yrittäjyyden edistämiseksi on välttämätöntä, että yrittäjät saavat riittävästi kohtuuhintaista rahoitusta, kun heidän yrityksensä on elinkelpoinen (käynnistys-, siirtymä- ja kehitysvaihe).

3.4. Nykyään kukaan ei epäile riskipääomamarkkinoiden soveltuvuutta yritysten rahoittamisvälineeksi. Osoitus tästä on tämän välineen laaja käyttö Yhdysvalloissa, jossa ne ovat kehityksessä nopeasti kasvavien pk-yritysten suosituimmiksi pääomamarkkinoiksi.

<sup>(1)</sup> *Lähde:* KOM(98) 222 lopull. ”Komission tiedonanto neuvostolle – Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa: Tulevaisuuden painopistealat”, sivu 6 / komission jäsenen Edith Cressonin 18. toukokuuta 1998 Coventryssä pitämä puhe.

<sup>(2)</sup> *Lähteet:* Kuorma-autoalan kansainvälinen järjestö IRU, Kansainvälinen energia-alan järjestö IEA, Kansainvälinen televiestintä käyttäjäryhmä ITU-G ja OECD:n viestintää käsittelevä katsaus 1997.

3.5. Euroopan unionissa riskipääomamarkkinat ovat vielä hyvin pienet ja hajanaiset, sillä edelleen on lukuisia sääntely- ja verotusesteitä, jotka jarruttavat niiden kehitystä ja siten työpaikkojen luomista. Näiden esteiden poistamista koskevaan komission aloitteeseen, jonka talous- ja raha-asiain neuvosto on hyväksynyt, on syytä suhtautua myönteisesti<sup>(1)</sup>.

3.6. Riskipääoman määrä on Euroopan unionissa pienempi kuin Yhdysvalloissa, ja tätä välinettä tulisi dynaamistaa ja soveltaa yhä enemmän suurriskeihin, kuten huipputekniikka-aloihin ja yritysten käynnistämiseen.

3.7. Euron käyttöönotto edistää rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä ja siten myös suurien eurooppalaisten riskipääomamarkkinoiden muodostumista. Viime kädessä tavoitteena on kehittää rahoitusvälineitä, jotta yritysten toimintaa voidaan edistää eivätkä ne enää olisi riippuvaisia muista rahoitusmuodoista kuten pankkilainoista, joilla ei ole toivottua vaikutusta kasvuun ja työllisyyteen. Eurooppa-neuvosto tunnusti Luxemburgissa pitämässään kokouksessa suurten yleiseurooppalaisten pääomamarkkinoiden merkityksen työpaikkojen luomisessa.

3.8. Pian Eurooppa-neuvoston Amsterdamissa 16.–17. kesäkuuta 1997 pitämän kokouksen jälkeen Euroopan investointipankki hyväksyi Amsterdamin erityistoimintasuunnitelman, jonka tavoitteena on luoda konkreettisia investointimahdollisuuksia työpaikkojen luomisen helpottamiseksi Euroopassa. Ohjelman toimii kuuluu ETF-käynnistysjärjestelmä (*European Technology Facility*), jonka tarkoituksena on tuottaa riskipääomaa huipputekniikka-alan pienille ja keskisuurille yrityksille. Tämä EIP:n dynaaminen lähestymistapa on hyvä esimerkki toimista, joilla voidaan edistää Euroopan unionissa tehtäviä investointeja.

3.9. Jo komission tiedonannosta ”Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998”<sup>(2)</sup> antamassaan lausunnossa talous- ja sosiaalikomitea viittasi yrittäjyyttä koskevan toimintalinjan ja Euroopan investointipankin toimintasuunnitelman yhteyksiin ja korosti sen merkitystä kasvun ja investointien edistämässä etenkin pk-yritysten osalta. Samassa yhteydessä TSK kehotti EIP:tä toimimaan rohkeammin ja keskittymään hankkeisiin, jotka parantavat työllistämiskykyä ja työpaikkojen laatua.

3.10. TSK korostaa jälleen EU:ssa tehtävien investointien tehostamisen merkitystä ja toivoo, että sitä kuullaan tällä alalla tulevaisuudessa toteutettavista toimista.

3.11. Komitea on myös tyytyväinen neuvoston päätökseen, joka koskee innovatiivisille ja työpaikkoja luoville pienille ja keskisuurille yrityksille tarkoitettuja rahoitustukitoimenpiteitä<sup>(3)</sup>.

3.12. Kuten vuonna 1993 julkaistussa valkoisessa kirjassa kasvusta, kilpailukyvästä ja työllisyydestä todetaan, kilpailukyvä parantaminen ja kestävä talouskehitys ovat työttömyyden vastaisen taistelun tärkeimmät aseet.

3.13. Työllisyydestä puhuttaessa ei tule unohtaa, että 25 viime vuoden aikana julkisen sektorin työpaikkojen osuus kaikista työpaikoista on pysynyt Yhdysvalloissa ja Japanissa samana, mutta kasvanut Euroopassa huomattavasti. Tällä hetkellä niiden osuus kaikista Euroopan unionin työpaikoista on 18 prosenttia (valtionyritysten työpaikkoja mukaan laskematta), kun taas Yhdysvalloissa vastaava osuus on 15 prosenttia ja Japanissa alle 10 prosenttia<sup>(4)</sup>. Kokemus kuitenkin osoittaa, että juuri yksityinen sektori kykenee synnyttämään pysyviä työpaikkoja aiheuttamatta sellaisia kielteisiä kokonaistaloudellisia seurauksia kuin korkea julkisen talouden vajetta, johon yhtenäisvaluutan Euroopassa ei voida survautua. Näistä syistä yksityissektorille on luotava sellaiset toimintaedellytykset, että se voi ottaa sille kuuluvan osan työpaikkojen luomisessa.

3.14. Jean-Claude Payen johtama kilpailukykyä käsittelevä neuvoa-antava työryhmä totesi raportissaan, jonka se antoi komission puheenjohtajalle ja valtioiden ja hallitusten päämiehille 20.–21. marraskuuta 1997 järjestetyssä työllisyyttä käsitelleessä ylimääräisessä huippukokouksessa, olevansa vakuuttunut, että vain kilpailukykyä parantamalla on mahdollista lisätä työllisyyttä ja vähentää työttömyyttä täysimittaisesti ja kestävästi<sup>(5)</sup>.

### III. TYÖLLISTETTÄVYYS, TYÖPAIKKOJEN LUOMINEN JA HUONOSTI TUOTTAVAN TYÖN TULEVAISUUS

#### 1. Johdanto

1.1. Aiheista ”Eurooppa-neuvoston työllisyyskokous”<sup>(6)</sup> ja ”Komission tiedonanto – Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998”<sup>(2)</sup> äskettäin antamissaan lausunnoissa talous- ja sosiaalikomitea on käsitellyt työmarkkinoita ja laatinut luettelon tärkeimmistä poliittisista tavoitteista.

<sup>(3)</sup> EYVL C 157, 25.5.1998.

<sup>(4)</sup> OECD:n historialliset tilastot.

<sup>(5)</sup> Kilpailukykyä käsittelevä neuvoa-antava työryhmä: Kilpailukyky työllisyyden edistäjänä. Marraskuu 1997, s. 4.

<sup>(6)</sup> EYVL C 355, 21.11.1997.

<sup>(1)</sup> Komission asiakirja ”Riskipääoma: avain työpaikkojen luomiseen Euroopan unionissa”, 31.3.1998.

<sup>(2)</sup> EYVL C 19, 21.1.1998.

1.2. Käsillä olevassa lausunnossa työmarkkinoita tarkastellaan kokonaisvaltaisesti sosiaalipolitiikan ja talouden suorituskyvyn näkökulmasta. Lausunnon lähtökohdanna on, että korkea työllisyysaste on yhtä lailla suuren ja kestäväen talouskasvun edellytys kuin sen lopputulos.

1.3. Viime vuosien kokemukset ovat osoittaneet, etteivät työpaikat synny itsestään, vaan on yhdistettävä kaikki voimat, jotta vuosituhannen vaihteen lähestyessä voidaan vastata tähän suureen haasteeseen.

1.4. Ensisijaista on yhdistää myönteisesti erilaiset intressit ja vaatimukset, jotta saadaan aloitettua nousukierre ja pidettyä sitä yllä. Esimerkiksi yritysten kilpailukykyä koskevaan strategiaan tulisi liittää työntekijöiden koulutustarpeet, koska siten voidaan lisätä työn tuottavuutta. Samoin ympäristönsuojelu tulisi kytkeä myönteisellä tavalla korkean työllisyyden tavoitteeseen painottamalla kestävää talouskasvua<sup>(1)</sup>.

1.5. Yksi toistaiseksi ratkaisemattomista tehtävistä on yhdistää työmarkkina- ja sosiaalipolitiikka johdonmukaiseksi kokonaistaloudelliseksi yhdistelmäpolitiikaksi.

## 2. Työllistettävyys

2.1. ”Työllistettävyys” on yksi asiakirjan ”Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998” avainsanoista. Komissio määrittelee tiedonannossaan tämän käsitteen seuraavasti<sup>(2)</sup>: ”Työllistettävyys merkitsee sekä sitä, että henkilöllä on työhön tarvittava ammattitaito, että sitä, että hänelle tarjotaan kannustimia ja mahdollisuuksia työpaikan hakemiseen.”

2.2. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyys ovat työmarkkinoiden suurimmat ja polttavimmat ongelmat.

2.2.1. Nuorten ammatillisen pätevyyden kehittämisen tulisi perustua mahdollisimman paljon nuorten taipumuksiin ja soveltuvuuteen. Tässä yhteydessä talouden, valtion ja yhteiskunnan ei tulisi tuijottaa vain talouskasvun teknisiin ja taloudellisiin taustoihin vaan ottaa yhtä lailla huomioon kasvun yhteiskunnalliset

tekijät (mm. koulutus, osallistuminen, yhtäläiset mahdollisuudet, ympäristönsuojelu).

2.2.2. Koulutus on talous- ja sosiaalikomitean käsityksen mukaan kiinteä osa elin- ja työoloja ja siten koko yhteiskuntaa koskeva tehtävä, jonka puolesta kaikkien toimijoiden tulisi antaa panoksensa.

– Yksittäisten kansalaisten tulisi oivaltaa elinikäisen oppimisen merkitys ja pyrkiä aktiivisesti hyödyntämään tarjotut koulutus- ja täydennyskoulutusmahdollisuudet.

– Koulun ja kodin tulee tulevaisuudessa ponnistella nykyistä ankarammin antaakseen vaadittavat valmiudet ja edistääkseen yksilöllistä ja yhteiskunnallista vastuuntuntoa, jotta kansalaiset kykenevät vastaamaan haasteeseen.

– Työnantajien ja valtion sekä yhteiskunnan tulee huolehtia työntekijöiden inhimillisen pääoman hoitamisesta kohdennetuin koulutustoimin.

2.2.3. Pitkäaikaiseen ja toistuvaan työttömyyteen liittyy tulonmenetyksen lisäksi myös turhautumista ja näköalattomuutta, joilla on kielteisiä seurausilmiöitä ja jotka aiheuttavat yhteiskunnallisia kustannuksia. Tämän vuoksi sosiaalisissa suojelujärjestelmissä tulisi määrätietoisesti rakentaa ja edistää henkilöresursseja kehittäviä ja ylläpitäviä tekijöitä.

2.2.4. Euroopan tasolla tulisi etsiä parhaita käytäntöjä, sillä monissa jäsenvaltioissa uudet keinot ovat jo kokeiluvaiheessa osoittautuneet tehokkaiksi: Hyvänä esimerkkinä voidaan mainita Tanska, jossa kokeillaan kohdennettua tehtäväkierrätysjärjestelmää, johon liittyy myös pätevöittämis-toimia. Saksassa työntekijöiden on niin halutessaan mahdollisuus työskennellä koulutusvapaansa aikana ajoittain työnantajansa palveluksessa. Ruotsissa täydennyskoulutusjaksoit lasketaan tietyin edellytyksin ajaksi, jolta kertyy eläkettä. Talous- ja sosiaalikomitea näkee näissä monia hyviä lähtökohtia. Siirrettäessä toimia muihin jäsenvaltioihin on kuitenkin otettava huomioon niiden erityispiirteet.

2.3. Yleisesti ottaen sekä sosiaali- että työmarkkinapolitiikkaa tulisi ohjata nykyistäkin voimakkaammin aktiivisen ja aktivoivan kykyjenkehittämispolitiikan suuntaan. Tässä yhteydessä ei saa unohtaa ensisijaista tavoitetta, joka on työssäkäyvien työntekijöiden työllistettävyyden säilyttäminen. Yksi keino työttömyyden torjumiseksi on nimittäin estää sen syntyminen. Tässä mielessä tulee harjoittaa ehkäisevää työmarkkina- ja sosiaalipolitiikkaa. Toinen tärkeä tekijä on työttömien aktiivinen integroiminen sopivilla työmarkkina- ja sosiaalipoliittisilla toimilla, sillä työttömyyden psykologiset ja yhteiskunnalliset seurausvaikutukset ovat jo nyt vakavat. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa myös

<sup>(1)</sup> Vrt. komission tiedonanto ympäristöstä ja työllisyydestä (Kestävä kehityksen Euroopan rakentaminen), KOM(97) 592 lopull., 18.11.1997.

<sup>(2)</sup> Komission tiedonanto – Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998, KOM(97) 497 lopull., 1.10.1997, luku III ”Uusi työllistettävyyskulttuuri”, ensimmäinen kappale.

hyväntekeväisyysjärjestöjen merkityksestä eurooppalaisen sosiaalivaltiomallin yhtenä itsenäisenä tekijänä <sup>(1)</sup>.

2.4. On tärkeää, että kaikki toimet ovat osa johdonmukaista makrotaloudellista yhdistelmäpolitiikkaa, jotta niiden kokonaistaloudelliset vaikutukset pystytään ottamaan huomioon.

2.5. Erityisen tärkeää on työntekijöiden alueellinen, yhteiskunnallinen ja ammatillinen liikkuvuus. Työntekijöiden liikkuvuuden lisääntyminen on merkki joustavuudesta, joka parantaa koko talousprosessia. Liikkuvuus ei kuitenkaan saa olla itsetarkoitus. Tulisi miettiä, miten juurettomuuden vaara voitaisiin ehkäistä.

2.5.1. Työntekijöiden alueellinen liikkuvuus heidän työllistettävyytensä säilyttämiseksi ja kehittämiseksi on varsinkin kansainvälisesti vielä alkutekijöissään. Vaikka Maastrichtin sopimuksella raivattiin monia kansalaisten liikkuvuutta haittaavia esteitä, on sen tiellä yhä kulttuurisia ja kielellisiä, mutta myös sosiaalisia raja-aitoja <sup>(2)</sup>. Yksi eurooppalaisen politiikan tärkeistä tehtävistä, johon talousja sosiaalikomitean mielestä ei ole työllisyyspoliittisessa keskustelussa kiinnitetty riittävästi huomiota, on tukea työntekijöiden osallistumista kansainvälistä liikkuvuutta edistäviin kulttuuriohjelmiin. Komission tiedonannossa ”Koheesio- ja kulttuuri – työllisyyden edistäminen” <sup>(3)</sup> analysoidaan ”kulttuurin” välittömiä ja välillisiä työllisyysvaikutuksia. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että työtä jatketaan tämän analyysin pohjalta, jotta löydetäisiin alalla piilevät toistaiseksi hyödyntämättömät mahdollisuudet.

2.5.2. Yhteiskunnallinen liikkuvuus toteutetaan etenkin koulutus- ja täydennyskoulutusjärjestelmällä, jonka on taattava kaikille yhtäläiset mahdollisuudet.

2.5.3. Ammatillisen liikkuvuuden kannalta on hyvin tärkeää, että talouden niin sanottu kilpailusektori ja edelleen kehitettävä huonosti tuottavan työn ala eivät eristy toisistaan. Sosiaali- ja työmarkkinapolitiikalla tulee huolehtia siitä, että liikkuminen näiden alojen välillä sujuu ongelmitta.

2.6. Olisi myös tutkittava, missä määrin sosiaali- ja työmarkkinapolitiikalla voidaan edistää riskinottoa. Tässä on tärkeää löytää oikea tasapaino joustavuuden ja turvallisuuden välillä.

### 3. Työpaikkojen luominen

3.1. Eräissä jäsenvaltioissa keskustellaan pienipalkkaisten tukemisesta, negatiivisesta tuloverotuksesta sekä vähimmäiseläkkeistä. Näiden pohdintojen yleisenä tavoitteena on tehdä huonosti tuottavasta työstä markkinakelpoista. Ajatuksena on, että työnantajat maksavat tuottavuuden mukaista palkkaa, mutta työntekijöille taataan tukien avulla riittävä tulotaso. TSK ei halua torjua tällaisia ajatuksia lopullisesti, mutta se varoittaa mahdollisista seurannaisvaikutuksista. Sen vuoksi komitea kehottaa komissiota tekemään tutkimuksen tästä aiheesta. Erityisesti tulisi selvittää palkkatukien ja sosiaaliturvan aktiivisuuden ero, palkkatukien rahoituskysymykset ja kokonaistaloudelliset yhteydet.

3.2. Tähän liittyy läheisesti ehdotus rakennepoliittikan puitteissa perustettavasta eriytetystä arvonlisäverojärjestelmästä, jossa työvoimavaltaisia aloja verotettaisiin kevyemmin. Tässä kuten kohdassa 3.1 esitetyissä toimissa ongelmana on määrittää ne alat, joilla tällainen politiikka olisi mielekästä. Talous- ja sosiaalikomitea painottaa, että tätä varten tarvitaan avoimia menettelyjä, joihin asianomaiset yhteiskunnalliset eturyhmät osallistuvat.

3.3. Eräissä jäsenvaltioissa keskustellaan myös sosiaaliturvan rahoitusohjan uudistamisesta.

3.3.1. Talous- ja sosiaalikomitea on useissa yhteyksissä pahoitellut, että tuloverotusta ja sosiaalimaksuja on Euroopan unionissa kehitetty menneisyydessä työllisyysvastaiseen suuntaan kasvattamalla työn hintaa liiallisin maksuin <sup>(4)</sup>.

3.3.2. Tämän vuoksi komitea on tyytyväinen pohdintoihin, joiden tavoitteena on laajentaa sosiaaliturvajärjestelmien rahoituspohjaa <sup>(5)</sup>. Eräissä jäsenvaltioissa keskustellaan tässä yhteydessä lisäarvomaksusta. Nimitys johtuu siitä, että sosiaalimaksujen perusteena pidettäisiin yritysten tuottamaa bruttolisäarvoa eikä pelkästään niiden maksamia palkkoja <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Vrt. TSK:n omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Yhteistyö hyväntekeväisyysjärjestöjen – talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden – kanssa sosiaalialalla”, EYVL C 73, 9.3.1998.

<sup>(2)</sup> Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ”Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeva toimintasuunnitelma”, KOM(97) 586 lopull.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 512 lopull. TSK suhtautuu myönteisesti komissiossa toistaiseksi vain sisäisesti käytävään keskusteluun aiheesta ”Culture, The Cultural Industries and Employment” (komission sisäinen työasiakirja) ja kehottaa painokkaasti jatkamaan intensiivistä työtä aiheen parissa.

<sup>(4)</sup> TSK:n lausunnot aiheista ”Verotus Euroopan unionissa – Kertomus verotusjärjestelmien kehityksestä”, EYVL C 296, 29.9.1997 ja ”Eurooppa-neuvoston työllisyyskokous”, EYVL C 355, 21.11.1997.

<sup>(5)</sup> Eräissä jäsenvaltioissa keskustellaan samanaikaisesti myös veropolitiikasta.

<sup>(6)</sup> Mallin yksityiskohtaisen esittelyn, tarkan määrittelyn, tilastollisen rajaamisen ja mahdollisten mittausongelmien suhteen viitataan itävaltalaisen tutkimukseen: *Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung: ”Wertschöpfungsabgabe als Alternative zu lohnbezogenen Dienstgeberbeiträgen zum Familienlastenausgleichsfonds”*, helmikuu 1997. Myös Isossa-Britanniassa ja Ranskassa käydään vastaavaa keskustelua.



3.3.3. Talous- ja sosiaalikomitea myöntää tällaisen päättelyn oikeellisuuden. Maksujen perustuminen aiemmin monissa jäsenvaltioissa työkustannuksiin aiheutti vääristymiä. Työ muuttui suhteellisesti kalliimmaksi, ja siksi tehtiin yhä enemmän rationalisointi-investointeja. Tämä synnytti työttömyyttä. Lisäarvomaksun on vaihtoehtoisena rahoitusmuotona määrä korjata nykyinen vääristymä ja saattaa pääoman ja työn suhteellinen hinta tasapainoon. Tarkoituksena ei ole korottaa maksujen kokonaistasoa vaan muuttaa niiden koostumusta. Kertyvien tulojen määrä on siis pidettävä ehdottomasti ennallaan.

3.3.4. Päättelyn tueksi voidaan osoittaa kokemusperäinen todiste: Euroopan unionissa on kaksi maata, Iso-Britannia ja Tanska, joissa sosiaaliturva rahoitetaan kokonaisverokertymästä eikä työhön kohdistuvista maksuista<sup>(1)</sup>. Näissä maissa myös työttömyys on suhteellisen alhaisella tasolla.

3.3.5. Ei tule kuitenkaan unohtaa keskeistä vastaargumenttia: jos pääoman suhteellista hintaa korotetaan, heikkenee myös investointien kannattavuus. Muiden tekijöiden pysyessä ennallaan tämä johtaa investointien vähenemiseen.

3.3.5.1. Jos tällaisen kysynnän vähenemisen seurauksia halutaan välttää, on suhteellisesti pienempi investointikysyntä kompensoitava vastaavasti suuremmalla kulutuskysynnällä, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia tavaramarkkinoiden joustavuudelle.

3.3.5.2. Investointien vähentyessä heikkenee myös investointien kapasiteettia lisäävä vaikutus, mikä puolestaan hidastaa talouskasvua. Muiden tekijöiden pysyessä ennallaan tämä vaikuttaa kielteisesti työllisyyteen.

3.3.5.3. Vastaväitteenä tälle voidaan kuitenkin esittää, että kasvun työllisyysintensiiteetti lisääntyy, kun tuotanto muuttuu työvoimavaltaisemmaksi sen seurauksena, että pääoma korvataan työllä.

3.3.5.4. Asian lopulliset kokonaisvaikutukset eivät siis ole yksiselitteiset.

3.3.6. Toinen ongelma-alue piilee siinä, että investointeihin liittyvä tekniikan kehitys hidastuu investointien vähentyessä. Myös tätä vastaan voidaan argumentoida, että tällaisessa tilanteessa toteutuva tekninen kehitys olisi vähemmän työtä säästävää, kun kiihoke innovaatioiden kehittämiseksi rationalisointi-investointien suuntaan puuttuisi.

<sup>(1)</sup> Vrt. komission kertomus ”Sosiaalinen suojele Euroopassa vuonna 1997 – tiivistelmä”, KOM(98) 243 lopull., jossa todetaan, että sosiaalimaksuilla rahoitetaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa alle 40 % ja Tanskassa ainoastaan 23,5 % sosiaaliturvasta (s. 10).

3.3.7. Vaikka sosiaaliturvan vaihtoehtoisena rahoitusmuotona käytettävän lisäarvomaksun työllisyysvaikutuksista ei vielä ole lopullista selvyyttä, talous- ja sosiaalikomitea on hyvin kiinnostunut asiasta käytävästä keskustelusta.

3.3.7.1. Talous- ja sosiaalikomitea tietää hyvin, että tällainen hanke on ”kuuma peruna”, johon tarttuminen edellyttää uskallusta. Jopa siinä tapauksessa, että toimenpiteen katsotaan olevan teoriassa kokonaisuutena ottaen myönteinen, on odotettavissa huomattavaa vastustusta, sillä toteutettuna toimi synnyttää voittajia (työvoimavaltaiset alat) ja häviäjiä (pääomavaltaiset alat). Siksi on hyvin tärkeää edetä varovasti ja ottaa työmarkkinaosapuolet johdonmukaisesti mukaan työhön. Tärkeää on myös, että maksujärjestelmien pohjan mahdolliset muutokset koordinoidaan yhteisön tasolla, jotta niiden sisämarkkinoita vääristävät vaikutukset voidaan torjua jo ennakolta.

3.3.7.2. Niinpä talous- ja sosiaalikomitea kehottaa komissiota laatimaan tästä aihepiiristä vihreän kirjan ja ilmoittaa olevansa valmis osallistumaan aktiivisesti sitä koskevaan kuulemisprosessiin.

3.4. Samoin tulisi tutkia energialle säädettävän vähimmäisveroasteen vaikutuksia. Kohdennettu ympäristöverotus, jolla luotaisiin yhtäältä markkinataloudellisia kannustimia energian säästämiseksi ja ympäristön suojelemiseksi ja toisaalta vähennettäisiin työkustannuksia, voisi olla kauaskantoinen valinta ympäristöä säästävän ja työvoimavaltaisen kasvun puolesta<sup>(2)</sup>. Talous- ja sosiaalikomitea viittaa tässä yhteydessä aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön kehityksen uudistamisesta” antamansa lausunnon<sup>(3)</sup> päätelmiin.

#### 4. Huonosti tuottavan työn tulevaisuus

4.1. Talouden maailmanlaajuistuminen aiheuttaa erityisesti huonosti tuottavaan työhön ja sen palkkaukseen kohdistuvia paineita. Tässä yhteydessä alojen väliset näkökohdat tulee pitää erillään alojen sisäisistä näkökohdista.

4.1.1. Alojen väliset näkökohdat. – Maailmanlaajuistuminen kiihdyttää rakennemuutosta. Huonosti tuottavat alat voidaan siirtää entistä helpommin maihin, joissa on saatavilla enemmän kouluttamatonta työvoimaa ja palkkataso on alhaisempi. On tärkeää, että huonosti tuottavien alojen siirtyessä pois tilalle saadaan tulevaisuuden aloja. Näin voidaan luoda varmoja työpaikkoja. Tämä edellyttää, että työntekijöillä on tarvittava pätevyys kyseisten tehtävien hoitamiseksi. Varsinkin

<sup>(2)</sup> Vrt. valkoisen kirjan ”Kasvu, kilpailukyky, työllisyys” 10. luku.

<sup>(3)</sup> EYVL C 19, 21.1.1998.

uuteen teknologiaan liittyvien perusrakenteiden tulee olla erinomaista tasoa. Voimakas sosiaalinen yhteenkuuluvuus on osa vakaita taloudellisia toimintapuitteita, joita tarvitaan, jotta työpaikkoja luovat investoinnit tuottaisivat voittoa.

4.1.2. Alojen sisäiset näkökohdat. – Aiheesta ”Työllisyys, kilpailukyky ja talouden maailmanlaajuistuminen” antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup>, joka hyväksyttiin suurella ääntenenemmistöllä, talousja sosiaalikomitea käyttää ”epäsymmetrisen maailmanlaajuistumisen” käsitettä: Kun yritykset kansainvälistävät toimintaansa yhä enemmän, jäävät nykyiset talouspoliittiset instituutiot liiaksi kansallisvaltioiden puitteisiin. Työmarkkinoista lausunnossa sanotaan (kohta 2.1.2): ”Epäsymmetria ilmenee [– –] siten, että työnhakijat toimivat alue- ja paikallistasolla, kun taas työnantajapuoli voi tehdä päätöksensä koko maailman kattavien laskelmien perusteella.”

4.1.3. Epäsymmetrinen maailmanlaajuistuminen voi olla korkeana jatkuvan työttömyyden rinnalla syynä siihen, että työmarkkinaneuvottelujen tasapaino horjuu yritysten hyväksi. Palkkojen osuus BKT:sta on viime vuosikymmeninä jatkuvasti laskenut, kun taas voittojen osuus on kasvanut (vrt. taulukko 1). Tämän tuloksena nettotulot lähenevät palkka-asteikon alapään aloilla jatkuvasti sosiaalituen tasoa, vaikka tämä ei ole muuttunut. Tästä aiheutuu motivaatio-ongelmia.

4.2. Talous- ja sosiaalikomitea vetoaa jälleen eri osapuoliin, jotta ne edistäisivät omalta osaltaan kansainvälisesti toimintakykyisen työehtosopimusneuvottelijärjestelmän luomista, jota komitea vaati jo edellä mainitussa lausunnossaan (kohta 2.1.4): ”Jotta työmarkkinoiden neuvottelutasapaino palautuu, on luotava kansainvälisesti toimivaltaisia työehtosopimusneuvottelijärjestelmiä sekä sosiaalista vuoropuhelua.” Alueelliset, kansalliset ja alakohtaiset olosuhteet on tällöin otettava asianmukaisesti huomioon<sup>(2)</sup>.

4.3. Pitkällä aikavälillä on kaikkien asianosaisten edun mukaista, että työntekijöiden keskinäinen palkka-kilpailu saadaan vältettyä. Vuosituhannen vaihteen

toimiva talous perustuu olennaisesti eri osapuolten vuoropuheluun ja yhteistyöhön. Tämä pätee niin yksittäisiin yrityksiin kuin politiikkaan yleensä<sup>(3)</sup>. Tämänhetkinen tilanne Kaakkois-Aasiassa on vaikuttava esimerkki siitä, kuinka taloudelliset ongelmat voivat johtaa vakavaan kriisiin, mikäli talouspoliittinen sääntelykehys ja yhteiskunnallinen vakaus puuttuvat. Talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa tässä yhteydessä olevansa tyytyväinen, että eräät kaukonäköiset kansainvälisesti toimivat yritykset ovat jo luoneet työntekijöilleen maailmanlaajuisia edunvalvontarakenteita (esim. Volkswagenin perustama maailmanlaajuinen yritysneuvosto).

4.4. Talous- ja sosiaalikomitea yhtyy Euroopan parlamentin komissiolle antamaan suositukseen<sup>(4)</sup> laatia yrityksiä koskevat menettelysäännöt, jotka perustuvat ILO:n yleissopimukseen<sup>(5)</sup> ja joissa määrätään erityisesti seuraavista perusoikeuksista:

- järjestäytymisoikeus ja oikeus palkkasopimusneuvotteluihin;
- pakkotyövoiman käytön kieltäminen;
- lapsityövoiman käytön kieltäminen;
- työelämässä tapahtuvan syrjinnän poistaminen ja miesten ja naisten samapalkkaisuus.

4.5. Valtion toimintaan liittyvä kansainvälisten yritysten kansainvälisesti liikkuvista reaali-investoinneista käytävän kilpailun ongelma. Talouden maailmanlaajuistuminen ja rahoitusmarkkinoiden lisääntyvä yhdenytyminen johtavat siihen, että yksittäisten valtioiden veropolitiikkaa pyritään yhä enemmän suuntaamaan niin, että kansainvälisille yrityksille taataan lyhyen aikavälin voittoja niiden investointien houkuttelemiseksi-

<sup>(1)</sup> EYVL C 158, 26.5.1997.

<sup>(2)</sup> Tällä välin on tehty ensimmäiset esimerkiksi kelpaavat sopimukset. Mm. Kansainvälinen kuljetustyöntekijöiden federaatio ITF on kehittänyt mukavuuslippualusten miehistöille maailmanlaajuisen työehtosopimuksen, joka kattaa jo yli kolmanneksen alan kaikista työntekijöistä koko maailmassa.

<sup>(3)</sup> Amsterdamissa 16 päivänä kesäkuuta 1997 hyväksytyssä Eurooppa-neuvoston päätöslauselmassa kasvusta ja työllisyydestä sanotaan johdanto-osassa seuraavaa: ”Taloudellinen tehokkuus ja yhteiskuntaan kuulumisen ovat toisiaan täydentäviä osatekijöitä siinä yhtenäisemmässä eurooppalaisessa yhteiskunnassa, johon me kaikki pyrimme. Ottaen huomioon nämä periaatteet Eurooppa-neuvosto kehottaa kaikkia sosiaali- ja talousalan toimijoita, kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset sekä työmarkkinaosapuolet mukaan lukien, kantamaan täyden vastuun omilla toiminta-alueillaan.” EYVL C 236, 2.8.1997, s. 3–4.

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma yritysten toimipaikan siirroista ja unionin ulkopuolisiin maihin suuntautuvista suorista ulkomaisista investoinneista, 15.1.1998, kohta Q.2.

<sup>(5)</sup> Komitea on ottanut tähän aiheeseen useasti kantaa. ”Sosiaalilausekkeista” ks. erityisesti kohta 5 lausunnossa aiheesta ”Kansainvälisen kaupan maailmanlaajuinen haaste: Markkinoillepääsyä koskeva strategia Euroopan unionin osalta”, EYVL C 56, 24.2.1997. Lausunnossa luetellaan myös aiheeseen liittyvät ILO:n yleissopimukset, joista sanotaan kohdassa 5.3: ”Valtaosa maista on ratifioinut kaikki ILO:n yleissopimukset, eli näitä voidaan pitää kansainvälisesti hyväksytyinä standardeina.”

si kyseiseen maahan. Talous- ja sosiaalikomitea epäilee tämän osaltaan johtaneen siihen, että työtä tuotannontekijänä on alettu liiaksi rasittaa veroin ja maksuin, koska työvoima on suhteellisen liikkumatonta<sup>(1)</sup>. Tämä ei ole kokonaistaloudellisesti järkevää ja aiheuttaa työmarkkinoille ongelmia.

4.6. Yleisesti ottaen talous- ja sosiaalikomitea kuitenkin kannattaa komission ehdotusten kaltaisia yrittäjyyden verotuksellisia kannustimia<sup>(2)</sup>. Kuten tämän lausunnon osassa II (ja erityisesti sen luvussa 2) todetaan, talous- ja sosiaalikomitea korostaa yrittäjyyden edistämisen merkitystä työllisyydelle.

4.7. Tässä yhteydessä talous- ja sosiaalikomitea kiittää Eurooppa-neuvoston 13. joulukuuta 1997 antamaa päätöslauselmaa, jonka mukaan talouspolitiikan suuntaviivoissa ”olisi tästä lähin kiinnitettävä suurempaa huomiota kilpailukyvyyn, työmarkkina-, tavara- ja palvelumarkkinoiden tehokkuuden sekä kulutuksen ja ammatillisen koulutuksen parantamiseen sekä verotuksen ja sosiaalisten turvajärjestelmien muuttamiseen enemmän työllisyyttä suosiviksi.” Tämä on kuitenkin vain esimerkki siitä, että tärkeiden politiikan alojen yhteisötasoinen koordinointi on yksi aktiivisen työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan strategioista. Muita aloja, joilla tarvitaan vielä toimia, ovat esim. vero- ja ympäristöpolitiikka.

4.8. Talous- ja sosiaalikomitea varoittaa vaarasta, että paikallistason työllistämismahdollisuudet lyödään laimin. Niiden suhteen on vielä paljon tilaa luoville ratkaisuille. Talous- ja sosiaalikomitea on aiemmissa lausunnoissaan käsitellyt julkisen ja yksityisen sektorin innovatiivista kumppanuutta, joka voi kohdennetun tuen ja liitännäistoimien avulla osaltaan edistää välttämättömien huoltotarpeiden tyydyttämistä ja innovatiivisten hankkeiden toteuttamista.

4.9. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että yksinkertaiset, alhaisen tuottavuuden työt Euroopassa kulkevat usein ”epävirallisia teitä” ohi markkinoiden.

<sup>(1)</sup> Vrt. kohta 3.3. lausunnossa aiheesta ”Verotus Euroopan unionissa – Kertomus verotusjärjestelmien kehityksestä”, EYVL C 296, 29.9.1997. Kohdassa esitetään tätä koskeva laskelma, jonka mukaan työllisen työvoiman epäsuora verokanta kasvoi vuosina 1980–1994 34,7 prosentista 40,5 prosenttiin, kun muiden tuotantotekijöiden verokanta pieneni 44,1 prosentista 35,2 prosenttiin (laskennallinen veroaste sosiaalimaksut mukaan lukien).

<sup>(2)</sup> Vrt. komission tiedonanto neuvostolle ”Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa: Tulevaisuuden painopistealat”, KOM(98) 222 lopull. Tiedonannon II osan 2.5 kohdassa todetaan veroista seuraavaa: ”Lisäksi uusiin yrityksiin tehtäviä investointeja olisi kannustettava erimerkiksi yksityisille pääomasijoittajille (business angels) myönnettävillä verohelpotuksilla, ja yritysten siirtoja työntekijöille olisi kannustettava esimerkiksi huolehtimalla siitä, että siirto työntekijöille [– –] on verotuksellisesti kannattavaa tai ainakin haittaa aiheuttamaton. Jäsenvaltioiden olisi myös tarkasteltava laina- ja osakerahituksen verotuksen suhdetta ja pyrittävä muuttamaan sitä pk-yritysten omaa pääomaa vahvistavaan suuntaan.”

4.9.1. Tämä voi johtua ensinnäkin siitä, että näihin töihin vaikuttavat erityisen raskaasti palkan sivukulut. Viitattakoon vain edellä mainitun lisäarvomaksun herättämiin ajatuksiin.

4.9.2. Syynä voi kuitenkin olla myös toinen, kulttuurinen tekijä: talous- ja sosiaalikomitea epäilee, että tähän saakka Euroopan kuluttajille ei ole voinut kehittyä varsinaista palvelukulttuuria. Tähän voi eri tapauksissa olla eri syitä. Yksinkertaisten töiden teettämistä vierailta voidaan esimerkiksi pitää negatiivisena, tai tällaisten töiden tekemiseen liittyy kielteinen kuva. Tai sitten niiden tekemistä omakätisesti pidetään positiivisena tai vähemmän hankalana. Konkreettisenä esimerkkinä mainittakoon, että kotitalouksien siivoamista pidetään useimmiten itse tehtävänä työnä, ”tee-se-itse” -periaatetta sovelletaan kodin pieniin huoltotöihin ja itsepalveluperiaate hyväksytään yleisesti marketeissa ja kaupissa.

4.9.3. Tästä kaikesta johtuu, että erityisesti yksinkertaiset palvelutyöt siirtyvät harmaaseen talouteen tai kotitaloudet suorittavat ne itse.

4.9.4. Aiheen käsittely talouspoliittisen analyysin puitteissa on vaikeaa, sillä arvostelun kohteeksi pitäisi ottaa kansalaisten mieltymykset. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo kuitenkin, että alalla on piilevää työllisyyspotentiaalia. Komitea olisi tyytyväinen, jos komissio kehittäisi ehdotuksia siitä, kuinka tämä potentiaali voitaisiin aktivoida uusien työpaikkoja luovaksi. Joka tapauksessa on huolehdittava siitä, että näin luotavat uudet työsopimussuhteet perustuvat sääntelyyn, eikä niissä tapahdu syrjintää.

4.10. Tuotantokapasiteetin hajauttaminen nykyistä laajemmalle voisi aiheuttaa sen, että palkkatyöstä tulee nykyistä pienemmälle väestönosalle ainoa tulolähde. Tämän lisäksi komissio on todennut ns. Pepper-kertomuksessaan, että työntekijöiden voittopalkkio- ja pääomaosakkuusjärjestelmät lisäävät tuottavuutta<sup>(3)</sup>. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että omaisuuden muodostuminen laajoissa väestökerroksissa on pitkällinen prosessi, jota tulisi vauhdittaa.

<sup>(3)</sup> Ensimmäinen ”Ehdotus neuvoston suositukseksi voittopalkkiojärjestelmien (mukaan lukien pääomaosakkuus) edistämisestä” on jo vuodelta 1991 (EYVL C 245, 20.9.1991, s. 12). Lisäksi: Neuvoston suositus 92/443/ETY voittopalkkiojärjestelmien (mukaan lukien pääomaosakkuus) edistämisestä, annettu 27.7.1992 (EYVL L 245, 26.8.1992). Itse Pepper-kertomus on myöhempää perua: ”Komission kertomus – Pepper II – voittopalkkiojärjestelmien edistäminen (mukaan lukien pääomaosakkuus) jäsenvaltioissa 1996”, KOM(96) 697 lopull.

#### IV. MUKAUTUMISKYKY JA YHTÄLÄISET MAHDOLLISUUDET EUROOPPALAISISSA YHTEISKUNTAMALLISSA

##### 1. Mukautumiskyky

1.1. Komission julkaisemissa vuoden 1998 työllisyys-suuntaviivoissa suositetaan, että mukautumiskykyä uuden teknologian ja uusien markkinaolosuhteiden synnyttämään rakennemuutokseen tulee edistää ja rohkaista. Muutokset ovat niin laajoja, että komissio pitää tätä prosessia uudenlaisen talouden syntynä, talouden, jossa yritykset käyttävät uusinta tekniikkaa, palvelusektori kasvaa ja pienten yritysten määrä lisääntyy.

1.2. Jos yritykset haluavat olla kannattavia ja pysyä sellaisina, niiden mukautumiskyky voi olla ratkaisevan tärkeä tekijä. Keskeinen edellytys on, että yritykset pystyvät ennakoimaan muutoksia sekä markkinoilla, joilla ne kilpailevat, että menetelmissä ja tekniikassa, jotka määräävät, miten voimavaroja – myös henkilöresursseja – käytetään. Tästä on tulossa vastuutehtävä, joka vaikuttaa niin yritysjohtoon kuin työntekijöihin. Johtamismenetelmien parantuminen, työn sisällön ja työsopimusmuotojen muutokset, uuden teknologian käyttöönotto sekä tuotteiden ja palvelujen muutokset ovat kaikki suorituskykyä parantavan jatkuvan muutoksen osatekijöitä.

1.3. Työntekijöiden näkökulmasta mukautumistarpeeseen liittyy usein epävarmuutta ja turvattomuuden tunnetta. Jotta muutostarpeisiin voidaan vastata rakentavasti, on tärkeää, että työntekijöille tiedotetaan asioista kunnolla ja että heillä on mahdollisuus tulla kuulluiksi ja osallistua muutosten toteuttamiseen. Joskus menetelmien muutos, tuottavuuden parantuminen tai henkilöstön vähentäminen voivat vaikuttaa kielteisesti työntekijöihin. Työsuhdeturvan heikentyminen on heijastus yrityksen toiminnassa ilmenneistä riskeistä, jotka liittyvät markkinoiden muuttumiseen tai siihen, että uudet tuotteet tai tekniikat uhkaavat syrjäyttää kyseisen yrityksen tuotteet ja tekniikan. Teknologisten muutosten kiihtymisen eräs piirre on, että työntekijöillä samoin kuin yrityksillä on aina tietty riskielementti, jota voidaan pienentää mukauttamalla ja joustavoittamalla yksittäisiä työtehtäviä.

1.4. Komissio suosittaa, että työmarkkinaosapuolet neuvottelevat sopivilla tasoilla ”sopimuksista, jotka koskevat työorganisaatiota ja joustavia työaikajärjestelyjä, tarvittaessa myös työajan lyhentämistä varsinkin niillä talouden aloilla, joilla on käynnissä rakennemuutos. Tavoitteena on parantaa yritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä sekä saavuttaa tasapaino jouston ja turvallisuuden välillä.”<sup>(1)</sup> TSK katsoo, että tämä on jo

vakiintunut käytäntö useimmissa yrityksissä, ja myöntää, että nämä ovat keskeisiä kysymyksiä, joihin työmarkkinaosapuolten tulee tarttua myönteisesti ja rakentavasti.

1.5. Komissio suosittaa myös, että jäsenvaltiot loisivat puitteet joustavammille sopimuksille, joissa otetaan huomioon nykyistä useamman tyyppiset työjärjestelyt. Tämä parantaisi myös työsuhdeturvaa ja ammatillista arvostusta niiden kohdalla, joiden työsopimukset poikkeavat tavallisesta. Tavoitteena tulisi myös olla, että ne, jotka valitsevat lyhyemmän työajan, eivät kärsi urakehityksen hidastumisesta tai sosiaaliturvan heikkenemisestä. TSK suosittaa tällaista toimintatapaa jäsenvaltioiden viranomaisille.

1.6. Työmarkkinaosapuolten vastuulla on uudenai-kaistaa työjärjestelyt, mutta tämä edellyttää, että yritykset motivoituvat sopeutumaan muuttuviin oloihin. Jäsenvaltiot voivat rohkaista tällaista joustavampaa lähestymistapaa yrityksissä poistamalla esteet, jotka haittaavat ammattitaidon kohentamiseen tähtäviä investointeja ja yritysten sisäisen koulutuksen kehittämistä. Vaihtoehtoisesti jäsenvaltioiden ja työnantajien tulisi harkita muita keinoja, joilla työntekijöitä kannustetaan hyödyntämään täydennyskoulutusmahdollisuuksia ja siten kehittämään taitojaan.

1.7. Komissio on ehdottanut, että jäsenvaltiot suuntaisivat politiikkansa uudelleen ja keskittyisivät työvoiman pätevyttämiseen, työmarkkinoiden toiminnan parantamiseen ja pysyvien työpaikkojen luomiseen.

1.8. TSK katsoo, että nämä komission suositukset ovat vähimmäistoimia yritysten ja työvoiman mukautumiskyvyn kehittämiseksi. Koska työmarkkinoiden toiminta vaihtelee jäsenvaltioittain huomattavasti, toiminnan parantamiskeinoissa tulee ottaa huomioon kullekin maalle ominaiset yhteiskunnalliset, taloudelliset ja kulttuuriset perinteet. Minkään jäsenvaltion (tai jäsenvaltioiden) ei kuitenkaan tule antaa estää yhtenäismarkkinoiden kehitystä toimilla, jotka muuttaisivat työmarkkinoiden sääntelyä kohtuuttomasti kyseisen valtion työllisyyttä suosivaksi ja kokonaisuutena yhtenäismarkkinoiden edun vastaiseksi.

1.9. Työpaikkojen tarjoajien ja hakijoiden tarpeet ovat osittain huonosti yhteensovitettut. Joillekin työntekijöille esimerkiksi tarjotaan vain osa-aikatyötä tai määräaikaista sopimuksia, kun he haluaisivat kokopäivätyötä. Toiset taas haluaisivat työskennellä osa-

<sup>(1)</sup> Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998, KOM(97) 497 lopull.

aikaisesti mutta eivät voi tehdä niin. Monet etsivät työtä samalla kun toiset tekevät ylittöitä vasten tahtoaan (tai vapaaehtoisesti). Tämä koordinaatioongelma liittyy sosiaalipolitiikkaan, sillä esimerkiksi sosiaalimaksut perustuvat yksilöllisiin työsuorituksiin.

1.10. TSK katsoo, että yhteisön tasolla tulisi pohtia, missä määrin sosiaaliturvan ja työllisyyden nykyinen suhde haittaa joustavuutta, sekä keinoja, joilla kyseisten alojen sääntelyä voitaisiin joko purkaa tai muuttaa oikean tasapainon löytämiseksi joustavuuden ja turvallisuuden välille. Oikea yhdistelmä tarjoaisi riittävän turvan oloissa, jotka antaisivat kansalaisille myönteisen ylläkkeen etsiä työtä.

## 2. Yhtäläiset mahdollisuudet

2.1. Sosiaalipolitiikan yleispiirteenä ovat toimet, joilla pyritään lisäämään sellaisten ryhmien tasavertaisia mahdollisuuksia, jotka syystä tai toisesta ovat kohtuuttoman huonossa asemassa.

2.2. Työmarkkinat ovat erittäin tärkeä yhteiskunnan osa puhuttaessa tasa-arvopolitiikan soveltamisesta. Mahdollisuuksien tulisi olla laajalti kansalaisten käytettävissä, ja heitä tulisi kannustaa hyödyntämään niitä täysimittaisesti, jotta he voisivat kehittää työmarkkinoiden avulla sekä omaa hyvinvointiaan että koko yhteiskuntaa. Tässä ympäristössä työnantajien pyrkimys valita kulloiseenkin tehtävään parhaiten soveltuva hakija on sekä talous- että sosiaalipoliittisesti järkevää. Yksi modernin talouden keskeisistä piirteistä on lisäksi, että yritysten tulisi käyttää mahdollisimman tehokkaasti mahdollisimman sopivia työntekijöitä ja kannustaa elinikäistä oppimista.

2.3. Yhtäläiset mahdollisuudet eivät aina takaa yhtäläisiä tuloksia. Tarjoutuvien tilaisuuksien hyödyntäminen edellyttää myös yksilöiden omaa panosta mahdollisuuksiensa parantamiseksi. Jotkut eriarvoisuustekijät voivat heijastaa ominaisuuksia, jotka vaikuttavat itse tuloksiin, ja eriarvoisuuden vähentäminen voi viedä aikaa, jos esimerkiksi sosiaalipolitiikalla voidaan vaikuttaa vain uusiin työmarkkinoille tulijoihin.

2.4. Tästä huolimatta EU:ssa on useita merkkejä eriarvoisuudesta, jota tulisi vähentää. Yksi parhaista työmarkkinoiden epätasa-arvon vähentämiskeinoista olisi taata täystyöllisyys tai päästä lähelle sitä. Kun työttömyysaste on huolestuttavan korkea, työtä vaille jäävät heijastavat väistämättä vallitsevaa eriarvoisuutta.

2.5. Yhtäläisiä mahdollisuuksia edistävissä toimissa tulisi ottaa huomioon mm.

- a) liian korkea työttömyys;
- b) puutteellisen ammattitaidon tai taitojen vanhentumisen vuoksi työttömäksi jääneet;
- c) pitkäaikaistyöttömät;
- d) nuoret työttömät;
- e) naisten työttömyys alueilla, joilla se on korkeampi kuin miesten (tai joissakin tapauksissa päinvastoin);
- f) alueelliset työttömyyserot (ottaen huomioon työttömyyden erilaiset määritelmät eri jäsenvaltioissa);
- g) etnisten tai uskonnollisten vähemmistöjen muita väestönsia korkeampi työttömyys;
- h) vammaiset, joiden vamma haittaa heidän työnsaanti-mahdollisuuksiaan;
- i) virallisesti liian matalina pidetyt palkkatulot;
- j) koulutustarpeet ja -mahdollisuudet;
- k) naisten miehiä alhaisempi osallistumisaste työelämään;
- l) naisten tasavertaisten mahdollisuuksien edistäminen koko työelämässä;
- m) verotuksen ja ansioiden riippuvuussuhde, joka laimentaa työnhakuintoa;
- n) ”pimeän työn” ja sosiaalietuuksien riippuvuussuhde, joka laajentaa ns. harmaata taloutta.

2.6. Tasavertaisten mahdollisuuksien puuttumisesta kertovien indikaattorien tutkiminen ja niistä sopiminen ovat vasta ensimmäinen askel. On kehitettävä politiikka, joka vähentää eriarvoisuutta haittaamatta talouden suorituskykyä.

2.7. Tämä kahtiajako on sosiaalipolitiikan ja talouden suorituskyvyn välisen luovan jännitteen eli synergian ydinkysymys.

## V. PÄÄTELMÄT

1. Talous- ja sosiaalikomitea on laatinut tämän lausunnon, koska työttömien työnsaannin parantaminen tunnustetaan EU:n ensisijaiseksi tavoitteeksi. Työttömyys on luvattoman korkea. EU:n menestyksestä useilla talous-, sosiaali ja ympäristöpolitiikan eri aloilla ei ole epäilystä, mutta eurooppalaisen yhteiskuntamallin



puitteissa tulisi saavuttaa parempia tuloksia työnhakijoiden työllistämässä.

2. Useilla politiikan aloilla voidaan edistää parempien keinojen löytämistä näiden ensiarvoisen tärkeiden tavoitteiden saavuttamiseksi. TSK käsittelee tässä lausunnossa erästä kriittistä alaa, jolla eri politiikat toimivat keskenään vuorovaikutuksessa. Lausunnossa selvitetään, miten sosiaalipoliittika voi vaikuttaa talouden suorituskykyyn. Siinä korostetaan, että sosiaalipoliittikat ovat tarpeellisia ja voivat vastavuoroisesti tukea talouden suorituskykyä. Komitea myöntää kuitenkin myös, että mikäli sosiaalipoliittikoja ei koordinoita huolellisesti, ne saattavat toimia talouden suorituskyvyn vastaisesti tai sille epädullisesti.

3. TSK on huolissaan siitä, että näiden seikkojen merkitystä ei ole täysin tunnustettu EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkojen kaikissa näkökohdissa, ja katsoo, että sen lausunto tarjoaa pohjan niiden jatkokesittelylle.

4. Etsittäessä keinoja EU:n työllisyyden parantamiseksi ja nykyisen kestävämmän korkean työttömyysasteen alentamiseksi TSK katsoo, että vastausta on haettava monitahoisesta talous- ja sosiaalipoliittisten toimien yhdistelmästä. Siihen vaikuttavat lisäksi strategiat, joilla pyritään edistämään kestävää kehitystä ja liittämään toimiin niiden edellyttämän läheisyysperiaatteen mukaiset vastuutasot. Mikään yksittäinen toimi ei sinällään ole riittävä. Vaikka eurooppalainen yhteiskuntamalli muodostuu moninaisista toimista, Euroopan unioni on riittävän kekseliäs, vauras ja yhtenäinen kehittääkseen ideoita, jotka voivat tarjota maailmanlaajuisen esimerkin taloudellisia parannuksia ja sosiaaliturvan kehittämistä yhdistelevästä edistyksellisestä ajattelusta.

5. Tämä haaste on niin tärkeä, että TSK:n mielestä on syytä tarkastella perusteellisesti uudelleen nykyisen talous- ja sosiaalipoliittikan vuorovaikutusta. Tarkastelussa tulisi ottaa huomioon työllisyys- ja talouspoliittisten suuntaviivojen puitteissa toimivan Euroopan unionin sekä läheisyysperiaatteen mukaisesti toimivien jäsenvaltioiden tehtäväjako. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota yhtenäismarkkinoiden vahvistamisen ja talous- ja rahoituksen kehittämisen vaikutuksiin.

6. Lausunnossa määritetään osa tällaisen tarkastelun viitekehyksestä ja hahmotellaan eräitä sen kannalta merkittäviä rajoituksia.

7. TSK on jo ilmaissut tukensa neuvoston Amsterdammassa tekemien päätelmien tuloksena käyttöön otettaville työllisyyspoliittisille suuntaviivoille. TSK kannattaa myös vuoden 1998 suuntaviivoissa esitettyjä laajoja periaatteita<sup>(1)</sup>.

8. Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja hallitusten päämiehet ovat ilmaisseet toivovansa, että sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla luodaan sellaiset olosuhteet, jotka rohkaisevat ja kannustavat yrittäjiä ja pienyrityksiä.

Lisäksi Cardiffin Eurooppa-neuvosto toisti aikaisemman kannan, että talous- ja rahaliiton ja yhtenäismarkkinoiden täydelliset edut voidaan saavuttaa vain toteuttamalla sellaista strategiaa, jossa työllisyyttä edistetään kasvattamalla kilpailukykyä sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Cardiffissa kesäkuussa 1998 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa arvioitiin jäsenvaltioiden esittämien työllisyyttä koskevien toimintasuunnitelmien vaikutuksia. TSK panee tyytyväisenä merkille, että jäsenvaltiot pyrkivät määrätietoisesti parantamaan aktiivisen väestönosan työllistettävyyttä edistämällä taitojen kehittämistä ja elinikäistä oppimista, kehittämällä pk-yritysten ja itsenäisten ammatinharjoittajien toimintaehtoja sekä toteuttamalla toimia, joilla kannustetaan työntekoa passiivisen riippuvaisuuden sijasta. TSK kannattaa näitä tavoitteita, jotka ovat sopusoinnussa tässä lausunnossa esitettyjen ajatusten kanssa.

9. Eurooppa-neuvoston ehdotus, jonka mukaan sosiaaliasiain sekä talous- ja raha-asiain neuvostot jatkaisivat yhteistyötään mm. vuoden 1999 työllisyyspolitiikan suuntaviivojen valmistelemiseksi, on myönteinen askel. TSK on erityisen iloinen mahdollisuudesta käsitellä näitä suuntaviivoja, jotka on määrää esitellä Wienissä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle myöhemmin tänä vuonna.

10. TSK tukee neuvostoa sen pyrkimyksissä löytää nykyistä parempia keinoja yhdistää taloudellisen suorituskyvyn kohentaminen ja välittävän sosiaalipoliittikan kehittäminen. Työllisyyspolitiikan suuntaviivat ovat hyödyllinen työkalu, joka hioutuu jatkuvasti paremmaksi, kun suuntaviivoja tarkistetaan vuosittain.

11. Vuodeksi 1998 hahmotellut toiminnan päälinjat ovat jo osoittautuneet tarkoituksenmukaisiksi ja rakentaviksi. Kutakin niistä on tarkasteltu tässä lausunnossa,

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunnot aiheesta "Eurooppa-neuvoston työllisyyskokous", EYVL C 355, 21.10.1997, ja komission tiedonannosta "Ehdotus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 1998", EYVL C 19, 21.1.1998.

ja TSK uskoo nyt löytyneen viitteitä siitä, miten niitä voidaan edelleen kehittää ja niiden vaikutusta työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaan entisestään täydentää ja tehostaa.

12. TSK pitää työmahdollisuuksien lisäämistä yhtenä EU:n ensisijaisista tehtävistä. Neuvostolla, komissiolla, Euroopan parlamentilla, alueiden komitealla ja talous- ja sosiaalikomitealla on kullakin tässä oma osansa. TSK voi erityisesti jäsentensä laajan kokemuspohjan ansiosta antaa tätä haastetta koskevia neuvoja.

13. Työmahdollisuuksien lisääminen on EU:n ja jäsenvaltioiden kaikkien toimielinten, laitosten ja sosiaalitalojen yhteinen tehtävä. Sen lisäksi, että TSK pyrkii

omalta osaltaan luomaan mahdollisuuksia työllisyyden parantamiseksi, se pyytää, että kaikki komiteassa edustettuina olevat yhteiskuntaelämän tahot kaikkialla EU:ssa tukevat tässä lausunnossa esitettyjen ajatusten toteuttamista ja vahvistamista. TSK:n jäsenten tulisi varmistaa, että heidän edustamansa organisaatiot ottavat tämän haasteen vastaan.

14. Työllisyyskysymystä ei voida ratkaista pelkästään lyhyen aikavälin toimilla. Tietyt valinnat ovat luonteeltaan perustavaa laatua ja rakenteellisia. Tämän vuoksi TSK turvautuu kaikkiin tilaisuuksiin auttaakseen löytämään vieläkin tehokkaampia keinoja työttömyyden vähentämiseksi ja EU:n kansalaisten elintason parantamiseksi.

Bryssel 10. syyskuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*

Tom JENKINS

---