

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

### Ilmoitusnumero

### Sisältö

Sivu

#### I Tiedonantoja

.....

#### II Valmistavat säädökset

#### Talous- ja sosiaalikomitea

#### Marraskuun 2000 istunto

2001/C 116/01	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Prism – alueelliset aloitteet" (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä) .....	1
2001/C 116/02	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Prism – rajanylittävät aloitteet" (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä) .....	7
2001/C 116/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vastavuoroinen tunnustaminen yhtenäismarkkinoilla" .....	14
2001/C 116/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – "Komission tiedonanto: Yrityspolitiikan haasteet osaamiselle rakentuvassa taloudessa," ja – "Ehdotus: Neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden hyväksi (2001–2005)" .....	20

Hinta: 24,50 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	Sivu
2001/C 116/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kahdennenkymmenennen kerran (lyhytketjuiset klooratut parafiinit)”	27
2001/C 116/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön monivuotisen ohjelman hyväksymisestä maailmanlaajuisten verkkojen eurooppalaisen digitaalisen sisällön kehittämisen ja käytön sekä tietoyhteiskunnan kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi” .....	30
2001/C 116/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kesäaikäsäännöksistä” .....	37
2001/C 116/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa” .....	38
2001/C 116/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristöä koskevan tiedon julkisesta saatavuudesta” .....	43
2001/C 116/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta” .....	48
2001/C 116/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus maataloustuotteita koskevista tiedotus- ja myynninedistämistoimista sisämarkkinoilla” .....	51
2001/C 116/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lemmikkieläinten muuhun kuin kaupalliseen kuljettamiseen sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista” .....	54
2001/C 116/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus: Neuvoston asetus asetuksen (ETY) N:o 1035/72 II a osaston mukaisesti hyväksytyjen eräiden laadun ja kaupan pitämisen parantamissuunnitelmien rahoittamisen jatkamisesta yhdellä vuodella ....	56
2001/C 116/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: – ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hallinnollisesta yhteistyöstä välillisen verotuksen alalla annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 218/92 muuttamisesta”, ja – ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta tiettyihin sähköisessä muodossa toimitettaviin palveluihin sovellettavien arvonlisäverojen osalta” .....	59

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2001/C 116/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason soveltamisajan osalta" .....	67
2001/C 116/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi arvopaperien ottamisesta viralliselle pörssilistalle sekä siihen liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta (kodifioitu toisinto)" .....	69
2001/C 116/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: <ul style="list-style-type: none"> <li>– "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaaliko- mitealle ja alueiden komitealle Kohti sukupuolten tasa-arvoa koskevaa yhteisön puitestrategiaa (2001–2005)", ja</li> <li>– "Ehdotus neuvoston päätökseksi sukupuolten tasa-arvoa koskevaan yhteisön puitestrategiaan (2001–2005) liittyvästä ohjelmasta" .....</li> </ul>	70
2001/C 116/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä" .....	75
2001/C 116/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta" ..	84
2001/C 116/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tiettyjen päätöksillä N:o 645/96/EY, N:o 646/96/EY, N:o 647/96/EY, N:o 102/97/EY, N:o 1400/97/EY ja N:o 1296/1999/EY hyväksytyjen yhteisön toimintaohjelmien jatkamisesta ja näiden päätösten muuttamisesta" .....	96
2001/C 116/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus yksityisoi- keuden alalla toimivien tuki- ja vaihto-ohjelman (yksityisöikeuden alaa koskeva Grotius-ohjelma) jatkamisesta" .....	97
2001/C 116/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 97/67/EY muuttamisesta yhteisön postipalvelujen kilpailulle avaamisen jatkamiseksi" .....	99
2001/C 116/23	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Prism (2000)" (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä) .....	106
2001/C 116/24	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston asetus sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä" .....	113
2001/C 116/25	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus kuluttajasopimus- ten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktii- vin 93/13/ETY soveltamisesta" .....	117
2001/C 116/26	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta" ....	128

## II

(Valmistavat säädökset)

## TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Prism – alueelliset aloitteet"  
(yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä)

(2001/C 116/01)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. tammikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Prism – alueelliset aloitteet" (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2000. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomiteassa toimiva yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä käynnisti vuonna 1999 Euroopan laajuisen Prism-kyselytutkimuksen (Progress Report "Initiatives in the Single Market") aloitteista, joita valtion ja paikallishallinnon viranomaiset sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ovat tehneet paikallistasolla vastatakseen yhtenäismarkkinoiden uusiin haasteisiin (euron käyttöönotto, kilpailun koventuminen, uudet yhteistyöalat, tiedotuksen ja yhteistyön esteet jne.).

1.2. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän määrittelemät Prism-hankkeen tavoitteet ovat seuraavat:

- Kehitetään innovatiivista alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa yhtenäismarkkinoilla, jotta täydennettäisiin EU:n perinteistä ylhäältä alaspäin suuntautuvaa lähestymistapaa.
- Hyödynnetään ja tehdään tunnetuksi paikallistason parhaita toimintatapoja.

- Luetteloidaan edellä mainitun pohjalta Euroopan unionin poliittisia ja lainsäädännöllisiä aloitteita, jotka olisivat toivottavia kyseisten aloitteiden edistämiseksi, seuraamiseksi ja kehittämiseksi.

- Varmistetaan komitean omaleimainen ja toiminnallinen panos yhtenäismarkkinoista ja Internetistä käytävässä keskustelussa. Tämä on komitean oma aloite aiheeseen liittyvien toimien puitteissa.

- Vahvistetaan näin komitean asemaa välittäjänä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden ja EU:n toimielinten välillä.

1.3. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän mukaan Euroopan yhtenäismarkkinoihin sopeutumista välittömästi koskevat aloitteet voitaisiin jakaa neljään ryhmään:

## A. Tiedotus ja tuki

- toimintaa koskevien tietojen välittäminen osallistujille (julkaisut, keskustelutilaisuudet, Internet, koulutus, viestimet)

- yhtenäismarkkinoiden tilanteen kohdennettu arviointi (kyselyt, mielipidetiedustelut, viestimet).

#### B. Ongelmanratkaisumenettelyt

- sovittelu este- ja ongelmatapauksissa (välitystoiminta valtiollisella, valtioiden välisellä ja EU:n tasolla, suorat neuvottelut ratkaisujen löytämiseksi ongelmiin).

#### C. Kumppanuus

- avoimuutta lisäävät kumppanuudet Euroopan tasolla (ystävyyskaupungit, vaihtotoiminta, yhteistyö, sopimukset, fuusiot)
- resurssien yhdistäminen kilpailukyvyyn vahvistamiseksi (keskukset, sponsorointi, pk-yritysten yhteenliittymät, kielipalvelut).

#### D. Sopimukset ja menettelytapasäännöt

- hallintomenettelyjen yksinkertaistaminen (yhden luukun periaate, vastavuoroinen tunnustaminen, käytäntösäännöt)
- julkisuuskuvan kohentaminen kilpailukyvyyn parantamiseksi (pätevyysvaatimukset, sertifiointi, alkuperänimitykset, merkinnät, todistukset, peruskirjat).

## 2. Suunnitelma työohjelmaksi

2.1. Käsite "alueiden Eurooppa" kuvaa Euroopan unionin muodostaman alueen kulttuurin ja ympäristön vaihtelevuutta ja monimuotoisuutta sekä yhä tiiviimmän yhteistyön tarvetta.

2.2. Perinteiden ja yhteiskunnallisten rakenteiden moninaisuus on mittaamaton rikkaus. Se ei kuitenkaan välttämättä helpota yhtenäismarkkinoiden tai ylikansallisen yhteenliittymän luomista Eurooppaan.

2.3. Tietyt alueet etsivät jo ratkaisua ongelmiin, kun taas toiset odottavat, että ongelmat ratkaistaan valtiollisella tai EU:n tasolla.

2.4. Lausunnon tavoitteena on eritellä hyviksi osoittautuneet käytänteet ja arvioida mahdollisuuksia levittää niitä muille alueille.

2.5. Kun otetaan huomioon, että Prism-ohjelmassa tutkitaan yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmän yleisen työohjelman puitteissa vuoteen 2001 mennessä vähintään yhtä aluetta jäsenvaltiota kohti (15–18), on laadittava työsuunnitelma, jossa keskitytään rajalliseen määrään painopistealoja, jotta päästään yhtenäisiin ja helposti vertailtaviin tuloksiin.

2.6. Ensimmäiseksi on eroteltava läheisyysperiaatetta koskevat aiheet, jottei tarkastella kysymyksiä, joita käsitellään ja joista päätetään aluetasoa ylemmällä hallintotasolla. Tässä yhteydessä voitaisiin järjestää alueiden komitean kanssa tehtävä vertailu.

2.7. Tarkasteltavien alueiden valinnassa tulisi lähtökohtana pitää monimuotoisuuden sijaan mahdollisia taloudellisia yhteneväisyyksiä, jotta voitaisiin vertailla samankaltaisten ongelmien ratkaisuja.

2.8. Vertailun yksinkertaistamiseksi tulisi kohdassa 1.3 mainittuja neljää ryhmää soveltaa seuraaviin neljään painopistealaan:

- maatalous
- teollisuus
- ympäristö
- rakennerahastovarojen käyttö.

2.9. Olisi esitettävä erityiskysymyksiä seuraavista aiheista:

- yhtenäisvaluuttaa koskevat tiedotusohjelmat
- työllisyyden kehittämissuunnitelmat
- kilpailukyky.

2.10. Aiemmat pohdinnat huomioon ottaen on hyödynnetty liitteenä olevaa kyselylomaketta. Siihen saatujen vastausten ja kuulemisten perusteella on tehty seuraavat huomiot.

## 3. Yleistä

3.1. Vastaukset sisältävät odotetusti enemmän kritiikkiä kuin myönteisiä arvioita.

3.2. On kuitenkin mielenkiintoista havaita kaikkien lähtevän siitä, että epäjohtonmukaisuuksista ja ristiriitaisuuksista huolimatta alueellisissa aloitteissa noudatetaan kahta peruseriaatetta: yhteisön tuet kannustavat toimintaan ja ohjelmista saadut tulokset lähentävät alueita merkittävästi.

3.3. Voidaankin todeta, että yhteenkuuluvuutta vahvistavat toimet ovat vähentäneet alueiden välistä epätasapainoa.

3.4. Kritiikki kohdistui etenkin seuraaviin aloihin:

- kilpailu
- EU:n laajentuminen
- tiedotus
- yhteistyö ja kumppanuus
- hallinnon hajauttaminen
- tarkastusten avoimuus
- ohjelmien lisäarvo.

3.5. Vielä nytkin on kilpailua koskevia ongelmia, jotka johtuvat suurelta osin puutteista ja eroista yhteisön säännösten saattamisessa osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Talouden toimijoilla on kuitenkin oltava yhtäläiset kilpailuedellytykset toimipaikasta riippumatta.

3.6. Huomattavan epätasapainon jatkumisella olisi kielteisiä seurauksia, sillä näin jäsenvaltioiden väliset kehityserot kärjistyisivät, mikä olisi haitallista EU:n taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta.

3.7. Näin ollen on luotava yhä selkeämmät säännöt, joiden avulla voidaan yhdistää dynaaminen kehitys ja yhteenkuuluvuuden varmistaminen etenkin EU:n tulevaa laajentumista ajatellen.

3.7.1. Laajentuminen, jonka poliittinen ja yhteiskunnallinen merkitys on kiistaton, lisää aluksi alueiden välisiä kehityseroja ja syventää rikkaimpien ja köyhimpien alueiden välisiä eroavuuksia, vaikkei kyseistä ilmiötä voidakaan vielä arvioida määrällisesti.

3.7.2. Tällaisen vaikutuksen lieventämiseksi ja porrastamiseksi on vahvistettava agenda 2000:ssa mainittuja liittymistä valmistelevia toimia.

3.8. Huolimatta toteutetuista toimista talouden toimijat, ja myös Euroopan kansalaiset, ovat tyytymättömiä tiedotuksen puutteellisuuteen ja epäsäännöllisyyteen, joka johtuu kieli- ja kulttuuriesteistä, levityskanavien puuttumisesta sekä vaikeaselkoisesta byrokratian kielestä.

3.9. Suuri enemmistö on vakuuttunut kumppanuuden ja siihen liittyvän yhteistyön hyödyllisyydestä, mutta muistuttaa käytännön vaikeuksista, jotka johtuvat – toisinaan yksittäisten – intressien vastakkaisuudesta tai yksittäisten hankkeiden tavoitteisiin kohdistuneesta kiivaasta vastustuksesta.

3.10. Myönteisenä pidettiin hallinnon hajauttamista, sillä kaikki siihen osallistuneet (todellisuudessa vielä vähemmistö) ovat havainneet ja arvostaneet etuja, jotka aiheutuvat byrokratian vähenemisestä, menettelyjen helpottumisesta, rahoituksen nopeutumisesta ja tarkastusten täsmällisyydestä.

3.10.1. Tyytymättömiä olivat sitä vastoin useimmat toimijat, joiden on vielä noudatettava voimakkaasti keskitettyjä sääntöjä ja menettelyjä, sillä ne hidastavat ja toisinaan estävät määräämättömäksi ajaksi ohjelmien toteuttamisen ja ennen kaikkea vähentävät tarkastustulosten avoimuutta.

3.11. Ohjelmien toteuttamisesta saatu lisäarvo on myös arkaluonteinen ja vaikea kysymys, jonka selvittäminen vaatisi vertailevaa vastakkainasettelua ja hyvää arviointia.

3.11.1. Koska Prism-hankkeen tavoitteet tunnetaan, voimme vastata kysymykseen, millaisia seikkoja tulee välttää ohjelmia laadittaessa:

- yksittäishankkeet, joita ei ole koordinoitu laajempaan kehukseen
- markkinoista riippumaton kustannus-hyöty-suhde
- rahoituksen hajauttaminen moniin pieniin hankkeisiin
- innovaation vähäisyys tai puuttuminen.

#### 4. Erityistä

4.1. Seuraavassa esitetyt huomiot viittaavat kyselylomakkeen kohtiin.

#### 4.2. Yhtenäismarkkinoiden vaikutus

Useimmista vastauksista ilmenee, että parhaat tulokset on saavutettu talouden alalla. Sosiaalisia, hallinnollisia ja kulttuurisia vaikutuksia voi ilmetä pitkällä aikavälillä, mutta niitä ei kyetä vielä arvioimaan.

#### 4.3. Vapaa liikkuvuus

Vaikeudet koskevat ennen muuta henkilöiden ja vasta toissijaisesti pääomien vapaata liikkuvuutta. Tavaroiden ja palvelujen suhteen ei näytä olevan erityisiä vaikeuksia.

#### 4.4. Sijoittumisoikeus

Ilmoitetut tapaukset ovat harvalukuisia, ja ainoat vaikeudet ovat hallinnollisia.

#### 4.5. Tutkintotodistusten tunnustaminen

Suuri osa vastaajista ilmoitti huomattavista vaikeuksista, jotka koskevat vähäistä ja keskitason koulutusta edellyttäviin tehtäviin vaadittavien tutkintotodistusten tunnustamista.

#### 4.6. Rakennerahastot

Rakennerahastoihin liittyy perustavanlaatuisen ristiriita, sillä suosituimpia ovat rahoitusapua tarjoavat, etenkin perusrakennetoimia koskevat ohjelmat. Sitä vastoin ohjelmia, joissa tuetaan koulutusta, koordinoitua ja peruspalveluja koskevia toimia ja joilla yhteisö pyrkii tukemaan etenkin pk-yrityksiä, hyödynnetään tuskin lainkaan.

#### 4.7. Tiedotusvälineet ja -kanavat

Aiemmin käsiteltyä, osallistumista koskevaa tiedotusta lukuun ottamatta kokonaistilanne vaikuttaa tiedon levittämisen kannalta huonolta.

4.7.1. Poikkeuksena ovat muutamat suuret hankkeet, jotka ilmeisen yleisen kiinnostavuutensa vuoksi huomataan helposti

lehdissä ja televisiossa ja joilla toisinaan on omiakin tiedotuskanavia ja -välineitä. Tilanne on kuitenkin haitallinen talouden toimijoille, jotka eivät voi hyödyntää maksimaalisesti markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia, sekä osallistujille, joiden saama käytännön tieto on puutteellista. Myös julkisuuskuvan kohentaminen kilpailukyvyyn parantamiseksi vaikeutuu.

4.7.2. Lopuksi on vielä muistutettava lähes kaikissa vastauksissa ilmoitetusta huolestuttavasta ilmiöstä, nimittäin yleisestä euroa koskevan tiedon puutteesta vain vähän yli vuosi yhtenäisvaluutan käyttöönotton jälkeen.

### 5. Päätelmät

5.1. On otettava huomioon, että Prism on vaiheittainen ohjelma, johon kuuluu säännöllisiä kyselyjä ja kuulemisia. Käsillä olevan lausunnon ajatukset ovat peräisin kahdesta kuulemistilaisuudesta: Brysselissä 13. heinäkuuta 1999 järjestetystä yleisestä kuulemisesta ja Lissabonissa 24. helmikuuta 2000 järjestetystä erityisestä kuulemisesta.

5.2. Tehdyn työn pohjalta vaikuttaa siltä, ettei ole järkevää tehdä lopullisia päätelmiä, vaan ainoastaan laatia luettelo aiheista, joita yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän tulisi käsitellä perusteellisesti, jotta se voisi laatia suositukset ja toimintaehdotukset EU:n, jäsenvaltioiden ja alueiden toimielimille.

5.3. Seuraava luettelo ei ole täydellinen, ja komitea voi tarvittaessa täydentää sitä:

- tiedon saaminen ja levittäminen
- kilpailusääntöjen ajanmukaistaminen
- hallinnon hajauttaminen
- yhtenäiset perusteet parhaiden käytänteiden tunnistamiseksi.

5.4. Kun otetaan huomioon ensimmäiset merkittävät tulokset, Prism-ohjelmaa tulisi nopeuttaa, jotta yhtenäismarkkinoiden kehittymistä voitaisiin seurata nykyistä lähemmin.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon****1. Kyselylomake**

1.1. Miten yhtenäismarkkinoiden toteutuminen on vaikuttanut alueenne kehitykseen

- taloudellisesti?
- sosiaalisesti?
- hallinnollisesti?
- kulttuurisesti?

1.2. Ovatko alueenne talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat kohdanneet vaikeuksia, jotka koskevat

- henkilöiden vapaata liikkuvuutta?
- tavaroiden vapaata liikkuvuutta?
- palvelujen vapaata liikkuvuutta?
- pääomien vapaata liikkuvuutta?

1.3. Oletteko havainneet vapaata kilpailua estäviä seikkoja?

1.4. Kunnioitetaanko sijoittumisoikeutta?

1.5. Sovellataanko tutkintotodistusten tunnustamisen periaatetta?

1.6. Ovatko rakennerahastoista myönnettyt varat vaikuttaneet alueellanne yhtenäismarkkinoiden toteutumiseen?

1.7. Mainitkaa yksi tai useampia alueellanne käynnistettyjä aloitteita, joilla pyritään hyödyntämään entistä paremmin yhtenäismarkkinoiden mahdollisuuksia, esimerkiksi:

- käytännön tietojen toimittaminen osallistujille (julkaisut, keskustelutilaisuudet, koulutus)
- yhtenäismarkkinoiden tilanteen kohdennettu arviointi (kyselyt, mielipidetiedustelut)
- vaihtotoimintaa edistävät eurooppalaiset kumppanuudet (ystävyykskaupungit, yhteistyö, sopimukset, fuusiot)
- julkisuuskuvan kohentaminen kilpailukyvyn parantamiseksi (pätevyysvaatimukset, sertifiointi, alkuperänimitykset, merkinnät, todistukset)



- resurssien yhdistäminen kilpailukyvyyn vahvistamiseksi (keskukset, sponsorointi, pk-yritysten yhteenliittymät, kielipalvelut, tutkimushankkeet, yhteydet yrityshautomoihin)
- yhteistyötä ja vaihtotoimintaa palvelevat perusrakenteet
- institutionaalisesti, teknisesti ja rahallisesti tuetut erityiset toimintaohjelmat, joilla edistetään alueen avautumista Euroopan suuntaan.

1.8. Mainitkaa aloitteita, joilla pyritään poistamaan etenkin pk-yrityksiä haittaavat kaupan esteet, esimerkiksi:

- hallintomenettelyjen yksinkertaistaminen (yhden luukun periaate, vastavuoroinen tunnustaminen, käytännösäännöt)
- lainanannon helpottaminen
- verotus
- sovittelu este- ja ongelmatapauksissa (välitystoiminta valtiollisella, valtioiden välisellä ja EU:n tasolla, suorat neuvottelut).

1.9. Millaisia toimia tulisi alueella saamienne kokemusten perusteella sisällyttää esim. seuraavia aloja koskeviin yhteisötason aloitteisiin:

- työllisyyden ja liikkuvuuden edistäminen (koulutus, pätevytyminen, sosiaalialan säännösten lähentäminen)
- euroa koskeva tiedotus
- hallinnollisten ja verotuksellisten esteiden poistaminen
- alueiden välinen "kilpailu" sosiaalimenoilla, veroilla ja julkisilla investointituilla.

1.10. Olisitteko valmis antamaan kokemuksianne ja aloitteitanne muiden Euroopan alueiden hyödynnettäviksi?

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Prism – rajanylittävät aloitteet”  
(yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä)**

(2001/C 116/02)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. tammikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti laatia lausunnon aiheesta ”Prism – rajanylittävät aloitteet” (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2000. Esittelijä oli Henri Malosse.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

**1. TSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän Prism-hanke**

1.1. Talous- ja sosiaalikomiteassa toimiva yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä käynnisti vuonna 1999 Euroopan laajuisen Prism-tutkimuksen (Progress Report ”Initiatives in the Single market”) aloitteista, joita valtion- ja paikallishallinnon viranomaiset sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ovat tehneet vastatakseen yhtenäismarkkinoiden uusiin haasteisiin (euro, kilpailun koventuminen, uudet yhteistyöalat, tiedotuksen ja viestinnän esteet jne.).

1.2. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on asettanut Prism-hankkeelle seuraavat tavoitteet:

- innovatiivisen alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan kehittäminen yhtenäismarkkinoille täydentämään yhteisön perinteistä ylhäältä alaspäin suuntautuvaa lähestymistapaa
- parhaiden toimintatapojen esille tuominen ja tunnetuksi tekeminen
- tältä pohjalta tehtävä sellaisten Euroopan unionin poliittisten ja lainsäädännöllisten aloitteiden luettelointi, joilla edistetään, täydennetään ja kehitetään kyseisiä aloitteita
- TSK:n omaleimaisen ja toiminnallisen panoksen varmistaminen yhtenäismarkkinoista ja Internetistä käytävässä keskustelussa: tämä on TSK:n oma aloite muiden aloitteiden joukossa
- TSK:n aseman vahvistaminen välittäjänä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden ja EU:n toimielinten välillä.

1.3. TSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän mukaan kyseiset, suoraan yhtenäismarkkinoille sopeutumiseen liittyvät aloitteet voidaan jakaa neljään ryhmään:

**A. Tiedotus ja tuki**

- käyttäjille suunnattu toimintaa koskeva tiedotus (julkaisut, keskustelutilaisuudet, Internet, koulutus, viestimet)
- yhtenäismarkkinoiden tilanteen kohdennettu arviointi (kyselyt, tutkimukset, viestimet).

**B. Ongelmanratkaisumenettelyt**

- sovittelu esteiden ja ongelmien ilmaannuttua (toiminta valtiollisella, valtioiden välisellä ja yhteisön tasolla, suorat neuvottelut ratkaisujen löytämiseksi ongelmiin).

**C. Kumppanuus**

- avoimuutta lisäävät kumppanuussuhteet Euroopan tasolla (kumppanuus-, vaihto- ja yhteistyöohjelmat, sopimukset, yhteenliittymät)
- resurssien yhdistäminen kilpailukykyyn vahvistamiseksi (keskukset, sponsorointi, pk-yritysten yhteenliittymät, kielipalvelut).

**D. Sopimukset ja menettelytapasäännöt**

- hallintomenettelyjen yksinkertaistaminen (yhden luokun periaate, vastavuoroinen tunnustaminen, toimintaohjeet)

- julkisuus kuvan kohentaminen kilpailukykyyn parantamiseksi (kelpoisuus, sertifiointi, alkuperänimitykset, merkin-  
nät, todistukset, peruskirjat).

## 2. Valmisteluryhmän ”Prism – rajanylittävät aloitteet” työohjelma

2.1. Prism-hanketta varten on tehty aloite, jolla pyritään erittelemään rajaseutujen parhaimpien toimintatapojen osatekijät. Samalla on käynnistetty toimia kansallisen ja alueellisen tason parhaiden käytäntöjen tunnistamiseksi. Onkin tarpeen määrittää tarkkaan, minkä tyyppisiä rajaseutualoitteita voidaan esittää. Tämän takia olisi syytä analysoida ensin rajaseutujen uudet ongelmat.

2.1.1. Tarkoitusta varten järjestettiin Brysselissä 21. huhtikuuta 1999 pidetyn yleisen kuulemistilaisuuden jälkeen 15. marraskuuta 1999 toinen kuulemistilaisuus Triestessä. Tilaisuudessa kävivät selkeästi ilmi toiminnan rajoitukset (parhaiden aloitteiden valikoinnin vaikeus, vastakkaiset näkemykset aloitteiden laadusta) sekä lukuisat esteet, joita on unionin ulkopuolisten maiden raja-alueilla. Kuulemistilaisuuden jälkeen päätettiin, että työskentelyn pohjaksi valitaan tietty joukko kriteerejä, joiden avulla voidaan parantaa rajanylittävien aloitteiden vaikutusten laadun arviointia ja antaa suosituksia parhaiden toimintatapojen levittämiseksi. Luxemburgissa järjestetyn kuulemistilaisuuden tavoitteena oli saada hyväksyntä tälle uudelle lähestymistavalle, joka perustuu tarkkaan määritellyille kriteereille.

2.1.2. Luxemburgissa 21. heinäkuuta 2000 Saarín, Rheinland-Pfalzin, Lorrainen, Luxemburgin, Wallonian ja Belgian saksankielisten alueiden muodostaman suuralueen talous- ja sosiaalineuvoston suojeluksessa järjestetty kuulemistilaisuus onnistui erinomaisesti. Tilaisuudessa arvioitiin useita jo päätökseen saatuja ja vielä kesken olevia aloitteita ennalta määritelyjen kriteerien pohjalta. Siinä esiteltiin aloitteita, jotka voitaisiin lukea niiden parhaiden toimintatapojen joukkoon, joita kannattaa levittää ja joita yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä voi hyödyntää töissään. Osa aloitteista on vaikuttanut tässä lausunnossa esitettäviin ehdotuksiin. Tilaisuudessa vahvistettiin myös menetelmä parhaiden aloitteiden onnistumiseen vaikuttavien osatekijöiden luettelomiseksi, mahdollisten epäonnistumisten syiden erittelemiseksi ja levittämiskeinoja koskevien ehdotusten tekemiseksi. Tältä pohjalta myös valmisteluryhmä voi antaa suosituksia niistä yhteisön ohjelmista, joita voidaan hyödyntää rajanylittävän yhteistyön alalla ja joiden avulla voidaan kehittää myös yhteisön ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Näistä on mainittava erityisesti Interreg-ohjelma, joka tarjoaa teknisen ja rahoituksellisen viitekehyksen.

2.2. Korostettakoon, että aihe liittyy komitean esikuva-analysistä antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> esittämiin ehdotuksiin. Lausunnossa suositeltiin alueellista lähestymistapaa, jota pidetään kansallista näkökulmaa parempana. Komission soveltaman kansallisen lähestymistavan tulokset ovat olleet toistaiseksi melko vaatimattomia. Menetelmä julkistettiin kuitenkin juhlallisesti Lissabonissa maaliskuussa 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa, jossa esikuva-analyysi nostettiin Euroopan unionin uusien tärkeimpien työmenetelmien joukkoon. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän Prism-aloite kuuluu tähän samaan yhteyteen: sillä pyritään edistämään esikuva-analyysiin keskittyvää uutta lähestymistapaa yhtenäismarkkina-asioissa. Kyseinen lähestymistapa perustuu ennemminkin metodien kuin esimerkkien erittelyyn, ja sen avulla on päästy merkittäviin ja kestäviin tuloksiin.

## 3. Rajaseutujen ongelmien analysointi

### 3.1. Historiallista taustaa raja-alueiden ongelmille

3.1.1. Nykyiset rajat ovat tulosta kansallisvaltioiden syntyemisestä 1800-luvulla. Hankalista liikennejärjestelyistä huolimatta rajaseuduilla liikuttiin ahkeraan, ja niillä tapahtui henkilövaihtoa sekä vaihtoa kulttuurin ja talouden alalla. Eurooppaan tuleva muukalainen huomaa heti esim. Välimeren alueen, Reinin ja Tonavan alueen, Flanderin ja Balkanin alueen arkkitehtonisen ja kulttuurisen samankaltaisuuden. Hallinnollisten rajojen vetäminen ja erityisesti kansallisuuden käsitteeseen perustuvien valtioiden syntyminen rikkoivat vähitellen näiden alueiden maantieteellisen ja kulttuurisen yhteyden ja tekivät niistä, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, erillisiä alueita, joista tuli usein toistensa vihollisia tai jotka elivät täysin eristyksissä toisistaan.

3.1.2. Yksi 1900-luvun lopulle ominaisista ilmiöistä on rajojen ja niiden olemassaolon ristiriitaisuus: talous- ja kauppa-  
virtoja valvotaan koko ajan tarkemmin, mutta toisaalta ollaan muodostamassa laajaa taloudellista ja poliittista aluetta, mikä merkitsee rajojen poistamista tuhansien kilometrien matkalta. Tämä on ongelmallista sekä rajaseutualueiden identiteetin että niiden tulevaisuuden kannalta.

<sup>(1)</sup> Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Esikuva-analyysi – Väline taloudellisten toimijoiden ja viranomaisten käyttöön” (KOM(97) 153 lopull.), EYVL C 296, 29.9.1997, s. 8.

3.1.3. Eurooppaa on rakennettu viisikymmentä vuotta, mutta vieläkään ei ole onnistuttu täysin poistamaan kansallisten valtioiden synnyn ja rajojen vetämisen jättämiä jälkiä. Vaikka ihmiset, tavarat, palvelut ja pääomat liikkuvat vapaasti (joskaan vapaus ei ole vielä täydellistä), on myönnettävä, että kansalliset näkökohdat menevät vielä selvästi raja-alueen käsitteen edelle. Vaikka rajat eivät enää muodosta fyysistä estettä, ne ovat piirtyneet vahvasti mieliin muun muassa käyttäytymiskaavojen ja tottumusten kautta. Euroopan unionin tulisikin pohtia, ovatko eurooppalaisen yhteistyöalueen uudelleenmuodostamiseen kehitetyt välineet asianmukaisia.

3.1.4. Rajat olivat/ovat tulosta valtioiden välisestä jaosta. Raja-alueille on kuitenkin ominaista maantieteellinen läheisyys. Mutta mikä on alueiden läheisyyden merkitys? Ratkaisuvana etuna ovat nykypäivänä useimmiten nopeat toimitusajat, jotka riippuvat tuotantokoneiston joustavuudesta. Kansallisten rakenteiden ja menettelyiden vastavuoroinen tunnustaminen muodostaa maantieteelliselle läheisyydelle esteitä, joiden purkamiseen tarvitaan asiantuntija-apua.

3.1.4.1. Yhtenäismarkkinoiden ongelmana on alueiden rajojen hahmottaminen. Entiset rajat ovat jättäneet jälkiä raja-alueiden talouteen. Esimerkiksi työntekijöiden päivittäinen liikkuminen on yksi rajanylittävien alueiden talouselämän näkyvistä tunnusmerkeistä. Vaikuttaa siltä, että rajanylittävä työntekijöiden vaihto lisää alueiden suoritus- ja kilpailukykyä.

3.1.5. Eristäytymispolitiikka on aikansa elänyt. Jos jaot häviävät, on keksittävä uudenlaisia yhteyksien luomismuotoja. Tämä on haaste, johon raja-alueiden on vastattava yhtenäismarkkinoilla. Toisaalta, onko järkevää kehittää lähentymismenettelyitä ja -rakenteita, jos kansallisten valtioiden rakenteet ja toiminta vain ylläpitävät ja joskus jopa syventävät eroja?

### 3.2. Perinteiset teoriat raja-alueiden epäkohdista

3.2.1. Taloustieteen teoksissa rajat nähdään usein keinotekoisina markkina-alueiden vääristäjinä, jotka yleensä jarruttavat

talouskehitystä investointikustannusten toiminnan ja lisääntymisen takia.

3.2.2. Kun asiaa tarkastellaan puhtaasti taloudelliselta kannalta, fyysisten tai "näkymättömien" rajojen ylläpitäminen hidastaa talouskehitystä. Tärkeässä asemassa ovat näkymättömät esteet: kielet, käytösmallit, hallinnon asenteet, kulttuuriset ongelmat jne. Näillä "näkymättömillä esteillä" selitetään yhä useammin se, että rajattoman Euroopan unionin sisällä on edelleenkin raja-alueita.

3.2.3. Yksi Triestessä järjestetyn kuulemistilaisuuden tärkeitä opetuksia oli se, että Euroopan unionin todettiin muodostavan ohjelmiansa ja rahoituksensa kautta ainoan todellisen vastapainon hajaantumiselle ja pirstaloitumiselle. Valitettavasti näyttää siltä, että ohjelmat ovat lisänneet yhteistyöintoa rahallisten etujen takia ennemminkin kuin synnyttäneet todellista halua paikallistason kumppanuussuhteisiin. Lisäksi yhteisön toiminta näyttää hyvin vaatimattomalta verrattuna todellisten rajojen ja näkymättömien esteiden painoarvoon.

3.2.4. Luxemburgin kuulemistilaisuus oli hyvin tavallisuudesta poikkeava, ja siinä tuli korostetusti esille ennen kaikkea paikallisten toimijoiden dynaamisuus, sillä paikallistasolla on käynnistetty jo ennen yhteisön ohjelmia esimerkillisiä talous-, sosiaali- ja kulttuurialan yhteistyöaloitteita. Sinänsä tervetulleet yhteisön ohjelmat ovat tietenkin mahdollistaneet näiden aloitteiden laajentamisen. Niiden usein kankea ja byrokraattinen toiminta voi kuitenkin olla esteenä yhteistyölle. Komissio alkoi kiinnostua rajaseuduista vasta 1980-luvun lopulla, kun Interreg-ohjelmat käynnistettiin. Luxemburgin kuulemistilaisuudessa korostettiin myös yhteistyötä edistävien rakenteiden merkitystä. Näitä ovat esimerkiksi suuralueen huippukokoukset, talous- ja sosiaalineuvostot, konsultitason konferenssit ja AY-ryhmittymät. Ne muodostavat siltoja näkymättömien esteiden yli ja toimivat vastapainona sinänsä luonnolliselle kansallisten suuntausten vetovoimalle, jolla on taipumus jarruttaa todellisten rajanylittävien talousalueiden syntymistä yhtenäismarkkinoilla.

## 4. Uudet puitteet raja-alueiden analyysille

4.1. Tiettyyn valtioon kuuluva raja-alue on samaan aikaan sekä erottava että yhdistävä tekijä. Raja-alueella voi syntyä

jännitteitä, mutta samalla se antaa esimakua naapurimaasta ja voi siten olla erityisen houkutteleva.

4.2. Euroopan unionin rakentaminen on parhaillaan tilanteessa, jossa puhutaan samaan aikaan sekä rajattomasta Euroopasta että alueiden Euroopasta. Ensimmäisessä tapauksessa selkeänä tavoitteena on rajojen poistaminen. Toisessa tapauksessa ajatuksena on myöskin rajojen poistaminen, mutta siinä maantieteelliset, sosiokulttuuriset, kielelliset ja rakenteelliset rajaavat tekijät ovat määrääviä.

Erottavista rajoista siirrytään tilanteeseen, jossa rajat nähdään yhteyksiä luovina.

4.3. Tämän näkemyksen mukaisesti rajanylittäviä aloitteita käsittelevän valmisteluryhmän tulee tukeutua teorioihin, joissa ei enää keskitytä esteiden vaikutuksiin, vaan päinvastoin korostetaan mahdollisuutta esteiden poistamiseen ja sellaisten yhteysalueiden luomiseen, joilla alueiden välinen yhteistyö on mahdollista, sekä pyrkimystä raja-alueiden asteittaiseen muuttamiseen rajanylittäviksi alueiksi.

4.3.1. Aluesuunnittelun kannalta yhteistyön pitkän aikavälin haasteena on sellaisten elävien ja solidaaristen rajanylittävien alueiden luominen, jotka toteuttavat yhteisiä aloitteita ja hankkeita ja joilla on vaihto-, koordinointi- ja toimintarakenteet (hankkeeseen liittyvä näkökohta, joka on vielä määriteltävä solidaarisuuden ja yhteisten strategioiden pohjalta).

4.3.2. Toteutetut kuulemistilaisuudet tukevat ajatusta, jonka mukaan tämän uuden näkemyksen tulee toteutua operationaalisesti niiden julkisyhteisöjen tasolla, joilla on toimivalta määrittelyllä yhteistyöaloilla. Se rakentuu toimijoiden verkottumisen ja yhteistyön kautta. Talous- ja yhteiskuntaelämän edustajien osallistuminen tähän toimintaan on yksi määräävistä tekijöistä. Osallistuminen tulee näkyä sekä konsultatiivisessa toiminnassa (esimerkiksi suuralueen talous- ja sosiaalineuvosto) että operationaalisella tasolla (esimerkiksi konsultitason yhteistyö).

4.4. Näkymättömät esteet ovat vaikeimmin voitettavissa, ja kansallisuuden käsitteeseen perustuvilla valtioilla ja alueilla on edelleenkin kielteinen vaikutus. Näin ollen uudessa analyysikykyssä korostetaan raja-alueiden kehittämistä yhteysalueiksi. Tarkoituksena ei ole kieltää kansallisia tekijöitä, vaan tasapai-

nottaa niitä. Mitä paremmin raja-alue on tietoinen esteistä ja mitä päättäväisemmin se pyrkii voittamaan ne, sitä enemmän se kehittyy kohti yhteysaluetta. Sen sijaan muilla alueilla rajat pysyvät esteinä poliittisen tilanteen, toimijoiden vähäisen osallistumisen tai liian suurten taloudellisten erojen takia.

4.5. Jotta raja-alueiden lähentymisen onnistumiseen ja epäonnistumiseen liittyvät tekijät pystyttäisiin erittelemään, ne on ensin määriteltävä rakenteiden, menetelmien ja tuotoksen kannalta.

4.5.1. Rakenteilla tarkoitetaan virallisia toimenpiteitä, joilla konkretisoidaan kaikenlaiset – teolliset, sosiaaliset, oikeudelliset, institutionaaliset jne. – yhteistyösopimukset. Tässä yhteydessä hyvät ja huonot toimintatavat liittyvät ongelmiin ja siihen, miten ne voidaan ratkaista.

4.5.2. Menetelmillä tarkoitetaan aloitteiden toteuttamisen ehtoja: yhteisön tuet, alue- ja paikallisyhteisöjen ja valtioiden avustukset, hankkeiden kumppanuusnäkökohdat ja erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämän paikallisten toimijoiden – myös naisten, nuorten ja heikossa asemassa olevien sosiaaliryhmien – osallistuminen, hankkeiden huolellinen valmistelu etukäteen tehtävien toteutettavuustutkimusten avulla, jatkuvat seuranta- ja arviointimekanismit, tulosten levittäminen jne.

4.5.3. Tuotoksella tarkoitetaan erityisesti toteutettujen toimien eurooppalaista lisäarvoa, hankkeiden sosiaalista ulottuvuutta, vastaavuutta suhteessa tarpeisiin, tulosten konkreettista hyödyntämistä siten, että aloitteilla on todellista vaikutusta, etteivät ne jää kokeiluasteelle jne.

4.6. Taloudellisen ja sosiaalisen tehokkuuden analysoimiseksi näyttäisi olevan myös aiheellista arvioida rajayhteistyön rakenteellisia näkökohtia aluesuunnittelun kannalta (yhdenmukaisuus alueellisten, paikallisten ja kansallisten poliitikkojen kanssa, kulttuurimuutokset jne.) sekä niiden täydentävyyttä suhteessa muihin yhteisön ohjelmiin.

4.7. Jos kyseessä on aktiivinen strategia, avoimien alueiden olemassaolo ja kehitysnäkymät (avoimet rajat) voivat avata mahdollisuuden yhteistyöverkkojen uudelleenrakentamiseen, uusien solidaarisuusrakenteiden kehittämiseen, kansalaisille tarkoitettujen palveluiden käsitteen luomiseen jne. Yhteys-alueista tulisi näin otollista maaperää vaihdolle ja ne saattaisivat vaikuttaa myönteisesti rajojen poistamiseen kuitenkin niin, ettei kansallinen monimuotoisuus ja rikkaus häviäisi.

## 5. Toimintaehdotukset

### 5.1. Hyvien toimintatapojen luokittelu ja luettelointi

Hyvät toimintatavat tulisi luokitella yksinkertaisesti järjestelymekanismien, menetelmien, tuotoksen ja rakenteellisten vaikutusten perusteella:

5.1.1. Yhteistyömekanismien (rakenne, sopimus) tutkimuksessa keskitytään pääasiassa kohdattuihin ongelmiin ja siihen, miten ne on ratkaistu – jos ne on ratkaistu – sekä valittuun hallinnointitapaan (hallinto, talous jne.).

5.1.2. Menetelmän analysoinnissa eritellään kumppanuuksuhteet (taloudelliset, operationaaliset, konsultatiiviset) sekä työohjelmaan kuuluvat tekijät (toteutettavuustutkimukset, seuranta, arviointikriteerit ja -menetelmät, taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten analysointi).

5.1.3. Tuotosta tutkittaessa arvioidaan hankkeen eurooppalainen lisäarvo integraation ja yhtenäismarkkinoiden toteutumisen kannalta, hankkeen sosiaalinen ulottuvuus, miten hanke vastaa asetettuja tavoitteita sekä vaikutusten todelliset mittasuhteet (rajatut vai laajalle levinneet vaikutukset).

5.1.4. Myös hankkeen mahdolliset rakenteelliset vaikutukset (kulttuurinen avautuminen, mentaliteetin muutokset, alueelliset järjestelyt, yhteisten hankkeiden käynnistäminen, yhteinen strategia taloudellista ja sosiaalista kehittämistä varten, koulutus ja yhteiset aloitteet ammattitaidon kehittämiseksi jne.) tulee ottaa esille.

5.1.5. Lisäksi olisi mielenkiintoista käsitellä sitä, miten ne täydentävät yhteisön muita toimintalinjoja: ympäristöpolitiikka, laajentuminen, koheesiopolitiikka, sosiaalipolitiikka jne.

### 5.2. Hyvien toimintatapojen hyödyntäminen ja levittäminen

Rajanylittävien alueiden toimijoiden kuulemistilaisuuksista on saatu hyvin erilaisia tuloksia. Toimintatavat, yhteistyön intensiivisyys, hankkeiden rakenne sekä niiden sisältö vaihtelevat huomattavasti, sillä mukana on monia muuttujia, joista esimerkiksi yhteistyön kehitysasteella näyttää olevan ratkaiseva rooli. Kehitysastetta määrittävät suhteiden historiallisen taustan lisäksi poliittinen tahto sekä käytettävissä olevat oikeudelliset ja toiminnalliset rakenteet.

Rajanylittävien alueiden tulee mukauttaa toimintatavat, joissa yhdistyvät kokonaisstrategiat, toiminnan tehokkuus ja rajanylittävä integraatio, tavanomaisiin toimintavaatimuksiin.

Jotta hyviä toimintatapoja voidaan todellakin hyödyntää ja levittää, komitea suosittelee seuraaviin rakenteisiin perustuvaa menetelmää:

5.2.1. Kehitetään Prism-tietokantaa rajanylittävien aloitteiden tutkimuksessa käytettävien neljän kriteerin pohjalta ottaen huomioon, että valitut aloitteet esitellään ennen kaikkea niissä käytettyjen menetelmien ja saavutettujen tulosten avulla.

5.2.2. Järjestetään aloitteiden hallinnoijille keskustelufoorumia, joissa keskitytään neljään pääkohtaan eli rakenteisiin, menetelmiin, tuotokseen ja rakenteellisiin vaikutuksiin.

5.2.3. Tarkastellaan entistä huolellisemmin epäonnistumisia ja kohdattuja vaikeuksia huonojen kokemusten ”muistilistan” avulla. Tämä voi osoittautua paljon opettavaisemmaksi kuin onnistumisten luettelointi.

### 5.3. Toimintakehyksen ja lainsäädännöllisten puitteiden kehitys

Hyvien toimintatapojen luettelon ja huonojen kokemusten muistilistan perusteella yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän tulisi voida ehdottaa innovaatioita ja antaa toimintasuosituksia alueiden, jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten edustajille muun muassa seuraavanlaisista aiheista:

5.3.1. Rajaseutujen yhteistyöjärjestelmien toiminnan helpottaminen (säännöt, kirjanpito, verotus jne.).

5.3.2. Yhteistyörakenteiden vahvistaminen kolmella tasolla – poliittisella, konsultatiivisella ja operationaalisella – ja talous- ja yhteiskuntaelämän paikallistoimijoiden todellisen osallistumisen varmistaminen.

5.3.3. Yhteistyön helpottaminen välittäjien (suuralueen hankkeen esimerkin mukaisesti) tai ohjaus- ja tukitoimistojen avulla: työnhakijoille (Eures-verkko), yrityksille (euroneuvontakeskukset) ja käsiteollisuudelle (BDTE – yritysten rajanylittävän kehittämisen toimistot) tarkoitetut palvelut.

5.3.4. Analysointi- ja havainnointivälineet erityisesti työllisyyden alalla poliittisten toimien ja kentällä tehtävän työn ohjailemiseksi.

5.3.5. Konkreettisten hankkeiden käynnistäminen, sillä ai-noastaan niiden avulla voidaan saada voimavarat käyttöön ja saavuttaa todellisia rakenteellisia vaikutuksia.

5.3.6. Tuki kentällä työskenteleville ryhmille. Analyysit ovat osoittaneet, että tärkeitä hankkeita tuottavassa yhteistyössä on mukana toimijoita, joilla on taitotietoa ja erityisosaa-mista: he hallitsevat hyvin naapurialueen kielen, he tuntevat naapurimaan institutionaaliset ja hallinnolliset puitteet, he pystyvät hankkimaan teknisiä resursseja ja rahoitusta ja osaavat hallinnoida monimutkaisia hankkeita.

5.4. Näiden huomioiden pohjalta voidaan tehdä seuraavat toimintaehdotukset:

- On tarpeen tukea tätä kokonaisvaltaista kehitysdynamiikkaa antamalla apua sääntöjen määrittämiseen, tarjoamalla yksinkertaiset ja avoimet verotuspuitteet sekä antamalla rahoitusta ryhmille ja verkoille.
- Toisaalta tulee antaa käyttöön välineet parhaita menetelmiä ja rajanylittäviä toimintajärjestelmiä koskevaa tiedotusta (oppaat, tietokannat) ja vuoropuhelua (keskustelufoorumit jne.) varten, jotta saadaan vastaukset useimpiin

hankkeiden teknistä hallintaa ja hallintosuhteita koskeviin kysymyksiin: sopimusmallit, selvitykset kansallisista lainsäädäntö- ja oikeusvelvoitteista jne.

5.5. Erityisesti Interreg-ohjelmalla, mutta myös muilla komission ehdottamilla teknisillä ja rahoituspuitteilla koskevilla järjestelmillä pyritään edistämään rajanylittävää dynamiikkaa panemalla alkuun hankkeita rahoitustuen avulla.

5.5.1. Hyvin erilaisissa olosuhteissa järjestetyistä kahdesta kuulemistilaisuudesta käy ilmi, että yhteisön ohjelmien määrärahojen käyttöä ohjailee suuri joukko erilaisia tärkeitä tekijöitä, joista voidaan mainita aiemmat rajanylittävät suhteet, täydentävyys, taloudellinen yhteenkuuluvuus sekä suhteiden tiiviys. Järjestelyt näyttävät olevan tehokkaimpia alueilla, jotka ovat jo valmistautuneet yhteistyöhön. On valitettavaa, että komission toiminta perustuu jo havaittuihin hyötyihin eikä suuntaudu aktiivisesti ja tehokkaasti sinne, missä on eniten tarvetta yhteistyöhön.

5.5.2. Esiteltyjen hankkeiden pohjalta voidaan tehdä useita toimintaehdotuksia aloitteen parantamiseksi:

- Ohjelman toimintatason uudelleenarviointi: esimerkiksi Interreg-ohjelma on hallinnollinen, vaikka hankkeet vaativat itse asiassa toimintaan perustuvaa rajausta, joka perustuisi ohjelman synkronointiin ja yhdenmukaisuuteen molemmin puolin rajaa. Yhdenmukaiseen ohjelmointiin johtavan hallinnollisen organisoimisen tulisi mahdollistaa yhteistyön kehittäminen pitkälle.
- Monivuotisen ohjelman laatiminen – jota ei tehdä Interreg-ohjelmassa – yhteistyöhankkeiden tapaan.
- Toteutus yhteistyössä eri maiden hallintoviranomaisten kanssa siten, että niillä on tukena yhteiset ja yhdenmukaiset rajanylittävät välineet ja menettelyt: yhteiset ehdokkuus- ja neuvonantohankkeet, yhteinen toteutusajankäytäntö.
- Etusija ihmisten väliselle yhteistyölle, sillä liian monissa ohjelmissa varsinkin unionin ulkopuolisten maiden raja-alueilla tyydytään käsittelemään vain fyysisiä näkökohtia (tiet, sillat jne.), vaikka tiedetään, etteivät ne hyödyllisyydestään huolimatta ole koskaan onnistuneet estämään konflikteja.

- Huomion kiinnittäminen paikallistason yhteistyöstrategioihin – muun muassa järjestäytyneessä kansalaisyhteiskunnassa – ennakkoehtona yhteisön toimille.

5.6. Kun näitä tekijöitä täydennetään tuotteiden laatustandardien asettamisella, Interreg-aloitteesta voidaan tehdä Euroopan unionin väline, jonka avulla luodaan dynaamisia raja-alueita yhtenäismarkkinoille ja joka on tehokkaampi kuin oma budjettikohta tai rahalliset avustukset.

## 6. Tärkeimmät päätelmät

Brysselissä, Triestessä ja Luxemburgissa järjestettyjen kuulemistilaisuuksien perusteella valmisteluryhmä "Prism – rajanylittävät aloitteet" suosittaa seuraavaa:

6.1. Rajanylittävien alueiden hyvien toimintatapojen erittely tehdään neljän kriteerin pohjalta: yhteistyömekanismi, valittu menetelmä, tulokset ja rakenteelliset vaikutukset.

6.2. Taataan Prism-aloitteen optimaalinen käyttö hyvien toimintatapojen levittämiseksi keskustelufoorumeissa, joissa käsitellään erityisesti menetelmiä, kohdattuja ongelmia ja tulosten vaikutuksia.

6.3. Kehotetaan Euroopan unionia kiinnittämään entistä enemmän huomiota rajaseutuihin, jotta niistä tulisi todellisia rajanylittäviä alueita. Esimerkkinä voidaan pitää unionin tiettyjen alueiden (esim. suuralue, jolla vierailtiin Luxemburgissa järjestetyn kuulemistilaisuuden yhteydessä) paikallistoimijoiden ponnistuksia. Samassa yhteydessä Interreg-ohjelmaa tulee suunnata uudelleen siten, että siinä keskitytään todellisiin yhteistyöstrategioihin ja asetetaan etusijalle talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistuminen, kenttätyö, vaihtoa edistävät konkreettiset hankkeet, ihmisten väliset suhteet ja verkottuneet ryhmät.

6.4. Euroopan unioni kiinnittää erityistä huomiota etäisimpien ja syrjäisimpien, erityisesti ehdokasmaiden rajoilla sijaitsevien alueiden tilanteeseen, jotta niitä kannustettaisiin kehittämään aktiivisesti avoimuutta lisääviä strategioita, joissa ensisijaisina osallistujina ovat paikalliset vastuhenkilöt ja toimijat. Samassa yhteydessä voitaisiin mainiosti levittää ja soveltaa keskeisempien alueiden käynnistämistä menetelmiä ja Prism-aloitteen hyviä toimintatapoja.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta  
"Vastavuoroinen tunnustaminen yhtenäismarkkinoilla"**

(2001/C 116/03)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 2. maaliskuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta "Vastavuoroinen tunnustaminen yhtenäismarkkinoilla" (yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmä).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Göran Lagerholm ja apulaisesittelijä Adrien Bedossa.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 377. täysistunnossaan (marraskuun 29. päivänä 2000 pidetyssä kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Jäsenvaltiot totesivat sisämarkkina-asiain neuvoston kokouksessa maaliskuussa 1998, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen on oltava osa yhtenäismarkkinoista käytävää laajempaa keskustelua ja että toimivan vastavuoroisen tunnustamisen on oltava tulevaisuudessa yksi yhteisön tärkeimmistä tavoitteista.

1.2. Tätä varten komissio on antanut osana yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmaan sisältyvää strategiaa tiedonannon vastavuoroisesta tunnustamisesta<sup>(1)</sup> sekä ensimmäisen kaksivuotiskertomuksen vastavuoroisen tunnustamisen soveltamisesta tuote- ja palvelumarkkinoilla<sup>(2)</sup>. Neuvosto tuki komission toimia antamalla 28. lokakuuta 1999 päätöslauselman vastavuoroisesta tunnustamisesta<sup>(3)</sup>.

1.3. TSK esittää seuraavassa huomionsa komission tiedonannosta. Tiedonannossa käsitellään sekä tavaroiden että palvelujen vastavuoroista tunnustamista. Tässä lausunnossa keskitytään lähinnä tavaroiden vastavuoroiseen tunnustamiseen. Palvelualalta lausunnossa käsitellään lähemmin tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista.

## 2. Taustaa

2.1. Vastavuoroista tunnustamista pidetään yhtenä tärkeimmistä keinoista tavaroiden vapaan liikkuvuuden luomiseksi

yhtenäismarkkinoille. Se on vakiintunut periaate, joka kuuluu yhteisön säännöstöön. Suuren osan 1990-lukua neuvosto ja komissio ovat tukeutuneet voimakkaasti vastavuoroiseen tunnustamiseen pyrkiessään ratkaisemaan jäsenvaltioiden<sup>(4)</sup> välillä yhä olevat tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet. Monissa tapauksissa on kuitenkin käynyt selväksi, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta on vaikea soveltaa tehokkaasti, ja tämä haittaa yhtenäismarkkinoiden kitkatonta toimintaa.

### 2.2. Vastavuoroisen tunnustamisen määrittely

2.2.1. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaan taloudellisilla toimijoilla on oikeus saattaa tuotteitaan markkinoille tai tarjota palveluitaan missä tahansa jäsenvaltiossa, jos ne on laillisesti valmistettu tai saatettu markkinoille jossain toisessa jäsenvaltiossa. Jäsenvaltiot eivät saa kieltää tällaisten lainmukaisten tuotteiden tai palvelujen myyntiä alueellaan. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä periaatteesta vain tarkoin rajatuissa olosuhteissa, esimerkiksi jos terveys, kuluttajansuoja tai ympäristö on vaarassa tai yleinen etu sitä ehdottomasti vaatii. Poikkeamiseen oikeuttavat syyt esitetään pääasiassa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 30 artiklassa (entinen 36 artikla).

2.2.2. Tavaroiden ja palvelujen vastavuoroisen tunnustamisen toimivuuden edellytykset ovat hyvin erilaiset, ja ne vaihtelevat suuresti myös eri aloilla – esim. elintarvikkeet, sähkötekniikka, ajoneuvot – ja ammattiryhmissä – lääkärit, asianajajat, hammaslääkärit jne.

2.2.3. Tavaroiden vastavuoroisessa tunnustamisessa voidaan erottaa seuraavat tasot:

- a) standardien ja teknisten vaatimusten kaltaisten teknisten sääntöjen tunnustaminen

<sup>(1)</sup> KOM(1999) 299 lopullinen, 16. 6.1999.

<sup>(2)</sup> SEK(1999) 1106 lopullinen, 13. 7.1999.

<sup>(3)</sup> 12122/1999.

<sup>(4)</sup> Mukaan luettuna kolme EFTAn jäsenvaltiota, jotka jäsenvaltioiden kanssa yhdessä muodostavat ETA:n.

- b) vaatimustenmukaisuuden arvioinnin menettelyjen tunnustaminen, jolla hyväksytään muiden jäsenvaltioiden testausmenettelyt, testiraporttilomakkeet ja akkreditointijärjestelmät omia vastaaviksi
- c) vaatimustenmukaisuuden arviointien tulosten tunnustaminen, mikä sisältää testitulosten, vaatimustenmukaisuustodistusten sekä vaatimustenmukaisuus- tai tarkastusmerkintöjen tunnustamisen.

2.2.4. Perustamissopimuksen 28 (entinen 30 artikla) ja 30 (entinen 36 artikla) artiklan sekä *Cassis de Dijon* -periaatteen perusteella vastavuoroista tunnustamista on lähinnä käsitelty sääntelyn tasolla eli teknisten sääntöjen tunnustamisen näkökulmasta. Jotta sisämarkkinat voivat toimia täysipainoisesti, on kuitenkin tärkeää, että vastavuoroinen tunnustaminen toimii kaikilla edellä mainituilla tasoilla. Vaatimustenmukaisuuden arviointien vastavuoroinen tunnustaminen on itse asiassa vapaan liikkuvuuden tärkeä edellytys myös yhdenmukaistetuilla aloilla.

2.2.5. On tärkeää huomata, että periaatteen soveltaminen on ensisijaisesti yksittäisten jäsenvaltioiden vastuulla. Sen tehokas toiminta riippuu näin ollen jäsenvaltioiden, sääntelyvirastojen ja vaatimustenmukaisuutta arvioivien elinten keskinäisestä luottamuksesta.

2.2.6. Välineitä, joilla on tarkoitus valvoa vastavuoroisen tunnustamisen toimivuutta ja turvata se, ovat rikkomusmenettelyt, joita komissio voi käyttää jäsenvaltioita vastaan (226 artikla), sekä ilmoitusjärjestelmät. Direktiivillä 98/34 (entinen 83/189) ja päätöksellä 3052/95 on säädetty kahdesta ilmoitusjärjestelmästä. Ensimmäinen koskee ilmoittamista jäsenvaltioiden uudesta lainsäädännöstä ja jälkimmäinen jälkikäteen tehtävää ilmoitusta, kun jäsenvaltio vetää jonkin tuotteen pois markkinoilta tai kieltää sen tuonnin tai kaupan pitämisen alueellaan. Järjestelmällä on siis tarkoitus pitää kirjaa yksittäisten jäsenvaltioiden uudesta lainsäädännöstä tai hallitusten toimista, jotka saattavat häiritä sisämarkkinoita.

### 2.3. Vastavuoroisen tunnustamisen toimivuutta haittaavat ongelmat

2.3.1. Komissio toteaa tiedonannossaan, että lokakuussa 1998 julkaistussa ”Yhtenäismarkkinoiden tulostaulussa” esitellyn yritystutkimuksen mukaan 80 prosenttia haastatelluista yrityksistä katsoi EU:ssa olevan edelleen vapaan liikkuvuuden esteitä, jotka haittaavat niiden liiketoimintaa muissa jäsenvaltioissa. Tuotteiden osalta 41 prosenttia yrityksistä ilmoitti esteiden johtuvan maakohtaisten teknisten määräysten ja

standardien erilaisuudesta ja 34 prosenttia ilmoitti syyksi testaus-, varmentamis- ja lupamenettelyjen erot. Suuri osa esteistä liittyyne aloihin, joilla ei ole yhdenmukaistettuja direktiivejä ja joilla markkinoille pääsyn varmistaminen perustuu lähinnä vastavuoroiseen tunnustamiseen.

2.3.2. TSK on pannut komission tiedonannosta ja muista tutkimuksista merkille, että vastavuoroisen tunnustamisen suurimmat ongelmat ovat aloilla, joihin liittyy tärkeitä turvallisuus- ja terveystieteellisiä näkökohtia ja joilla jäsenvaltioiden sääntelytavoitteet ovat erilaisia. Periaatteen soveltamisen tiellä olevat esteet ovat usein vaatimustenmukaisuuden arvioinnin tasolla.

2.4. Tuotteiden vastavuoroisen tunnustamisen yhteydessä voidaan korostaa olevan seuraavia ongelmia ja puutteita<sup>(1)</sup>:

- Jäsenvaltioiden luottamus toistensa vaatimustenmukaisuuden arviointiin on puutteellista, ts. ne hyväksyvät vain omat testaus- ja varmennuselimensä.
- Jäsenvaltioiden viranomaisten sääntely-yhteistyö periaatteen soveltamiseksi on puutteellista.
- Periaatetta on vaikea noudattaa, jos valtioilla on erilaisia terveyteen ja turvallisuuteen liittyviä huolenaiheita tai niiden sääntelytavoitteet ovat erilaiset – näin on esimerkiksi elintarvikkeiden ja lisäravinteiden alalla.
- Periaatetta on vaikea noudattaa ympäristöalalla, jolla on erilaisia ympäristönsuojelu- ja sääntelytavoitteita.
- Periaate tunnetaan huonosti sekä sääntely- että toimeenpanotasolla.
- Keskushallinnon viranomaisten on vaikea tehdä tarvittavia suhteellisuusarvioiteja ja ottaa huomioon muiden jäsenvaltioiden sääntöjä – se edellyttää muiden jäsenvaltioiden sääntöjen hyvää tuntemusta.
- On vaikea noudattaa periaatetta ja tehdä kunnollinen riskienarviointi aloilla, joilla monimutkaiset tuotteet edellyttävät perusteellista teknistä analyysia.

<sup>(1)</sup> Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) kesäkuussa 1999 julkaisema kannanotto vastavuoroisesta tunnustamisesta.

- Jäsenvaltioiden halu edetä ja näyttää esimerkkiä kuluttajan- ja ympäristönsuojelussa johtaa erilaisiin vaatimuksiin, jotka menevät vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen edelle.
- Ilmoitus- ja tiedotusjärjestelmät ovat päällekkäisiä ja tehottomia – joitain niistä ei käytetä tai niillä ei tavoiteta niitä kaupan esteitä, joita niillä on tarkoitus arvioida.
- Periaatteen noudattaminen on tehotonta hallinnollisten viivästysten ja maksujen sekä toimijoille sälytetyn liiallisen byrokratian vuoksi.
- Rakennuslaitemarkkinoiden kaltaisilla aloilla, joilla yhdenmukaistetut direktiivit eivät syystä tai toisesta toimi, vastavuoroisen tunnustamisen periaate voisi toimia tuotteiden markkinoille pääsyn perustana; näin ei toistaiseksi ole.

2.5. Komission tiedonannossa lainatut yritystutkimukset osoittavat, että jäsenvaltioiden välisen kaupan esteiden poistamisessa on edistytty palvelualalla vain vähän. Palvelujen vastavuoroista tunnustamista haittaavat ongelmat liittyvät usein jäsenvaltioiden erilaisiin kuluttajansuojasääntöihin.

### 3. Huomioita komission tiedonannosta

3.1. TSK tukee ponnekkaasti vastavuoroista tunnustamista koskevassa komission tiedonannossa ehdotettuja lähestymistapaa ja toimenpiteitä. Komitea kannattaa seuraavia tähän lähestymistapaan sisältyviä tärkeitä ehdotuksia:

1. Periaatteen soveltamisen valvonnan tehostaminen sen uskottavuuden lisäämiseksi: esim. julkaistaan joka toinen vuosi arviointikertomus; korostetaan jäsenvaltioiden velvoitteita ja nopeatetaan rikkomusmenettelyjä; tehostetaan ilmoitusmenettelyjen käyttöä.
2. Kansalaisille ja talouselämän toimijoille suunnatut toimet: esim. parannetaan taloudellista analyysia, tiedotusta ja koulutusta (alakohtaiset pyöreän pöydän kokoukset); otetaan käyttöön periaatteen täytäntöönpanoa helpottavia mekanismeja.
3. Jäsenvaltioiden toimet: sisällytetään jäsenvaltioiden lain-

säädäntöihin vastavuoroista tunnustamista koskevia lausekkeitä; lisätään hallinnollista yhteistyötä.

3.2. Tuotteiden vastavuoroisen tunnustamisen toimeenpanoa haittaavien ongelmien osalta komission on jatkotoimissaan erotettava toisistaan tunnustamisen eri tasoilla – tekniset säännöt, vaatimustenmukaisuuden arviointi, menettelyt ja tulokset – vaikuttavat ongelmat. Tämä on tärkeää, koska ongelmat ja niiden ratkaisut ovat erilaisia eri tasoilla.

3.3. Tuotteiden vapaan liikkuvuuden esteitä, joita yritykset ovat havainneet vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa, voi olla vaikea poistaa vastavuoroisen tunnustamisen avulla. Nämä esteet, joita komissio pitää usein ”markkinoihin liittyvinä” tai ”harmaan alueen” vaatimuksina, liittyvät läheisesti jäsenvaltioiden standardeihin ja sääntöihin. Yhdenmukaistaminen toimisi katalysaattorina jäsenvaltioiden sääntelykulttuurin muuttamiseksi ja joidenkin ”harmaan alueen” esteiden poistamiseksi, kun taas vastavuoroinen tunnustaminen saattaisi pikemmin lujittaa näiden esteiden asemaa.

3.4. Koska suurimman osan EU:ssa suoritettavista vaatimustenmukaisuuden arvioinneista tekevät yksityiset arviointielimet, komission on tällä alalla vaikea puuttua vastavuoroisen tunnustamisen toimivuutta haittaaviin ongelmiin. Monissa tapauksissa yhdenmukaistettu lainsäädäntö tarjoaisi kuitenkin vastavuoroiselle tunnustamiselle paremman toimintaperustan vaatimustenmukaisuuden arvioinnin alalla.

3.5. Koska vastavuoroinen tunnustaminen näyttää toimivan huonosti aloilla, joihin liittyy merkittäviä turvallisuus- ja terveystieteellisiä ongelmia, voitaneen päätellä, että tunnustaminen toimii todennäköisesti kunnolla vain, jos jäsenvaltiot ovat yleisesti yksimielisiä tavoitteista ja sääntelyperiaatteista. Kun tavoitteet ja sääntelytapa ovat hyvin erilaisia, erojen tasoittamiseksi tarvitaan tehokkaita yhdenmukaistamismekanismeja, jotta vastavuoroinen tunnustaminen voi toimia. Tämän ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan nykyistä järjestelmällisempää tietojenvaihdon ja hallinnollisen yhteistyön tehostamista.

3.6. Komissio näyttää asettavan tiedonannossaan vastavuoroisen tunnustamisen yhdenmukaistamisen edelle. TSK:n mielestä vastavuoroista tunnustamista puolletaan eräissä tapauksissa liiankin voimakkaasti.

3.6.1. Yksi tärkeimmistä syistä, joiden perusteella komissio pitää vastavuoroista tunnustamista yhdenmukaistamista parempana, on läheisyysperiaatteen noudattaminen. TSK tunnustaa läheisyysperiaatteen merkityksen, mutta periaate saattaa olla vähemmän merkityksellinen sellaisilla tuotevaatimusten yhdenmukaistamiseen liittyvillä aloilla, joilla yhdenmukaistettulla direktiivillä säädetty yhdenyhtenäinen tuotevaatimukset palvelisivat yrityksiä – myös pk-yrityksiä – ja kuluttajia paremmin.

3.6.2. TSK korostaa myös, että lainsäädännön yhdenmukaistaminen saattaa usein hyvinkin olla sopusoinnussa EU:n tavoitteen kanssa, jonka mukaan EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö tulee pitää mahdollisimman vähäisenä, ja siten tehostaa EU:n lainsäädäntöä. Tässä tapauksessa yhdenmukaistaminen merkitsee lainsäädännön vähentämistä sekä erilaisten ja yhteensopimattomien kansallisten sääntöjen korvaamista yhdenmukaisilla säännöillä. Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon laajentumisprosessi, jossa ”yhden säännöt ovat paremmat kuin yli viidettoista säännöt”. Niitä tuotteita koskien, joihin EU:ssa pätevät yhdenmukaiset säännöt, EU on pystynyt tekemään eräiden ehdokasvaltioiden kanssa jäsenyyttä edeltäviä sopimuksia, jotka kattavat teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnin ja hyväksymisen (nk. PECA-sopimukset [Protocol to the European Agreement between European Community and candidate countries on Conformity Assessment and Acceptance of industrial products]). Nämä sopimukset yhdenmukaistavat ehdokasvaltioiden lainsäädännön EU-lainsäädännön kanssa ja laajentavat yhtenäismarkkinoiden edut koskemaan alakohtaisesti myös näitä valtioita.

3.6.3. Kuten komissio huomauttaa tiedonannossaan, vastavuoroinen tunnustaminen saattaa tehokkaasti toimiessaan edistää tuotteiden monimuotoisuutta. Jos tunnustaminen ei kuitenkaan toimi, sillä saattaa olla päinvastainen vaikutus – ts. yhdenmukaistamisen puute haittaa monimuotoisuutta suojelemalla paikallisia markkinoita ja sulkemalla niiltä muista jäsenvaltioista tulevat tuotteet. Direktiivin tai standardin muodossa asetetut yhdenmukaiset vaatimukset eivät yleensä ole tiukan velvoittavia vaan koskevat suorituskykyä tai toimintaa, ja niillä on tuskin vaikutuksia tuotteiden monimuotoisuuteen.

3.6.4. Yhdenmukaistaminen on monissa tapauksissa kaupan teknisten esteiden monenvälisen purkamisen ja säännösten yhtenäistämisen edellytys. Tiedonannossa viitataan kaupan teknisiä esteitä koskevassa WTO:n sopimuksessa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle annettuun tukeen. TSK huomauttaa, että tämä maininta pätee lähinnä vaatimustenmukaisuuden arviointiin. Tarkasteltaessa EU:n ja Yhdysvaltain välillä solmittuja vastavuoroista tunnustamista koskevia sopimuksia havaitaan niidenkin edellytyksenä olleen, että EU:lla on yhdenmukainen lainsäädäntö.

#### 4. Suositukset

4.1. TSK katsoo, että toimivan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen tulisi olla yksi komission ja Euroopan parlamentin tärkeimmistä tavoitteista, varsinkin kun otetaan huomioon, että komissio näyttää pitävän yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamisessa vastavuoroista tunnustamista yhdenmukaistamista parempana välineenä. TSK kannattaa voimakkaasti komission tiedonannossa ja erityisesti ensimmäisessä kaksivuotiskertomuksessa tehtyjä ehdotuksia.

4.2. Komissio toteaa, että tasapainon löytäminen jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisen ja vastavuoroisen tunnustamisen soveltamisen välillä on hankala mutta tärkeä tehtävä. TSK korostaa, että yhdenmukaistamattomuudesta ja vastavuoroiseen tunnustamiseen turvautumisesta aiheutuvat kustannukset saattavat olla paljon korkeammat kuin komission tiedonannossa annetaan ymmärtää. Yhdenmukaistetut eurooppalaiset markkinat ovat usein ainoa keino poistaa jäljellä olevat esteet. Komission tulisi tulevaisuudessa pyrkiä valitsemaan tasapainoisemmin yhdenmukaistamisen ja vastavuoroisen tunnustamisen välillä.

4.3. Yhdenmukaistetut eurooppalaiset markkinat ovat monissa tapauksissa kaupan teknisten esteiden monenvälisen purkamisen ja tuotevaatimusten maailmanlaajuisen yhtenäistämisen edellytys. Yhtenäismarkkinoiden kehittyminen vaikuttaa voimakkaasti Euroopan teollisuuden maailmanlaajuisen kilpailukykyyn, kun tuotteista tulee yhä monitahoisempia ja niiden kehitys- ja markkinointiaika lyhenee. Sekä teollisuuden että kuluttajien vuoksi on tärkeää, että komissio ottaa tämän maailmanlaajuisen näkökohdan huomioon valitessaan, käytäkö se yhdenmukaistamista vai vastavuoroista tunnustamista.

4.4. Koska monet jäljellä olevat vapaan liikkuvuuden esteet liittyvät vaatimustenmukaisuuden arviointiin, TSK ehdottaa, että komissio keskittyy painokkaammin vaatimustenmukaisuuden arvioinnin vastavuoroiseen tunnustamiseen ja testauslaitosten sekä varmennus- ja standardointielinten rooliin. TSK kehottaa komissiota tarkastelemaan erityisesti seuraavia seikkoja: 1) Miten luodaan vahvempi yleiseurooppalainen infrastruktuuri, joka liittyy vaatimustenmukaisuutta arvioivat elimet tiukemmin vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen? 2) Miten laajennetaan nykyistä ilmoitusmenettelyä siten, että vaatimustenmukaisuutta arvioivat elimet velvoitetaan ilmoittamaan tapauksista, joissa kaksinkertainen testaus on tarpeen? 3) Miten tutkitaan lähemmin tuotemerkintöjen roolia tällä alalla?

4.5. TSK toivoo komission painottavan entistä enemmän jäsenvaltioissa toimivien yhtenäismarkkinoiden koordinoitujen verkoston vahvistamista sekä niiden roolia vastavuoroisen tunnustamisen edistämiseksi.

4.6. Koska hallinnollinen yhteistyö on vastavuoroisen tunnustamisen toimivuuden perusedellytys, TSK kehottaa komissiota laatimaan hallinnollisen yhteistyön edistymistä koskevan raportin jatkotoimena neuvoston vuonna 1994 antamalle päätöslauselmalle. Raportilla tehostetaan jäsenvaltioiden välisiä tietojenvaihtoa ja hallinnollista yhteistyötä.

4.7. Komission sisämarkkinoita koskevan strategian ja jäljellä olevien esteiden poistamiseen kohdennettujen toimien<sup>(1)</sup> mukaan jäsenvaltioiden ja komission tulee toteuttaa komission tiedonannon ja neuvoston päätöslauselman sisältämät toimet kesäkuuhun 2001 mennessä. TSK on kiinnostunut seuraamaan toimien toteutusta seuraavien seikkojen suhteen:

- ilmoitusjärjestelmän tarkentaminen
- todistusten ja testien vastavuoroisen tunnustamisen edistäminen
- tietojenvaihdon ja hallinnollisen yhteistyön tehostaminen.

4.8. TSK tukee myös ajatusta TSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän yhteistyöstä komission kanssa tällä alalla. Komitean mielestä yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmällä tulisi myös olla rooli pyrittäessä tehostamaan vastavuoroisen tunnustamisen edistämiseen tähtäviä toimia.

4.9. Yleisesti ottaen komitea katsoo, että yritysten valitukset vastavuoroisen tunnustamisen toimimattomuudesta johtuvista esteistä tulee ottaa vakavasti ja käsitellä nykyistä järjestelmällisemmin ja avoimemmin. TSK kannattaa tiedonannon tätä koskevia ehdotuksia.

## 5. Huomioita ja suosituksia tutkintotodistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta

5.1. Komission tiedonannossa tuodaan selvästi esiin monien ammattikuntien kohtaamat ongelmat, erityisesti sellaisten, joita varten ei ole annettu erillistä direktiiviä vastavuoroisen tunnustamisen käyttöönotosta ja tutkintotodistusten haltijoiden vapaasta liikkuvuudesta.

5.1.1. Tästä syystä on löydettävä keinoja parantaa vastavuoroisen tunnustamisen soveltamista, joka tarjoaa kyseisille ammattinharjoittajille käytännöllisen ja tehokkaan taloudellisen yhdentymisen välineen.

5.1.2. Tutkintotodistusten vastaavuuden tapauskohtaisesta arvioinnista aiheutuvat ongelmat haittaavat etenkin yksittäisiä ammattinharjoittajia.

5.1.3. On tärkeää, että jäsenvaltioiden asianomaiset viranomaiset tekevät vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta tunnetuksi, kuten komission tiedonannossa korostetaan.

5.1.4. TSK kannattaa seuraavia komission ehdottamia tutkintotodistusten tunnustamista koskevia suuntaviivoja:

5.1.4.1. Järjestetään yhteisön tasolla alakohtaisia pyöreän pöydän kokouksia, joihin osallistuu valvontaviranomaisten sekä asianomaisten ammattikuntien edustajia, sekä jäsenvaltiotasolla seminaareja yksittäisistä kysymyksistä.

5.1.4.2. Toteutetaan jäsenvaltioiden komissiolle ehdottamia konkreettisia hankkeita interaktiivisen tiedotuspolitiikan aikaan saamiseksi.

5.1.4.3. Tehostetaan yksittäisten kantelujen käsittelyä ongelma-aloilla ja seurataan järjestelmällisesti jäsenvaltioiden esittämiä ratkaisuja. Jos jäsenvaltiot vastaavat periaatteen täytäntöönpanosta, niiden välillä on oltava kumppanuuksia ja menestyksellistä yhteistyötä tämän prosessin näkyvyyden parantamiseksi.

5.1.4.4. TSK pitää erityisen tärkeänä telemaattisen yhteysverkon perustamista ja kaikkia sisämarkkinoiden osa-alueita varten perustettujen ”yhteyspisteiden” – tai tarkemmin sanottuna säänneltyjen ammattien koordinaattorien – käytön tehostamista.

5.2. TSK kannattaa etenkin seuraavia toimia, joilla on määrää taata vastavuoroisen tunnustamisen soveltamisen valvonnan uskottavuus:

- neuvostolle ja Euroopan parlamentille toimitettavat arviointikertomukset, etenkin niille jo toimitetut yleistä järjestelmää ja direktiivejä 89/48 ja 92/51 koskevat kertomukset, sekä jäsenvaltioiden tietoisuuden parantaminen niiden kohtaamista samanlaisista ongelmista
- yhteisön oikeudesta aiheutuvien velvoitteiden noudattaminen ja perustamissopimuksella säädettyjen rikkomusmenettelyjen (joskus automaattinen) käyttö kaikissa asianomaisissa tapauksissa
- ilmoitusmenettely erityisesti yhdenmukaistamattomilla aloilla vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen sisällyttämiseksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöön
- tiedotuksen ja taloudellisen analyysin parantaminen.

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 257 lopullinen.

5.3. Alakohtaisten direktiivien tarjoamien selvien etujen vuoksi sekä jäsenvaltio- että yhteisön tason ammattialaelimet ja järjestöt ovat joskus ehdottaneet keinoja direktiivin 89/48 yleisluonteisuuden ja yksittäisten ammattien erityispiirteiden välisen eron tasoittamiseksi.

5.3.1. Lainsäädännöllisessä lähestymistavassa, johon nyt Euroopan parlamentin toisessa käsittelyssä oleva direktiivin 89/48 tarkistus sisältyy, ehdotetaan uutta direktiiviä, jolla yhdistetään nykyiset alakohtaiset direktiivit ja joka kattaisi nykyisin direktiivillä 89/48 säännellyt laajaa koulutusta – viisi vuotta tai enemmän – edellyttävät ammatit. Tavoitteena on antaa yhteisölle yhteinen väline, jolla kyetään vastaamaan teknisiin innovaatioihin ja markkinoiden monitahoisiiin vaatimuksiin sekä takaamaan kuluttajille laadukkaat palvelut.

5.3.2. Koska lainsäädäntö vie aikaa ja resursseja, myös toista lähestymistapaa käyttäen on pyritty luomaan eurooppalainen viitekehys, joka ei olisi yhtä voimakas kuin laki, mutta mahdollisesti suositus.

5.3.2.1. Sääntelemättömien ammattien kohdalla voidaan noudattaa yhteisiä koulutusta, ammatillisia standardeja ja etiikkaa koskevia sääntöjä, jotta ne erottautuisivat pätevyysvaatimuksiltaan vapaaehtoisesti mutta tunnistettavasti muista ryhmistä.

5.3.2.2. Tuore esimerkki tällaisesta prosessista on *Eur-Ing*-tunnus, joka myönnetään eurooppalaisten insinöörien unionin

tasolla asettamat tietyt koulutus- ja ammattitaitovaatimukset täyttävälle eurooppalaisille insinööreille.

5.3.3. Eräät muut ammattiryhmät ovat valmiita seuraamaan tätä esimerkkiä, mikäli

- niillä on jonkinlainen yhteisön tasoinen ammattialaorganisaatio
- ne ovat jo asettaneet koulutusvaatimukset ja laatineet mahdolliset säännöt vastavuoroisesta tunnustamisesta
- ne ovat valmiita osoittamaan ammattitaitonsa markkinoilla kuluttajien suojelemiseksi.

5.3.3.1. Kyseisiä ammattiryhmiä ovat agronomit, geologit, maanmittarit, maatalousteknikot sekä laboratorioteknikot. On mielenkiintoista, että kaikki nämä ammatit liittyvät perustamissopimuksen 152 artiklan määräysten mukaisiin terveys- ja turvallisuuskysymyksiin.

5.3.3.2. On selvää, että tätä luetteloa on pidettävä alustavana ja se on saatettava ajan tasalle asteittain, sillä direktiivien 89/48 ja 92/51 puitteissa perustetun koordinaattoriryhmän keräämät tiedot ovat hajanaisia.

5.3.3.3. Toista menettelyä sovelletaan luonnollisesti ainoastaan sääntelemättömiin ammatteihin, eli niihin, joiden edustajat eivät ole järjestäytyneet ammattialaliitoiksi tai -seuroiksi.

5.4. Tilanteen kiireellisyyden ja erityisesti sääntelemättömien ammattien tutkintotodistusten tunnustamisen tärkeyden vuoksi TSK kuitenkin kannattaa sellaisen eurooppalaisen järjestelmän perustamista, jolla kaikille järjestelmään kuuluville Euroopan unionin ammatinharjoittajille myönnetään tunnustettu asema ja heidät kirjataan eurooppalaiseen rekisteriin.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Komission tiedonanto: Yrityspoliitiikan haasteet osaamiselle rakentuvassa taloudessa,” ja
- ”Ehdotus: Neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden hyväksi (2001–2005)”

(2001/C 116/04)

Neuvosto päätti 31. toukokuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Henri Malosse ja apulaisesittelijä Mario Sepi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

**1. Ehdotusten yleinen konteksti**

1.1. Euroopan komissio on antanut neuvostolle, parlamentille, alueiden komitealle ja talous- ja sosiaalikomitealle laajan tiedonannon, johon liittyy uusi monivuotinen yritysoliittinen ohjelma (joka seuraa aiempia monivuotisia ohjelmia pk-yritysten hyväksi).

1.2. Asiakirja osuu samaan ajankohtaan monien tärkeiden tapahtumien kanssa.

1.2.1. Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 pidetyssä ylimääräisessä Eurooppa-neuvoston kokouksessa unioni asetti päämääräkseen ”tulla maailman kilpailukykyisimmäksi osaamiselle rakentuvaksi taloudeksi”. Huippukokouksen päätelmissä viitataan useissa kohdissa yritysten ja erityisesti pienyritysten rooliin tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

1.2.2. Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja hyväksyttiin Feiran Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2000. Peruskirja merkitsee valtion- ja hallitusten päämiesten tärkeää sitoutumista yritysoliitiikan puolesta osaamiselle rakentuvassa taloudessa. Kuten komitea oma-aloitteisessa lausunnossaan<sup>(1)</sup> toivoi, siinä suunnitellaan erityisesti, että ”käytämme tehokkaita indikaattoreita kehityksen arvioimiseksi ajallisesti”.

1.3. On siis tärkeää arvioida perusteellisesti komission aloitteen yhteensopivuutta Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmien sekä pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan kanssa. Yhtenäisyystavoitteen tulee koskea sekä ensisijaisten toimien valintaa että menetelmiä. On syytä huomata, että Lissabonin Eurooppa-neuvosto suositti yhteisölle uutta toimintatapaa, jossa etusijalle asetetaan jäsenvaltioiden julkisen politiikan koordinointi sen sijaan että yhteisöaloitteita käynnistettäisiin jäsenvaltioiden toimien lisäksi.

1.4. Yrityspoliittikkaa ei voida enää pitää pelkkänä taloudellisenä keinona. Yrittäjyys ja yritysten yhteiskunnallinen ja integroiva rooli tunnustetaan yhteiskunnan perustaviksi arvoiksi. Kun julkisen vallan roolia nyt määritellään uudestaan ja korostetaan yksilön oikeuksia ja vapauksia kansalaisyhteiskunnan käsitteen muotoutuessa, yritys kansalaisyhteiskunnan organisaatiomuotona nähdään samanaikaisesti taloudellisenä toimijana ja yhteiskunnan olennaisena osana. Komitea tarkastelee aihetta sekä kulttuuriselta, yhteiskunnalliselta että taloudelliselta kannalta.

**2. Strategisten valintojen analyysi**

2.1. Tässä yhtenä kokonaisuutena käsiteltävät asiakirjat perustuvat jo pitkään tunnettuihin ja varhemmin määriteltyihin prioriteetteihin, jotka ovat

- yrittäjyyden edistäminen arvokkaana ja tuottavana elinkeinona, joka perustuu asiakaskeskeisyyteen ja vahvaan palvelukulttuuriin

(1) EYVL C 204, 18.7.2000, s. 57.

- sellaisen toimintaympäristön tukeminen, jossa kestävä kehityksen vaatimukset otetaan huomioon ja jossa tutkimus, innovaatiot ja yrittäjyys voivat kukoistaa
- pk-yritysten rahoitusympäristön parantaminen
- pk-yritysten kilpailukyvyyn lisääminen osaamiselle rakentuvassa taloudessa
- yritysten tukiverkoston ja yrityspalvelujen tarjonnan ja koordinoinnin varmistaminen.

2.2. Näiden ensisijaisten toimien rajauksen lujittamiseksi ja osoitukseksi siitä, että toteutukseen pyritään mahdollisimman lähellä yrityksiä, olisi syytä

- viitata nimenomaisesti Feiran Eurooppa-neuvoston hyväksymään pienyrityksiä koskevaan eurooppalaiseen peruskirjaan; kyseisessä peruskirjassa hallitusten ja valtioiden päämiehet mainitsevat monivuotisen ohjelman keinona toteuttaa sovitut tavoitteet; tätä tarkoitusta varten ja hallitusten ja valtioiden päämiesten julistuksen mukaisesti komitea suosittelee työllisyyskysymyksiin samanlaista menetelmää kuin Cardiffin ja Luxemburgin prosesseissa, toisin sanoen asetettaisiin määrälliset tavoitteet ja varmistettaisiin niiden toteuttaminen EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisillä toimilla; komissiota pyydetäisiin vuosittain arvioimaan edistymistä keväällä pidettävien EU-huippukokousten yhteydessä
- kirjata asiakirjaan myös se, että on välttämätöntä jatkuvasti parantaa näiden prioriteettien jatkotoimenpiteitä kehittämällä yrityksille niiden koko kehitysprosessin ajan annettavaa neuvontaa sekä tukemalla niiden innovaatiopotentiaalia
- arvioida tarkoin kunkin prioriteetin kohdalla, mikä tulisi olemaan Euroopan unionin ja erityisesti komission rooli, mitkä ovat jäsenvaltioille asetetut velvoitteet ja mitkä tehtävät puolestaan kuuluvat suoraan yrityksille ja mitkä tuki- ja neuvontapalveluita välittävälle organisaatiolle, joita olisi vahvistettava.

2.3. Tiedonannossa ja erityisesti sen rahoitus selvityksessä omistetaan paljon huomiota uuden tietotekniikan alan yrityksille ("käynnistysjärjestelmä"). Kiistämättä sektorin voimakasta kasvupotentiaalia on kuitenkin syytä ottaa huomioon tämän toimintasektorin luonne, johon kuuluvat korkeat pääomariskit ja sosiaaliset riskit. Lisäksi on huomioitava, että on strategisesti vaarallista keskittyä liiaksi yhteen erityissektoriin. Komitea on vakuuttunut, että ammattipätevyyttä vaativia ja pysyviä

työmahdollisuuksia löytyy paitsi huipputeknologian – esimerkiksi informaatioteknologian – alalta, myös perinteisiltä toimialoilta, mikäli ne pystyvät hyödyntämään osaamisella rakentuvaa taloutta, uutta tietoteknologiaa ja innovointia.

### 3. Ensisijaisten tavoitteiden analyysi

Prioriteettien esittäminen yrittäjille konkreettisemmalla tavalla olisi epäilemättä huomattavasti valaisempaa. Esimerkiksi seuraavat operatiiviset tavoitteet voitaisiin tuoda esiin kouraan-tuntuvammin.

3.1. Hallinnon yksinkertaistaminen vaatii tehokkaita toimia, jotka toteutetaan suoraan yritysten tarpeista lähtien eikä pelkästään hallinnon omin voimin. Näin voitaisiin edistää tavoitetta "byrokraatiataakan poistamisesta" yritysten perustajilta hyvien käytänteiden avulla. TSK:n oman yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän antamat lausunnot tulisi ottaa huomioon, sillä seurantaryhmä on erityisesti valottanut sisämarkkinoiden toiminnassa yhä olevia lukuisia esteitä, jotka haittaavat erityisesti pk-yrityksiä. Tämä on konkreettinen tavoite, joka on komission käytettävissä olevien keinojen mukainen ja jonka saavuttamisessa jäsenvaltiot voivat auttaa. Tavoitteena on, että yhteismarkkinoista ja niiden mahdollisuuksista tehtäisiin todellisuutta myös pienyrityksille eurooppalaisen peruskirjan tavoitteiden mukaisesti. Komission on oltava esimerkkinä erityisesti luomalla mahdollisuuksia osallistua yhteisön tutkimus- ja kehitysohjelmiin, joissa osallistujien valinnassa nykyisin noudatettuja menettelyjä yritysjohtajat pitävät todellisina koetinkivinä.

3.1.1. Yksinkertaistaminen ei saa kuitenkaan vääristää etenkin sosiaali- ja ympäristöalan lainsäädännön merkitystä yhteiskunnan ja kansalaisten kannalta.

3.2. EU:n kilpailupolitiikkaa on uudistettava niin, että taa-taan kaikkien yritysten tasavertainen kohtelu niiden koosta riippumatta: tähän kuuluvat alihankkijoiden ja tilaajien suhteet, maksujen liiallisen viivästymisen estäminen, keskittymien ja niiden kilpailuvaikutusten valvonnan tehostaminen, oligopolitai monopolitilanteiden kehittymisen vaaran valvonta erityisesti sellaisilla aloilla kuin matkailu ja kauppa jne. Tässä yhteydessä on tärkeää varmistaa yritysten organisaatiomuotojen moninaisuuden säilyminen ja yksityisyrittäjien pysyvyys ainutlaatuisena perusyksikkönä, joka antaa naisille ja miehille mahdollisuuden menestyä.



3.3. Kaikkien eurooppalaisten yritysten tasa-arvoisia mahdollisuuksia on edistettävä kehittämällä yritysmyönteistä ympäristöä kaikkialla unionissa. Erityisesti tämä koskee verotuksen kehittämistä niin, että kannustetaan riskinottoon, investointiin ja työpaikkojen luomiseen. Esimerkiksi konkurssilainsäädäntöä on muutettava niin, ettei ensimmäinen epäonnistuminen sulkisi tietä lopullisesti, vaan että sen yli olisi mahdollista päästä helposti, kuten muissa maissa tapahtuu. Euroopan unionin on taattava verotuksellisten ja oikeudellisten säännösten lähentäminen alueellaan investointeja ja työpaikkojen luomista edistävien toimien suuntaan, jotta vältetään liian suuret vääristymät eri maiden välillä.

3.4. Ehdoton edellytys työllisyyden laadun parantamiseksi ja työssäkäyvien määrän lisäämiseksi Euroopassa on sellaisten toimien yhdistäminen, joilla pyritään edistämään yritysten perustamista ja yritysten omistajanvaihdoksia. Tämä on yksi pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan ensisijaisista tavoitteista. Nämä pyrkimykset koskevat viranomaisia kaikilla tasoilla, samoin talous- ja yhteiskuntaelämän etujärjestöjä, pankkeja ja muita pääomalaitoksia, yhdistyksiä, osuuskuntasektoria jne. Euroopan unionin rooli voisi tässä olla ratkaisevan tärkeä. Se voi kirjata ja kehittää yritysten perustamisen ja omistajanvaihdosten edistämiseksi tarkoitettuja parhaita julkisen vallan käytänteitä (byrokratiataakan poistaminen, verotuksen sopeuttaminen, sellainen konkurssilainsäädäntö, joka edistää toisen mahdollisuuden antamista ja yritysten omistajanvaihdoksia jne.), ja, kuten eurooppalaisessa peruskirjassa suositetaan, paljastaa alan "huonot käytänteet" (kalliit rekisteröinnit, pitkät käsittelyajat), organisoida hankkeita tukevia yritysliittojen aloitteita eurooppalaisiksi verkostoiksi, edistää yksityisten pääomasijoittajien ("business angels") osallistumista, kannustaa nuorten yrittäjähengen syntymistä tukemalla paitsi yrityksiä, myös välittäjätahoja, nuorisoliikkeitä ja koululaitosta, edistää naisten, nuorten ja vähemmistöryhmien yritysten perustamista jne. Yksi aloitteen tavoitteista olisi tuoda nämä palvelut kaikkien hankkeista vastuullisten ulottuville koko yhteisössä avaamalla eurooppalaiset markkinat välittömästi.

3.5. Yhdessä eurooppalaisen tutkimusalueen luomisen kanssa tulee pyrkiä edistämään sellaisen eurooppalaisen innovaatioalueen syntymistä, jonka tavoitteena on hyödyntää erityisesti pk-yrityksissä piilevää innovaatiopotentiaalia (erityisesti perinteisillä aloilla) ja varmistaa tietämyksen siirtyminen yritysliittojen tietoa tuottavilta tahoilta (yliopistot, tutkimuslaitokset sekä muut tahot, erityisesti suurimmat yritykset).

3.5.1. Komitea on jo esittänyt tätä problematiikkaa koskevia selvä suosituksia lausunnossaan, jossa käsiteltiin komission tiedonantoa "Kohti eurooppalaista tutkimusalueutta" (1). Kysei-

sessä lausunnossaan komitea korostaa paitsi perustutkimuksen merkitystä teknologisten innovaatioiden kannalta, myös sitä, kuinka tärkeää on tiedon siirto tietoa tuottavien tahojen ja yritysten välillä.

3.5.2. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tulisi erityisesti edistää yhteistyöhengen syntymistä yliopistojen, tutkijoiden ja yritysmaailman välille. Luottamuksen ilmapiirin syntyminen riippuu suurelta osin suotuisista rakenteellisista olosuhteista: välittäjien verkostot, ammattilaisten osallistuminen yrityshautomojen toimintaan yliopistoissa, yrittäjien entistä tiiviimpi osallistuminen tutkimusprioriteettien määrittelyyn jne.

3.5.3. Erityisen tärkeää on edistää liikkuvuutta yritysten sekä yliopistojen ja tutkimuskeskusten henkilökunnan välillä.

3.5.4. Yksi eurooppalaisen tutkimuksen suurista ongelmista on tietynasteisen kestävyuden varmistaminen ylikansalliselle yhteistyölle, joka on muotoutunut eurooppalaisten osapuolien kesken yhteisöohjelmien puitteissa. Komitea suositaa tässä yhteydessä, että tutkittaisiin mahdollisuutta perustaa eurooppalainen aloite, jossa julkinen ja yksityinen pääoma, alueet, jäsenvaltiot ja Euroopan unioni yhdistäisivät voimansa tukeakseen eurooppalaisista tutkimushankkeista syntyneiden yritysten tai yhteisyritysten perustamista. Välittäjänä tässä voisi sopivasti olla JEV-ohjelma (Joint European Venture, eurooppalaisten pk-yritysten yhteisyrityksiä tukeva aloite).

3.6. On edistettävä asianmukaista koulutusta ja elinikäistä oppimista. Yhä useammilla aloilla on entistä useammin pulaa koulutetusta työvoimasta. Koordinoitu toiminta yhteisön tasolla liikkuvuuden edistämiseksi voisi vastata yritysten tuleviin tarpeisiin. Tällainen toiminta, joka koskee niin julkisia viranomaisia, talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä kuin yrityksiä itseäänkin, voi saada monia muotoja: voidaan parantaa tietojen ja taitojen vertailtavuutta liikkuvuuden edistämiseksi, organisoida oppisopimuskoulutusta Euroopan tasolla, sopeuttaa nykyisiä kansainvälistä liikkuvuutta koskevia teknisen ja taloudellisen tuen ohjelmia vastaamaan tarpeita kaiken tason koulutuksen saaneiden nuorten sijoittamiseksi työelämään, koordinoita opetusohjelmia nykyistä paremmin, kehittää ohjelmia hyvien toimintatapojen vaihtamiseksi ja edistää kielenopetusta. Erityisesti on edelleen painotettava yrittäjäkoulutusta, jota annetaan kaikille ikäluokille, naisille ja vähemmistöryhmille. Merkittävä osa amerikkalaisesta talouskasvusta viime vuosi-

(1) EYVL C 204, 18.7.2000, s. 70.

na on todistettavasti syntynyt näiden väestöryhmien harjoittaman yritystoiminnan tuloksena. Monivuotisessa ohjelmassa tulisi tämentää tarkemmin keinot, joilla erityisesti koulutusjärjestelmissä ja yliopistoissa edistetään yrittäjyyttä ja yritysten perustamista. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tulisi perustaa yhteistyöverkkoja yliopistojen ja yritysmaailman välille.

3.6.1. On arvioitava, missä määrin näitä koulutukseen ja oppisopimuskoulutukseen liittyviä toimia voidaan hoitaa ainoastaan yritystasolla. Siksi onkin välttämätöntä korostaa niiden huomioon ottamista Euroopan unionin prioriteeteissa. Nämä toimet on toteutettava yhdessä oppisopimuskoulutuksen uudelleenorganisointia ja liikkuvuuden vaatimusten integrointia koskevien jäsenvaltioissa toteutettavien toimien kanssa.

3.7. Euroopan tasolla on edistettävä yritysten välistä yhteistyötä ja verkostoja erityisesti pienyritysten tärkeänä keinona vastata kansainvälistymisen ja teknologisen kehityksen tuomiin uusiin haasteisiin. Nykyiset EU:n pilottihankkeet (yritysten välisiä kontakteja edistävä Interprise, yhteisyrityksiä tukeva JEV) ovat olleet hyvin suosittuja viime vuosina ja auttaneet edistämään yhteistyötä eurooppalaisten pk-yritysten välillä, mikä kiistämättä on yhdentymistä ja yhteenkuuluvuutta edistävä tekijä. Komissio toteaa näiden toimien onnistuneisuuden ja niiden ansiot vastauksina todellisiin tarpeisiin sekä myöntää niiden olevan kustannus-hyöty-suhteeltaan hyviä ja tuovan eurooppalaista lisäarvoa. Samaan aikaan komissio ehdottaa kuitenkin niiden hylkäämistä siitä syystä, että ne koskevat liian harvoja yrityksiä. Syynä niiden hyödyntämisen vähäisyyteen voivat kuitenkin olla hallinnon raskauteen, riittämättömään tiedotukseen tai kyseisten välineiden kehitykseen liittyvät ongelmat. Eikö ennemminkin tulisi yhdessä ammatillisten järjestöjen ja jäsenvaltioiden kanssa etsiä keinoja niiden tunnettuuden parantamiseksi? EU on paremmassa asemassa kuin mikään muu taho luomaan aloitteita, joilla pyritään edistämään strategisten yhteenliittymien, yhteistyön ja verkostojen syntymistä. Komitea korostaa myös tässä yhteydessä erästä hyvään hallintotapaan kuuluvaa kysymystä: mikäli jotain ohjelmaa muutetaan tai se lakkautetaan, siitä tulisi keskustella etukäteen toimijoiden kanssa ja ilmoittaa riittävän ajoissa. Tiettyjen ohjelmien äkillinen keskeyttäminen ilman minkäänlaista selitystä (Interprise, mutta myös kolmansia maita koskenut ECIP) on herättänyt syvää tyytymättömyyttä ja heikentänyt luottamusta Euroopan komissiota kohtaan.

3.7.1. Tämentämissä aloitteissa tulisi jatkuvasti kiinnittää huomiota yksinkertaistamiseen, koska muutoin menettelytapoihin liittyviin näkökohtiin vedoten yritykset vetäytyvät hankkeista, vaikka ne olisivat kuinka kiinnostavia ja merkittäviä.

3.7.2. Siksi komitea suosittaa, että Luxemburgin Eurooppa-neuvoston "Kasvu ja työllisyys" -aloitteelle annettaisiin entistä tärkeämpi rooli monivuotisessa ohjelmassa integroimalla se JEV-ohjelmaan asiaankuuluvine budjettimäärärahoineen kolmea osiota varten sekä jatkamalla hallinnoltaan parannettua Interprise-ohjelmaa. Tapahtumien mittakaavaa voitaisiin esimerkiksi kasvattaa luomalla jonkinlainen välimuoto tehokkaan mutta liian rajallisen Interprise-ohjelman ja vähemmän tehokkaan mutta tunnetumman Europartenariat-ohjelman välillä. Komitea suosittaa, että

- ohjelman hylkäämisen sijasta sitä yksinkertaistettaisiin ja hyödynnettäisiin paikallisia ammatillisia järjestöjä
- suoritettaisiin valiovertailutoimia, jotta määritettäisiin parhaat yritys-yhteistyömuodot (klusterit, yhteisyritykset, alihankinta jne.), suurten ja pienten yritysten välinen yhteistyö mukaan luettuna.

3.8 On tuettava avoimien, kaikille avointen ja laadukkaiden palveluverkostojen kehittämistä yrityksille ja tuleville yritysten perustajille. Nämä palvelut ovat osoittaneet toimivuutensa jäsenvaltioissa, ja niiden organisoitumista verkostoiksi Euroopan tasolla tulisi edistää. Tässä yhteydessä komitea pahoittelee myös sitä, ettei komissio mainitse ohjelmia, joilla Euroopan pk-yritykset ja niiden edustajat voisivat osallistua eurooppalaisiin standardointitoimiin (NORMAPME-toimi). Tämä väline on kuitenkin olennaisen tärkeä pienyritysten integroimiseksi yhteinäismarkkinoihin, kuten eurooppalaisessa peruskirjassa suositetaan. Komitea ehdottaa siis tämän toimen jatkamista, vaikkakin sen hallintoa tulee yksinkertaistaa.

3.9. Euroopan tasolla on edistettävä hyviä käytänteitä yrittäjyyden yhteiskunnallisen ja kulttuurisen integroinnin alalla (integrointi paikalliseen ympäristöön, syväinen sosiaalidialogi, naisten ja miesten välinen tasa-arvo, vähemmistöjen integraatio, pienyritysten rahoitus jne.).

3.10. Rahoitusta koskevat yhteisön toimet on keskitettävä yritysten väliseen yhteistyöhön, paikalliseen pääomahankintaan tai yksityisten pääomasijoittajien etsintään innovatiivisina keinoina. Tätä nykyä puutetta ei ole pääomasta: ennemminkin

kaivataan luottamuksen ilmapiiriä investoijien ja kehitys- tai perustamishankkeiden toteuttajien välille, joita tulisi tukea. Tarkoituksena on helpottaa innovatiivisia toimia talouselämän ja pankkisektorin välillä, kehittää rahoitusteknisiä menetelmiä ja edistää keskinäisiä vakuuksia tukeutumalla rakennerahastoihin. Kokonaisuuden tavoitteena on luoda sellaiset olosuhteet, joissa pk-yritykset saavat käyttöönsä pääomia, sekä kehittää uusia lähestymistapoja ja uusia täydentäviä järjestelmiä yrittäjä-riskin pienentämiseksi.

3.11. Tässä yhteydessä ”siemenpääomatoimi”, jolla rahoitetaan oheistoimia, on keinona parempi kuin yhteisön budjetista osoitettavat pääomamäärärahat, joita on nykyään vaikea perustella. Yleisesti ottaen eräät komission ehdotukset näyttävät lisäksi suuntautuvan liiaksi ”huipputeknologian” aloille, vaikka osaamiselle rakentuvan talouden esiinmarssi tarjoaa ammattitaitoa vaativia ja pysyviä työllistymismahdollisuuksia eniten juuri perinteisillä aloilla.

#### 4. Toimintakeinojen valinta

Juuri tällä alalla komitea toivoo komission ehdotukseen tehtävän huomattavia muutoksia. Ehdotuksia on täsmennettävä ja täydennettävä. Komitean mielestä nykytilanteessa, jota leimaa Euroopasta puuttuva yrittäjähengi, ja kun otetaan huomioon hallitusten ja valtioiden päämiesten Lissabonin ja Feiran huippukokouksissa antama poliittinen sysäys, monivuotisen ohjelman tulisi peruskirjassa asetettuihin poliittisiin tavoitteisiin pohjautuen olla kannustin yrittäjyyden ja osaamisen eurooppalaisen alueen syntymiseen. Komitean mielestä ohjelmaan tulisi sisällyttää seuraavat täsmennykset ja parannukset.

4.1. Ohjelmaan tulee sisällyttää selvä maininta pienyrityksiä koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta sekä keinoista sen toteuttamiseksi. Komitea suosittaa hallitusten ja valtioiden päämiesten Feirassa antamaan julistukseen pohjautuen, että hyvien käytänteiden vaihtoa koskevan BEST-menettelyn pohjalta komissio laatii määrällisiä tavoitteita sisältäviä suosituksia, jotka koskisivat määrältään rajoitettuja prioriteetteja. On tärkeää, että BEST-menettelystä tehdään näin todella kannustava menetelmä, jonka tavoitteena on etsiä huonoja käytänteitä

ja hyödyntää parhaita maailmanlaajuisia toimintatapoja. Jokaisella osapuolella on menettelyn neljässä vaiheessa oltava tarkoin määritellyt roolinsa:

- yritykset ja talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolet osallistuvat niiden analyysien laadintaan, joiden pohjalta määritellään tavoitteet
- komissio tunnistaa hyvät ja huonot käytänteet ja laatii tavoitteet yhdessä jäsenvaltioiden kanssa
- jäsenvaltiot sitoutuvat yhdessä yritysten ja talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden kanssa ohjelmiin näiden tavoitteiden toteuttamiseksi
- Euroopan komissio suorittaa lopuksi – talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden tuella – saavutettujen tulosten arvioinnin.

4.2. On määriteltävä paremmin Euroopan komission yritystoimintapääosaston rooli yrittäjyyden ja osaamisyhteiskunnan takaajana suhteessa yhteisön muihin toimintalinjoihin. Yhtenä tämän pääosaston tärkeimmistä tehtävistä tulisi olla kaikkien unionin uusien lainsäädännöllisten tai operatiivisten aloitteiden vaikutusten analysointi, jotta voitaisiin todella arvioida niiden panosta yrittäjyyden ja osaamisyhteiskunnan eurooppalaisen alueen syntyyn. Hallinnon yksinkertaistamista koskevassa lausunnossaan<sup>(1)</sup> komitea suosittaa, että vaikutusanalyysi suoritetaan vastedes olosuhteissa, jotka takaavat täysin sen riippumattomuuden ja laadun; analyysiin tulee sisältyä vaihtoehtoisten mahdollisuuksien (sopimukset, itsesääntely, yhteissääntely) järjestelmällinen tarkastelu, tarkka arvio sen vaikutuksista yksinkertaistamiseen, ja se on julkistettava. Tämä voidaan varmistaa ainoastaan yritysten ja talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden täyden ja kokonaisvaltaisen osallistumisen avulla. Mikäli komissio ei pysty suorittamaan tehokkaasti näitä tehtäviä, komitea muistuttaa vaihtoehtona ajatuksesta perustaa Yhdysvaltain esimerkin mukainen ”pienyrittys-asiamiehen” toimi. Asiamies harjoittaisi toimintaansa täysin itsenäisesti.

4.3. Suunnitelmassa tulee tarkentaa niitä koordinaation paikkoja, keinoja ja periaatteita, joilla yritys politiikan prioriteetit voitaisiin integroida muihin yhteisön toimintalohkoihin,

<sup>(1)</sup> EYVL C 14, 16.1.2001, s. 1.

joita ovat sisämarkkinat, tutkimus- ja kehitystoiminta, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus, ympäristökysymykset ja kuluttajansuoja. Muiden ohjelmien kanssa tehtävän koordinoinnin suhteen olisi järkevää eritellä tarkemmin erityisesti tutkimus- ja kehitysohjelmien, rakennetoimien ja rajatylittävän yhteistyön sekä koulutusta ja liikkuvuutta koskevien ohjelmien ensisijaiset koordinoitimet. Mikään väline ei mahdollista tyhjentävää, kaiken kattavaa puuttumista yrityksen strategiaan. Välineet ovat ala- ja aihekohtaisia. Niinpä monivuotista ohjelmaa – siihen varattujen budjettimäärärahojen vaatimattomuudesta huolimatta – voitaisiin käyttää kannustimena helpottamaan erityisesti pienyritysten pääsyä esimerkiksi sellaisiin ohjelmiin kuin tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelma, Interreg, Feder ja Leonardo.

4.4. On tuettava entistä suuremmin kaikkialle Eurooppaan jakautuneita lähipalveluita, jotka tarjoavat täydellisen palveluvalikoiman ”kehityksen kaikissa vaiheissa”. Näin annettaisiin erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille laadukkaita palveluita kohtuullisin kustannuksin ja helppokäyttöisin palveluin. Tässä hengessä on syytä vahvistaa euroneuvontakeskuksista (Euro-Info-Centres, EIC) muodostuvaa verkostoa alkuna todelliselle yrityksille palvelevalle eurooppalaiselle verkostolle. Euroneuvontakeskusten on myös tarjottava komissiolle mahdollisuus pitää yhteyttä ”ruohonjuuritasoon” ja kuulla yritysten toiveita.

4.4.1. Lisäksi komitea ehdottaa, että luodaan toimia yritysten tuki- ja neuvontarakenteiden tukemiseksi.

4.5. Jokaisen ehdotetun toimen osalta tulee selvittää, mikä on yhteisön tuottama lisäarvo. Komiteasta vaikuttaisi järkevältä ryhmitellä aloitteet Lissabonin ja Feiran huippukokouksissa esitettyjen poliittisten tavoitteiden ympärille (yrittäjyys, kansainvälistyminen, tietoyhteiskunta jne.) ja asettaa pikemminkin työskentelypuitteet yhdessä jäsenvaltioiden ja ammattialajärjestöjen kanssa. Näin päätettäisiin EU:n tason kokeiluhankkeista ja yhteisötason verkostoitumistoimista kuten myös siitä, mikä voidaan ja mikä tulee jättää jäsenvaltiotason ja paikallistason aloitteiden varaan. Tällainen käsittelytapa mahdollistaisi sen, että voitaisiin tarkistaa komission operatiivisia valintoja, jotka kaikilta osin eivät komitean mielestä vaikuta harkituilta. Näin eurooppalaista verkostoitumista koskevat toimet voitaisiin esittää etusijalle ja luonteeltaan rakenteelliset toimet, erityisesti rahoituslalla, voitaisiin mieluiten varata jäsenvaltioiden viranomaisille, paikallisviranomaisille ja ammatillisille ja yksityisille toimijoille.

4.6. Epämääräistä ja epätasallista tiedonantoa on täydennettävä yksityiskohtaisella toimintasuunnitelmalla, jota tarkis-

tetaan ja täydennetään vuosittain. Toimintasuunnitelmassa tulee täsmentää erityisesti toteutettavat konkreettiset toimet, toteutuskeinot (jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla) sekä kohde-ryhmät.

4.7. Kullekin tavoitteelle tulisi määrittää indikaattorit, jotka esitettäisiin yrittäjille havainnollisen ja ymmärrettävän tulostaulun muodossa. Taulusta kävisivät ilmi operatiiviset ja laisääännölliset toimet, jotka kullakin tasolla, erityisesti jäsenvaltio- ja EU-tasolla, toteutetaan. Tulostaulu voisi näin toimia pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan ja vuosikertomuksen seurantavälineenä, kuten komitea ehdotti 24. toukokuuta 2000 hyväksytyssä oma-aloitteisessa lausunnossaan<sup>(1)</sup>. Feiran Eurooppa-neuvosto hyväksyi ajatuksen vuosittain laadittavasta kertomuksesta. Kyseinen tulostaulu tulee toimittaa vuosittain Euroopan parlamentin ja talous- ja sosiaalikomitean käsiteltäväksi. Niiden tekemien huomautusten ja ehdotusten pohjalta toimintaohjelmaa voitaisiin tarkistaa.

4.8. Ohjelmaa on mukautettava jäsenvaltioiden yhteiskunnallis-taloudelliseen tilanteeseen, jossa yrittäjyyden käsite törmää sekä valtiojohtoiseen menneisyyteen että korruptiokäytäntöihin.

## 5. Talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden kuuleminen ja osallistuminen

5.1. Talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden suora osallistuminen prioriteettien määrittelyyn, hankkeiden seurantaan ja niiden toteutukseen on onnistumisen keskeinen edellytys. Unionin toistuvasti epäonnistuneet pyrkimykset yksinkertaistaa hallintoa ovat tästä selkeä osoitus. Yrittäjyyden edistäminen Euroopan tasolla edellyttää myös asianomaisten osapuolten tehokasta ja jatkuvaa osallistumista. Eurooppalaisilla talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmillä on myös merkittävästi vastuuta toimien toteuttamisesta (tiedotus, koulutus jne.) ja sitäkin enemmän itsesäätelyn kehittämisessä. On melkoisen tyrmistytävää huomata, että neuvoston päätösehdotuksessa kaavaillaan perustettavaksi hallintokomitea, joka koostuisi ainoastaan jäsenvaltioiden, toisin sanoen hallinnon edustajista. Lisäksi komitea katsoo, että suunniteltu arviointikertomus tulisi laatia vuosittain ja antaa talous- ja sosiaalikomitean käsiteltäväksi lausuntoa varten.

<sup>(1)</sup> EYVL C 204, 18.7.2000, s. 57.

5.2. Talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kuuleminen voi ensisijaisesti tapahtua talous- ja sosiaalikomiteassa. Kun otetaan huomioon tärkeimpien asianomaisten eurooppalaisten talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden jäsenten taloudellinen ja yhteiskunnallinen painoarvo, olisi järkevää, että komissio yhdistäisi nämä organisaatiot järjestelmällisesti ja säännöllisesti ”yrityspoliittiseen ryhmään”, jonka kokoonpano voisi vaihdella käsiteltävien aiheiden mukaan. On tärkeää, että kyseisen ryhmän kokoonpano heijastaisi hyvin yritysmaailmaa kaikkine osatekijöineen, ammatilliset järjestöt mukaan lukien, ja että siihen osallistuisi myös muita toimijoita muun muassa tiede- ja koulutuspiireistä.

## 6. Suositukset

6.1. Talous- ja sosiaalikomitea ottaa huomioon erityisesti

- Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmät
- talous- ja sosiaalikomitean oma-aloitteisen lausunnon pienyrittäjiä koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta
- Feiran Eurooppa-neuvoston päätelmät sekä hallitusten ja valtion päämiesten hyväksymän pienyrittäjiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan
- Moselin kaupp- ja teollisuuskomitean Metzissä 5. lokakuuta 2000 järjestämän yritysjohtajien ja ammatillisten järjestöjen kuulemistilaisuuden tulokset.

6.2. Talous- ja sosiaalikomitea suosittaa yrittäjyyden edistämiseen tähtäävän eurooppalaisen politiikan vahvistamista. Komitea kannattaa komission ehdotusta sillä varauksella, että komissio täsmentää siinä esitettyjä sitoumuksia ja liittää siihen yksityiskohtaisen, vuosittain tarkistettavan toimintasuunnitelman. Yleensä ottaen komitea katsoo, että komission suunnitelmaa tulisi täydentää ja tarkistaa huomattavasti eräiltä osin.

6.3. Asiakirjaan ei sisälly mitään konkreettista toimenpidettä talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden kuulemiseksi. Komitea edellyttää, että Euroopan unionin yrityspoliitikassa on jatkuvasti ja tehokkaasti kuultava asianomaisia talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita niiden edustusorganisaatioiden välityksellä. Näin on tapahduttava niiden toimien valmistelu-, toteutus-, seuranta- kuin arviointivaiheissakin.

6.4. Komitea esittää, että neuvosto hyväksyisi ohjelman mainiten nimenomaisesti Feiran peruskirjan. Komitea toivoo, että Luxemburgin ja Cardiffin prosessien esimerkkien mukaisesti – jotka valtion ja hallitusten päämiehet Feirassa mainitsivat – komissio laatii konkreettisia ja määrällisesti mitattavissa olevia tavoitteita ja arvioi Euroopan unionin ohjelmien (erityisesti monivuotisen ohjelman), jäsenvaltioiden ja asianomaisten toimijoiden yhteisten toimien ansiosta saavutettuja tuloksia.

6.5. Komitea toivoo voivansa osallistua eurooppalaisen peruskirjan toteuttamisen kannalta tärkeän ohjelman jatkuvaan seurantaan. Tätä varten komitean, Euroopan parlamentin ja neuvoston tulisi saada vuosittain tulostaulukko.

6.6. Komitea ehdottaa, että ohjelmassa keskityttäisiin seuraaviin viiteen ensisijaiseen tavoitteeseen:

- sellaisen verotuksellisen ja lainsäädännöllisen ympäristön luominen, joka tukee entistä enemmän riskinottoa ja työpaikkojen luomista, esimerkiksi konkurssilainsäädännön alalla
- säännösten yksinkertaistaminen ilman niiden merkityksen vääristämistä keskittyen erityisesti yritysten perustamismuodollisuuksiin
- koulutuksen, tietojen siirron ja elinikäisen oppimisen asettaminen etusijalle sekä yritysjohtajien että työntekijöiden keskuudessa
- eurooppalaisen innovaatioalueen luominen sekä yritysten välistä yhteistyötä ja tutkijoiden liikkuvuutta yrityksissä edistävät säännökset
- yrityksiä lähellä toimivien välitysverkostojen vahvistaminen laadukkaiden tuki- ja neuvontapalveluiden tarjoamiseksi yritysten koko kehityskaaren ajan.

6.7. Hyvien käytänteiden vaihtamista koskevien ohjelmien on oltava rakenteeltaan sellaisia, että niillä saavutetaan konkreettisia tuloksia ja taataan yhteisöllinen lisäarvo. Niiden on perustuttava edustavien talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden sekä alan toimijoiden, esimerkiksi tiede- ja koulutuspiirien, asiantuntemukseen ja kokemukseen.

6.8. Komitea toivoo, että komission yritystoimintapäosasto toimii yritysmaailman puolustajana yhteisön eri toimintalinjoihin nähden. Komitea korostaa, että järjestelmällisen vaikutustutkimuksen suorittaminen voisi olla hyvin tärkeä kaikkien uusien EU-aloitteiden osalta, edellyttäen, että kyseinen tutkimus suoritettaisiin riippumattomasti, yksinkertaistamiseen huomiota kiinnittäen ja että se julkistettaisiin.

6.9. Komitea edellyttää, että kaikki yritykset toimialastaan riippumatta integroidaan osaamiselle rakentuvaa taloutta koskeviin toimiin. Euroopan komission tulisi siis tarkistaa eräitä tiedonantonsa näkökohtia, jotta toimenpiteiden kohdentamista voidaan parantaa ja suunnata niitä erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille, joista löytyy hyödyntämätöntä innovaatio- ja kehityskapasiteettia.

6.10. Sen sijaan että monivuotista ohjelmaa hajautetaan useisiin, laajuudeltaan vaatimattomiksi jääviin toimiin, ohjelmaa tulisi käyttää kannustimena helpottamaan pääsyä ohjel-

miin, jotka koskevat koulutusta, kansainvälistymistä, tutkimusta ja innovaatiota.

6.11. Komitea suosittelee ”kasvu- ja työllisyys” -aloitteen integroimista ohjelmaan, jotta taataan vahvaa eurooppalaista lisäarvoa omaavien toimien, kuten JEV-ohjelman jatkuvuus. Komitea pahoittelee, että komissio on keskeyttänyt osan ohjelmista ilman ennakkovaroitusta. Komitea tukee myös Euroopan parlamentin ehdotusta budjetin nostamisesta, mikäli varat suunnataan hyvin kohdennettuihin ja toimijoiden tarpeisiin vastaaviin toimiin.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämistä annetun neuvoston direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kahdennenkymmenennen kerran (lyhytkeijuiset klooratut parafiinit)”**

(2001/C 116/05)

Neuvosto päätti 20. heinäkuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Bo Green.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta yhden pidättyessä äänestyksestä.

## 1. Johdanto

1.1. Lyhytkeijuisen kloorattujen parafiinien markkinoille saattamista ja käyttöä koskevan komission ehdotuksen tarkoituksena on suojella vesiympäristöä. Tähän pyritään kieltämällä lyhytkeijuisen kloorattujen parafiinien käyttö voimakkaasti saastuttavissa nestemäisissä metallintyöstöaineissa ja nahankäsittelyaineissa, olemassa olevien aineiden vaarojen arvioinnista ja valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93<sup>(1)</sup> mukaisesti.

<sup>(1)</sup> EYVL L 84, 5.4.1993, s. 1.

1.2. Ehdotuksessa korostetaan myös sisämarkkinoiden edellyttämän yhdenmukaistamisen merkitystä. Koska eräät jäsenvaltiot ovat jo rajoittaneet lyhytkeijuisen kloorattujen parafiinien markkinoille saattamista ja käyttöä, tarvitaan ehdotomasti EU:n yhteisiä koordinoituja lainsäädäntötoimia myös ehdokasvaltioihin sovellettavan yhdenmukaistamisen varmistamiseksi. Komissio ehdottaa vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksista annetun direktiivin 76/769 mukaisia yhdenmukaistamistoimenpiteitä. Kyseisen direktiivin kahdennellakymmenennellä muutoksella kielletään lyhytkeijuisen kloorattujen parafiinien käyttö kahdella sovellusalalla eli metallin työstössä ja nahkatuotteiden viimeistelyssä. Lyhytkeijuisen kloorattujen parafiinien muiden sovellusten osalta (maalien, pinnoitemateriaalien ja tiivisteaineiden pehmitteet ja kumivalmisteiden, muovien ja tekstiilien

palosuoja-aineet) tulisi harkita riskien vähentämiseen tähtäviä toimenpiteitä kolmen vuoden kuluessa tämän direktiivin antamisesta tieteellisen tiedon ja tekniikan kehityksen perusteella.

1.3. Ehdotus on uusi muutos nykyiseen vaarallisten aineiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevaan direktiiviin ja täydentää sitä teknisillä liitteillä.

## 2. Taustaa

2.1. Lyhytketjuiset klooratut parafiinit ovat kemikaaleja, joita valmistetaan klooraamalla avoketjuisia parafiineja, joiden ketjunpituus on C10–C13. EU:ssa ne kuuluvat C10–C13-normaali-alkaanien ryhmään, jotka on kloorattu klooripitoisuudeltaan 49–70 prosenttiin. Niiden CAS-numero on 85534-34-8 ja EINECS-numero 287-476-5.

2.2. Lyhytketjuiset klooratut parafiinit sisällytettiin ensimmäiseen prioriteettiaineiden luetteloon (komission asetus 1179/94) olemassa olevien aineiden vaarojen arvioinnista annetussa neuvoston asetuksessa N:o 793/93. Riskinarviointi suoritettiin vuonna 1999<sup>(1)</sup>.

2.3. Ympäristön osalta riskinarvioinnissa todettiin, että metallintyöstössä ja nahan viimeistelyssä sekä näihin tarvittavien tuotteiden valmistuksessa syntyvät lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien paikalliset päästöt muodostavat riskin vesieliöille. Tämä pätee myös metallintyöstöstä ja nahan viimeistyksestä sekä näihin tarvittavien tuotteiden valmistuksesta aiheutuvaan toissijaiseen saastumiseen. Riskejä on tarpeen vähentää, ja nykyisin sovellettavat riskejä rajoittavat toimet tulee ottaa huomioon.

2.4. Työntekijöiden ja kuluttajien terveysriskien arvioinnin tulos oli, että tällä hetkellä ei tarvita lisää tietoja tai testausta eikä uusia riskejä vähentäviä toimia nykyisin sovellettavien lisäksi.

2.5. 1990-luvun alkupuolella Pariisin meriympäristökomissio (PARCOM) ilmaisi huolestuneisuutensa lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien päästöistä meriympäristöön.

2.6. Tuolloin Euroopan lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien tuottajat tarjoutuivat rajoittamaan vapaaehtoisella sopimuksella lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien tuotantoa nestemäisten metallintyöstöaineiden osalta ja kannustamaan teollisuutta käyttämään meriympäristölle vähemmän haitallisia tuotteita ja vähentämään näin meriympäristön räsytystä.

2.7. Komissio ei hyväksynyt tätä vapaaehtoista sopimusta. Yksi syy tähän oli, että tuontituotteet eivät kuuluneet suunnitelman piiriin. Prosessi huipentui PARCOM-päätökseen 95/1, jonka mukaan lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien käyttö oli lopetettava 31. joulukuuta 1999 mennessä. Tästä myönnettiin kaksi poikkeusta: yksi tiivisteaineiden pehmitteille ja toinen kaivosten kuljetushihnojen palosuoja-aineille, joiden käyttö sallittiin 31. joulukuuta 2004 asti. Kaikki jäsenvaltiot eivät hyväksyneet PARCOM-päätöstä.

2.8. Alan vapaaehtoista sopimusta ehdotettiin myös keskusteltaessa riskinvähentämistoimista osana EU:n nykyistä lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien riskinarviointia. Komissio ei hyväksynyt sitä.

2.9. Huolimatta viranomaisten haluttomuudesta hyväksyä vapaaehtoista sopimusta, jolla vähennettäisiin lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien käytöstä nestemäisissä metallintyöstötuotteissa vesiympäristölle koituvia riskejä, eurooppalaiset tuottajat ovat korvanneet lyhytketjuiset klooratut parafiinit etenkin nestemäisissä metallintyöstötuotteissa muilla lisäaineilla, minkä tuloksena lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien myynti EU:ssa on vähentynyt 13 000 tonnista 4 000 tonniin vuosina 1994–1998. Myynnin odotetaan supistuvan edelleen<sup>(2)</sup>.

## 3. Komission ehdotus

3.1. Tarkasteltuaan lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien riskinarviointia sekä mahdollisia riskienvähennystoimia komissio on ehdottanut lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien kieltämistä metallintyöstössä ja nahan rasvasuseoksissa käytettävänä valmistaina tai niiden ainesosina. Komissio tarkastelee lyhytketjuisia kloorattuja parafiineja koskevia säännöksiä uudelleen ennen 1. tammikuuta 2003 mahdollisen uuden ja asian kannalta merkityksellisen tieteellisen tiedon sekä tekniikan kehityksen valossa.

## 4. Yleistä

4.1. Komitea kannattaa yleisesti ottaen komission ehdotusta.

<sup>(1)</sup> EYVL L 292, 13.11.1999, s. 42.

<sup>(2)</sup> Ks. liite: lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien vuotuinen myynti EU:ssa yksilöitynä käyttösovelluksittain ja ilmaistuna tonneina.

4.2. Ehdotuksella lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien kieltämisestä nestemäisissä metallintyöstöaineissa on vain vähän vaikutuksia sekä niitä tuottavaan että niitä kuluttavaan teollisuuteen. Komission rajoitustyöryhmän vuonna 1999 suorittamassa tutkimuksessa prosesseista, joissa lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien käyttö on välttämätöntä, ei ilmennyt tarvetta jatkuvan käytön salliville poikkeuksille, ja näin ollen rajoituksen kokonaisvaikutukset ovat lähes olemattomat. Se on jatkoa tuottajien joitakin vuosia sitten ”Responsible Care – Vastuu huomisesta”© -ohjelman puitteissa aloittamille toimille, joilla on pyritty vastaamaan huoleen lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien ympäristövaikutuksista.

4.3. Nahan rasvausseoksia koskevilla rajoituksilla on myös hyvin vähän vaikutuksia lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien tuottajiin. Rasvausseosten myynti on vähentynyt Euroopassa huomattavasti, ja vuonna 1998 se oli alle 100 tonnia.

4.4. Lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien tuottajat ja niitä metallintyöstössä ja nahankäsittelyssä käyttävät ovat hyväksyneet riskinarvioinnin tulokset ja katsovat, että tulosten vaikutus heidän liiketoimintaansa on hyvin pieni.

4.5. Työntekijöiden ja kuluttajien terveysriskien arvioinnin tulos oli, että tällä hetkellä ei tarvita lisää tietoja tai testausta eikä uusia, riskejä vähentäviä toimia nykyisten toimien lisäksi, joilla sovelletaan toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annettua neuvoston direktiiviä 89/391/ETY ja työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemisesta työpaikalla esiintyviin kemiallisiin tekijöihin liittyviltä riskeiltä annettua neuvoston direktiiviä 98/24/EY.

4.6. Vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksista annettua direktiiviä 76/769/EY

on nyt muutettu monta kertaa, ja siitä on tullut vaikea soveltaa. Komission tulisi siksi pikaisesti uudistaa koko perusdirektiivi ja saattaa se ajan tasalle.

## 5. Yhdenmukaisuus PARCOM-päätöksen 95/1 kanssa

5.1. Eurooppalaiset kloorattujen parafiinien tuottajat ovat osallistuneet aktiivisesti lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien riskinarviointiin ja hyväksyvät tulokset ajantasaisimmaksi ja tieteellisesti paikkansapitävimmäksi arvioksi näiden aineiden terveys- ja ympäristöriskeistä. Kahden eniten päästöjä aiheuttavan sovelluksen myynti on jo vähentynyt huomattavasti, ja käsillä olevan ehdotuksen toteutuessa se lakkaa kokonaan. Muissa sovelluksissa lyhytketjuiset klooratut parafiinit ovat polymeerimatriiseissa, jolloin niiden ympäristöpäästöt ovat lähes olemattomat. Ehdotetuilla toimilla saadaan hallintaan noin 98 prosenttia vesiympäristöön kohdistuvista päästöistä, ja muita sovelluksia koskevat lisäkiellot olisivat kohtuuttomia osoitettuihin riskeihin nähden.

5.2. Vuonna 1995 tehty PARCOM-päätös ei perustunut yhtä perusteelliseen lyhytketjuisten kloorattujen parafiinien sovellusten arviointiin, ja sitä tulisi pitää EU:n riskinarviointia väljempänä lähestymistapana riskien vähentämiseksi. Lisäksi se on sisämarkkinoiden este, koska kaikki EU:n jäsenvaltiot eivät ole hyväksyneet sitä.

5.3. Tuottajat hyväksyivät ehdotettuun kahdenteenkymmenteen muutokseen sisältyvän tarkistusprosessin, mutta ne katsovat, että tarkistuksessa on oltava varovainen, sillä kun näiden aineiden kaikki välitön käyttö on kielletty, valvomattomat sovellukset aiheuttavat 100 prosenttia jäljelle jäävistä päästöistä, olkoonkin, että nämä ovat häviävän pieniä alkupe räisiin päästöihin verrattuna. Riskinarvioinnissa lasketut riskitekijät ovat edelleen päteviä, eikä lisärajoituksiin liene tarvetta.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



## LIITE

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lyhytkejuisten kloorattujen parafiinien vuotuinen myynti EU:ssa käyttösovelluksittain (tonnia)	1994	1998
PVC-pehmitteet		13
Metallintyöstön voiteluaineet	9 380	2 018
Tekstiilien ja kumin palonsuoja-aineet	1 310	617
Tekstiilien vedenpitävyyssyllästeet	183	21
Maalit, tiivistysaineet ja liimat	1 845	713
Nahan rasvausseokset	390	45
Jakeluportaan myynti edellä mainittuihin sovelluksiin sekä vähämerkityksiset käyttötarkoitukset	100	648
<b>Yhteensä</b>	<b>13 208</b>	<b>4 075</b>

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön monivuotisen ohjelman hyväksymisestä maailmanlaajuisten verkkojen eurooppalaisen digitaalisen sisällön kehittämisen ja käytön sekä tietoyhteiskunnan kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi”**

(2001/C 116/06)

Neuvosto päätti 7. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 9. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Peter Morgan.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission ehdotukseen yhteisön monivuotisesta ohjelmasta maailmanlaajuisten verkkojen eurooppalaisen sisällön kehittämisen ja käytön sekä tietoyhteiskunnan kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi.

1.2. Tämä monivuotinen ohjelma on osa eEurope 2002-toimintasuunnitelmaa ”Tietoyhteiskunta kaikille”. eEurope-aloite käynnistettiin Lissabonin Eurooppa-neuvoston kokouksessa, ja siitä on tekeillä erillinen TSK:n lausunto<sup>(1)</sup>. eEurope-aloite sisältää kolme keskeistä tavoitetta:

- halvemmat ja nopeammat Internet-yhteydet ja Internetin tietoturva
- investoinnit ihmisiin ja taitoihin
- Internetin käytön lisääminen.

Viimeksi mainittuun Internetin käytön lisäämiseen on tarkoitus pyrkiä mm. seuraavien alatavoitteiden kautta:

- viranomaiset verkossa: sähköiset yhteydet julkisiin palveluihin
- maailmanlaajuisten verkkojen digitaalinen sisältö.

Tämä lausunto käsittelee siis eEurope-tavoitteen kahta osaluettua. TSK:n mielestä nämä toimet ovat kuitenkin myös itsessään erittäin tärkeitä.

<sup>(1)</sup> eEurope 2002 – Tietoyhteiskunta kaikille – Toimintasuunnitelman luonnos – KOM(2000) 330 lopullinen, lausunto tekeillä.

1.3. Monivuotisen ohjelman strategiset tavoitteet ovat seuraavat:

- a) luodaan suotuisat edellytykset maailmanlaajuisten verkkojen eurooppalaisen digitaalisen sisällön kaupallistamiselle, jakelulle ja käytölle sekä edistetään siten taloudellista toimintaa ja parannetaan työllisyysnäkömiä
- b) edistetään Euroopan sisältöpotentiaalin ja erityisesti julkisen sektorin tiedon hyödyntämistä
- c) edistetään maailmanlaajuisten verkkojen digitaalisen sisällön monikielisyttä sekä parannetaan eurooppalaisten sisällöntuottajayritysten ja erityisesti pk-yritysten vientimahdollisuuksia kielellisellä räätälöinnillä
- d) edistetään Euroopan unionin kansalaisten ammatillista, yhteiskunnallista ja kulttuurista kehitystä sekä helpotetaan ehdokasvaltioiden kansalaisten taloudellista ja yhteiskunnallista integroitumista tietoyhteiskuntaan.

1.4. Ohjelman on tarkoitus kestää viisi vuotta – vuoden 2001 alusta vuoden 2005 loppuun. Investointien määrä on yhteensä 150 miljoonaa euroa, eli viidelletoista jäsenvaltiolle viiden vuoden aikana kaksi miljoonaa euroa vuodessa – keskimäärin vuosittain miljoona euroa kummallekin keskeiselle toimintalinjalle.

1.5. Laajempaa eEurope-ohjelmaa ja budjettia ajatellen edellä kohdassa 1.3 luetellut strategiset tavoitteet voivat vaikuttaa ylimitoitetuilta. TSK on kuitenkin vakuuttunut siitä, että ohjelmalla tulee olemaan tärkeä merkitys laajemman eEurope-aloitteen puitteissa ja kehottaa neuvostoa varmistamaan sille riittävän rahoituksen.

## 2. Ohjelman keskeinen sisältö – pääasialliset toimintalinjat

2.1. Varat on tarkoitus jakaa kolmen pääasiallisen toimintalinjan kesken, joista jokainen on jaoteltu useampaan tavoitteeseen.

### 2.2. Julkisen sektorin tietojen hyödyntämisen edistäminen – 75 miljoonaa euroa

2.2.1. Vihreään kirjaan julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa saaduissa vastauksissa korostettiin, miten tärkeää on saada kokemuksia konkreettisista julkisten ja yksityisten tahojen välisistä kumppanuussuhteista. Ensinnäkin edistetään kokeiluhankkeita, joissa saatetaan yhteen julkisia ja yksityisiä osapuolia Euroopan kannalta kiinnostavan ja Eurooppaa koskevan julkisen sektorin tiedon hyödyntämistä

varten. Kokeiluhankkeiden lisäksi on aikomus edistää eurooppalaisten tietokokoelmien perustamista. Yksityisen sektorin kiinnostus ja osallistuminen ratkaisevat sen, minkä tyyppisiä tietoja ja mitä alueita tietokokoelmiin valitaan.

2.2.2. Työohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin voisivat sisältyä seuraavat seikat:

- käyttöön tulevien julkisen sektorin tietoon perustuvien tuotteiden ja palveluiden määrä ja laatu
- julkisen sektorin tietoon perustuviin tuotteisiin ja palveluihin liittyvä taloudellinen toiminta ja niihin liittyvien uusien työpaikkojen määrä
- julkisen sektorin organisaatioiden ja yksityisten sisällöntuottajayritysten välille rakennettujen yhteyksien laatu ja määrä
- kansainvälisen yhteistyön parantamien julkisen tiedon alalla (parhaiden toimintatapojen omaksuminen koko Euroopassa)
- julkisen tiedon saannin parantaminen kansalaisten eduksi koko Euroopassa
- julkisen tiedon tarjonnan infrastruktuurin parantaminen liittymistä valmistelevissa maissa.

### 2.3. Kielellisen ja kulttuurisen räätälöinnin edistäminen – 60 miljoonaa euroa

2.3.1. Digitaalisten tuotteiden ja palveluiden kielellisen räätälöinnin tukemisella edistetään eurooppalaisten sisältöyritysten vientimahdollisuuksia. Samaan aikaan sen avulla helpotetaan kaikkien Euroopan kansalaisten osallistumista tietoyhteiskuntaan. On ratkaisevan tärkeää tukea riittävästi monikielisen ja monikulttuurisen tiedon saantia ja vaihtoa, koska se mahdollistaa tietotuotteiden ja -palveluiden massamarkkinoiden kehittymisen Euroopassa. Tällä ohjelmalla tuetaan toimia, joilla pyritään tiivistämään Euroopan sisältö- ja kielialojen välistä yhteistyötä ja voittamaan siten Euroopan markkinoiden kielellisestä hajanaisuudesta johtuvat vaikeudet sekä parantamaan molempien alojen yleistä kilpailukykyä. Ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota pk-yrityksiin ja aloitteleviin yrityksiin sekä EU:n pienten kielialueiden ja mahdollisten uusien jäsenvaltioiden kieliin.

2.3.2. Työohjelmassa asetetut tavoitteet voisivat liittyä seuraaviin seikkoihin:

- eurooppalaisten sisällöntuottajayritysten (erityisesti pk-yritysten) menestyminen ja niiden markkinoiden laajentuminen, jotka toteutuvat kielellisen ja kulttuurisen räätälöinnin ansioista

- eri jäsenvaltioiden kielillä tuotetun sisällön lisääntyminen maailmanlaajuisissa verkoissa
- kielellisen infrastruktuurin ja erityisesti ehdokasvaltioiden kielisiin liittyvän infrastruktuurin kehittäminen (kielialoille ja digitaaliselle sisältöteollisuudelle suunnattu tiedotus)
- kielellisen räätälöinnin ansiosta syntynyt taloudellinen toiminta ja sen avulla luodut uudet työpaikat.

#### 2.4. Markkinaedellytysten tukeminen – 10 miljoonaa euroa

2.4.1. Komissio ehdottaa toimia yhteyksien rakentamiseksi digitaalista sisältöä tuottavien yritysten ja mahdollisten sijoittajien välille. Lisäksi se aikoo keskittyä multimediaoikeuksista käytävän kaupan tehostamiseen ja oikeuksien selvittämiseen.

2.4.2. Määrällisiin tavoitteisiin voisivat sisältyä seuraavat seikat:

- sellaisten vasta perustettujen ja nopeasti kasvavien sisällöntuottajayritysten määrä, joita on avustettu niiden yhteyksissä riskipääoman sijoittajiin
- sisällöntuottajayritysten ja rahoituslaitosten välille kehittyneiden yhteyksien määrä ja laatu
- näiden yhteyksien ansiosta syntynyt taloudellinen toiminta ja niiden avulla luotujen uusien työpaikkojen määrä
- multimediaoikeuksien selvityksen alalla toteutettujen koekieluhankkeiden merkitys eurooppalaisen multimediaoikeuksien selvitysjärjestelmän kehittämiseksi; tähän liittyvä taloudellinen toiminta ja työpaikkojen määrä.

2.4.3. Kohderyhmänä ovat lähinnä sisältöön ja kieleen perustuvien tuotteiden ja palvelujen tarjoajat, jotka kuuluvat informaatioarvoketjuun. Ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota pk-yrityksiin sekä ehdokasvaltioiden yrityksiin ja toimielimiin.

### 3. Panokset

3.1. TSK pitää EU:n kielellistä ja kulttuurista monimuotoisuutta erittäin arvokkaana.

3.2. Ohjelman tavoitteena on luoda yritystoiminnan aloitteille myönteinen ympäristö, jossa Euroopan luomisvoimaa, kulttuurista monimuotoisuutta ja teknologista osaamista voidaan käyttää kaupallisesti hyväksi. Ohjelman yhteydet suhteessa yhteisön muihin ohjelmiin on esitetty liitteessä.

3.3. TSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että suurin este tavoitteen saavuttamiseksi on amerikkalaisten yritysten johtoasema digitaalisissa sovelluksissa. Internet-liikenne suuntautuu tällä hetkellä suhteettoman paljon Yhdysvalloista muualle, ja valtaosa www-sivustoista on amerikkalaisia. Useimmat www-sivut ovat englanninkielisiä, ja niitä ylläpidetään Yhdysvalloissa. Sadasta suosituimmasta www-sivustosta 94 sijaitsee fyysisesti Yhdysvalloissa.

3.4. Internetin muuttuminen joukkoviestimeksi loi Euroopan sisältöteollisuudelle mahdollisuuksia, jotka komission mukaan ovat edelleen olemassa. Tästä johtuu, että komissio ja myös TSK pitää ohjelman pikaista toteuttamista erittäin tärkeänä.

### 4. Digitaalinen sisältö

4.1. Komissio tarjoaa seuraavaa erittäin yleisluonteista sisältöteollisuuden määritelmää:

”Sisällöntuottajiin kuuluvat ne yritykset, jotka luovat, kehittävät, pakkaavat ja jakavat sisältöä eli tietoa, tekstiä, ääntä, kuvaa tai niiden multimediasovelluksia analogisessa tai digitaalisessa muodossa eri välineiden kuten paperin, mikrofilmin, magneettisen tai optisen tallennuskeinon avulla. Sisällöntuottajia ovat kirjapainoalan (sanomalehdet, kirjat, aikakausjulkaisut, yritysjulkaisut) ja sähköisen viestinnän (online-tietokannat, audio- ja videotekstipalvelut, telekopio- ja cd-palvelut, DVD (Digital Versatile Disk), Internet, WWW, viihteelliset opetusohjelmat) eri osa-alueet samoin kuin audiovisuaalinen teollisuus (televisio, video, radio, äänitteet ja elokuvat).”

4.2. Tässä lausunnossaan TSK haluaa korostaa eräitä Internet-sisällön monista muodoista:

- Internet-palveluntarjoajien peruspalvelut, kuten sähköposti ja hakuohjelmiin pohjautuvat edistyneemmät palvelut, jotka johtavat täysimittaisiin kaupallisiin portaaleihin.
- Sähköinen kaupankäynti, johon kuuluvat yritysten keskinäiset yhteydet ja yhteydet yritysten ja kuluttajien välillä, mukaanlukien yritysvaihdot.

- Sähköiset viranomaispalvelut, kuten viranomaisten keskinäiset yhteydet, viranomaisten ja yritysten väliset yhteydet (sähköiset hankintamenettelyt) ja viranomaisten ja kansalaisten väliset yhteydet (esim. luvat, verot, sosiaaliturva). Lisäksi online-äänestäminen ja kuuleminen avaavat sähköisen demokratian mahdollisuudet.
- Julkisen sektorin tietolähteet – lainsäädäntö, sääntely, julkiset arkistot, kansalliset kirjastot, museot, maantieteellinen tieto, väestö- ja henkikirjoitustiedot, yritysrekisterit jne. Avainkohta tässä tulee olemaan pääsy arkistoihin.
- Muut tietolähteet – yritykset, kansalaisjärjestöt, urheilu-kerhot, yliopistot, tiedotusvälineet, uutistoimistot, pörssit, ammatilliset järjestöt ja yhteisöt, ammattitieto, lääketieteellinen tieto jne.
- Viihde – laajakaistaympäristöjen kehittäminen audiovisuaalisen viihteen toimittamista varten: televisio, elokuvat, musiikki, pelit jne.
- Koulutus, jota välitetään verkkojen, etenkin laajakaistaverkkojen kautta. Mahdollisuudet ovat valtavat sekä aikuisten että lasten suhteen. Erityisesti on mahdollista vahvistaa lasku- ja lukutaitoa ja levittää laajasti tietoyhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja.
- Lapsille suunnattu sisältö on nähtävä Internetin sisällön erityisluontona. Tarvitaan erityisiä ohjelmia lasten suojelemiseksi Internet-ympäristössä. Lapset voivat myös hyvinkin olla Internetin taitavimpia käyttäjiä. He voivat mahdollisesti käyttää kaikkia lueteltuja aikuisille suunnattuja palveluita, mutta he muodostavat koulutuksen, viihteen ja ostamisen aloilla selkeästi oman kuluttajaryhmänsä. Myös heidän tiedontarpeensa on todennäköisesti suurempi kuin useimpien aikuisten.

4.3. Tämän viitteellisen luettelon avulla voidaan tarkastella komission ohjelman riittävyyttä, kun tavoitteena on eurooppalaisen digitaalisen sisällön kehityksen ja käytön edistäminen maailmanlaajuisissa verkoissa.

4.4. Analyysistä ilmenee, että toimintalinjasta julkisen sektorin tietojen hyödyntämisen edistämiseksi on selvästi hyötyä. TSK onkin äskettäin antamassaan lausunnossa ilmaissut jo tukensa julkisen sektorin tietojen hyödyntämiselle<sup>(1)</sup>. Tiedon muuntaminen digitaaliseen muotoon, johon kaikilla on vapaa pääsy, on suuri urakka. Se tulee varmasti ratkaisemaan

pitkälti, päästäänkö tavoitteeseen digitaalisen sisällön saamisesta Internetiin jäsenmaiden omilla kielillä. Tämä on yksi eContent-ohjelman kahdesta päälinjasta. Kuitenkin kyseessä on ainoastaan yksi osa kohdassa 4.2 hahmotellusta digitaalisen sisällön kokonaiskuvasta.

4.5. Yleisen sektorin tiedon pakkaamisen ja muuntamisen Internetiin siirtämiseksi tulisi olla julkisen sektorin vastuulla. Sen olisi vastattava myös tästä aiheutuvista kuluista, mikäli jonkinlainen kaupallinen järjestely ei ole mahdollinen. Kaupallisissa järjestelyissä mukaan otetaan kolmas osapuoli, joka maksaa muuntamisen kulut ja saa hyödyntämisen tulot. Joka tapauksessa olisi tehtävä ero demokraattisten oikeuksien toteutumiseen oleellisen tiedon – jota jaettaisiin ilmaiseksi tai soveltuvin osin huomattavasti alennettuun hintaan – ja kaupallisiin tarkoituksiin tarvittavan tiedon välillä. Koska viimeksi mainitun tiedon tulisi olla helposti saatavilla, sen hinnan tulisi perustua paino-, päivitys-, haku- ja siirtokustannuksiin, jotka voitaisiin laskuttaa, tai vaihtoehtoisesti tiedolle olisi määriteltävä käypä markkinahinta. Komitea odottaa komission ehdotusta aiheesta. Ohjelmaehdotus julkisten tahojen keskinäisestä kokemustenvaihdosta saattaisi olla arvokas.

4.6. TSK kehottaa komissiota toteuttamaan hankkeita, joilla on tarkoitus päivittää ja kehittää jatkuvasti verkkoon siirrettyä julkisen sektorin tietoa.

## 5. Kielellisen ja kulttuurisen sisällön räätälöinnin tehostaminen

5.1. Komission ohjelmassa on kaksi keskeistä elementtiä:

- uusien kumppanuuksuhteiden ja monikielisyyttä koskevien strategioiden edistäminen tukemalla digitaalisen sisältöteollisuuden ja kielialojen uusia yhteistyömuotoja
- kielellisen infrastruktuurin vahvistaminen – se edellyttää avoimen järjestelmän perustamista, joka käsittää standardeitua ja yhteentoimivia monikielisiä resursseja, kuten sähköisiä sanakirjoja, laajoja kokoelmia, käännösmuisteja ja termistöjä.

5.2. Seuraavassa Internetin sisällön eräitä osa-alueita tarkastellaan kielellisen räätälöinnin kannalta.

(1) TSK:n lausunto ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa” KOM(1998) 585 lopullinen – EYVL C 169, 16.6.1999.

### 5.2.1. Internet-palveluntarjoajat

- a) Jäsenvaltioiden kielten tasolla olisi yllättävää, mikäli ei vielä olisi erikielisiä palveluntarjoajia edistämässä maiden omilla kielillä käytävää keskustelua. Samoin portaalien on tarjottava räätälöityjä palveluita käyttäjän omalla kielellä. On viitteitä siitä, että EU-maissa omakieliset Internet-palvelut ja portaalit ovat jo ohittamassa englanninkieliset.
- b) Uudenlaisten eturyhmien syntymahdollisuudet nopeuttavat Internetin yleistä hyväksyntää.
- c) Kansainvälistä dialogia käydään tietysti sellaisilla kielillä, joita molemmat osapuolet ymmärtävät. Keskustelua käydään käyttäjien välillä Internet-palveluntarjoajan kielestä riippumatta.

### 5.2.2. Sähköinen kaupankäynti

- a) Jäsenmaissa sijaitsevat yritykset, jotka aikovat ryhtyä sähköiseen kaupankäyntiin kotimaassaan tai ulkomailla tekevät sen kauppakumppaneiden tai kuluttajien kielellä. Tämä koskee myös yritysvalintoja.
- b) Kansainvälisessä kaupassa maailmanlaajuinen yritysten välinen vaihto tapahtuu toimialalla vakiintuneella kielellä. Yritysten ja kuluttajien välisessä vaihdossa käytetään jokaisessa maassa kuluttajien puhumaa kieltä.
- c) Sekä a) että b) tarjoavat mahdollisuuksia kielellisen räätälöinnin toimintalinjalle.

### 5.2.3. Sähköiset viranomaispalvelut

- a) Jo pelkästään olemassa olevien julkisen sektorin toimien puitteissa viranomaisten keskinäinen, viranomaisten ja yritysten sekä viranomaisten ja kansalaisten välinen kanssakäynti Internetin välityksellä on suurin yksittäinen tilaisuus kehittää jäsenvaltioiden kielten käyttöä Internetissä. Viranomaisten keskinäiset yhteydet parantavat julkisen sektorin sisäistä viestintää. Viranomaisten ja yritysten väliset yhteydet vähentävät hankintakuluja ja kannustavat kaikkia toimitusketjun osapuolia Internetin käyttöön ja nimenomaan ko. viranomaisen kielellä. Viranomaisten ja kansalaisten väliset yhteydet vähentävät julkisen sektorin palveluiden kuluja, parantavat niiden laatua ja kannustavat maan kansalaisia Internet-yhteyden hankkimiseen.
- b) Kansainvälisellä tasolla yritykset, jotka aikovat asioida viranomaisten kanssa, voivat olla velvoitettuja käyttämään siinä maan kieltä.

- c) Viranomaiset, jotka haluavat olla yhteydessä tai yhteistyössä maailmanlaajuisesti saattavat käyttää monia kieliä. Tässä yhteydessä on mielenkiintoista nähdä, miten EU:n kielistrategia kehittyy yhteyksissä jäsenmaiden kesken sekä toimielimien ja jäsenmaiden välillä.
- d) Sähköinen demokratia edellyttää Internet-yhteyksien laajaa levinneisyyttä. Tässä piilee mainittujen ohjelmien mahdollinen positiivinen sivuvaikutus.

### 5.2.4. Julkisen sektorin tietolähteet

- a) Tämä on yksi komission ohjelman toimintalinjoista. Kyseessä on jäsenvaltioiden kielten Internet-käytön kehittämisen keskeinen elementti, mutta ainoastaan yksi monesta.
- b) Yleisellä tasolla jokaisen ei-kansalaisen, joka haluaa käyttää jonkin maan julkisen sektorin tietolähteitä, tulisi olla valmis tekemään se maan omalla kielellä. Kääntämiseen ei tunnu olevan ensisijaista tarvetta, vaikka avainsanahakujen mahdollistamisesta koko maailmassa puhutuilla kielillä olisikin apua.
- c) Suurin vaikutus kielellisellä räätälöinnillä tulee olemaan euroopanlaajuisiin tietokantoihin.

### 5.2.5. Muut tietolähteet

- a) Organisaatiot, joilla on suurta yleisöä kiinnostavaa tietoa edistävät omia tavoitteitaan julkistamalla sen Internetissä. Tämä koskee esimerkiksi urheiluseuroja, yrityksiä, kansalaisjärjestöjä tai ammatillisia järjestöjä.
- b) Mikäli näillä organisaatioilla on kansainvälinen kohderyhmä, ne luultavasti tarjoavat tarvittavat käännökset. Toimintalinjalla voitaisiin tukea näitä toimia.

### 5.2.6. Viihde

- a) Omakieliselle viihteelle on olemassa luonnollinen yleisö, kuten kansallisen television menestys osoittaa.
- b) Suurimpia Euroopan kieliä edustavia kansallisia televisiolähetystyksiä ja elokuvia on mahdollista hyödyntää useammassa maassa. Ehdokasmaiden liittymisen myötä EU:n kansalaisten toisen kielen taitokirjoon voi tulla oleellisia muutoksia.
- c) Viihteelle löytyy huomattava yleisö ulkomailtakin. Kieli on tärkeä tekijä viihteen viennin onnistumiselle.

### 5.2.7. Koulutus

Internet soveltuu erinomaisesti mm. kielten opettamiseen kaikenikäisille oppilaille.

### 5.2.8. Lapsille suunnattu sisältö

- a) Esimerkkinä toimivien omakielisten www-sivujen merkitystä ei voida korostaa liikaa. Menestyksekkäitä eurooppalaisia lapsille suunnattuja www-sivuja kannattaisi ehdottomasti kääntää kaikkien jäsenvaltioiden markkinoille. Kielellinen ja kulttuurinen ulottuvuus on olennainen.
- b) Lapsille on erityisen tärkeää, että Internetistä löytyy maakohtaisia tietolähteitä – sanakirjoja, kirjastoja, tietosanakirjoja jne. Nämä olisivat jo luonnostaan omakielisiä.
- c) Lasten kiinnostusta Internetin kansainväliseen ulottuvuuteen ja heidän kielitaitoaan ei tulisi aliarvioida. He tuntevat vastustamatonta vetoa kommunikointiin monilla kielillä, ja heitä tulisi kannustaa siihen.

5.3. Edellä olevan analyysin perusteella päätavoitteet ovat seuraavat:

- kielellisen ja kulttuurisen moninaisuuden säilyttäminen jäsenvaltioissa
- kaupan ja kanssakäynnin kielellisten esteiden poistaminen ja siten Euroopan moninaisen kulttuurisen ja kielellisen perinnön avaaminen koko EU:n saataville
- eurooppalaisen digitaalisen sisällön edistäminen maailmanlaajuisissa verkoissa.

5.4. Tavoitteiden edistäminen edellyttää ensiksikin rikkaiden kielellisten saarekkeiden olemassaoloa, joissa kaikki maan elämää koskevat ulottuvuudet ovat saatavilla maan kielellä. Digitaalisen sisällön suhteen tämä tarkoittaa jäsenmaan omakielisen digitaalisen sisällön kattavuutta, sekä myös alueellisten kielten riittävää huomioimista. Tämän sisällön tulisi olla myös ulkomailla asuvien Euroopan kansalaisten saatavilla.

5.5. Näiden saarekkeiden välille on rakennettava siltoja. Siltoja on jo olemassa Internetin ulkopuolella. Monet kansalaiset ovat monikielisiä ja nauttivat kirjallisuudesta, teatterista ja oopperasta monella Euroopan kielellä. Internet ei luo esteitä tälle olemassa olevalle vuorovaikutukselle. EU:n haasteena on käyttää Internetiä yhä parempien siltojen rakentamiseen.

5.6. Kielellisen räätälöinnin tärkeä näkökohta on yritysten ja muiden organisaatioiden valmius käyttää Internetiä asiakkaiden tavoittamiseksi. On selkeästi halvempaa luoda valmiiksi monikielinen www-sivusto kuin lisätä monikielisyys jälkeensä. TSK kannattaa alan kokeiluhankkeita.

5.7. Kielellisen räätälöinnin suhteen on olemassa seuraavat tavoitteet:

- a) digitaalisen sisällön saatavuus omalla kielellä
- b) omakielisen digitaalisen sisällön saatavuus maailmanlaajuisissa verkoissa
- c) a) ja b) erityisesti ehdokasmaihin sovellettuna.

Lisäksi tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskevan viidennen puiteohjelman (1998–2002)<sup>(1)</sup> tulosten hyödyntäminen tulee olemaan tärkeä osa toimintalinjaa. Tarkasteltaessa tämän toimintalinjan tavoitteita herää jälleen huoli osoitettujen varojen riittävydestä.

## 6. Ohjelman strategisten tavoitteiden saavuttaminen

6.1. Ohjelman strategiset tavoitteet on esitetty kohdassa 1.3.

6.1.1. Suotuisten edellytysten luominen maailmanlaajuisien verkkojen eurooppalaisen digitaalisen sisällön kaupallistamiselle, jakelulle ja käytölle

TSK:n mielestä ohjelma tulee luultavasti kyllä jonkin aikaa luomaan suotuisia edellytyksiä, mutta resurssit loppuvat hyvin todennäköisesti kesken.

6.1.2. Euroopan sisältöpotentiaalain ja erityisesti julkisen sektorin tiedon hyödyntämisen edistäminen

Ohjelman puitteissa käsitellään erityisesti julkisen sektorin tietoa. Ottaen huomioon julkisen sektorin tiedon tarjoamat suuret mahdollisuudet, TSK on ilahtunut korkealle asetetuista tavoitteista.

6.1.3. Maailmanlaajuisien verkkojen digitaalisen sisällön monikielisyyden edistäminen

<sup>(1)</sup> Ks. TSK:n lausunto tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskevan Euroopan yhteisön viidennen puiteohjelman (1998–2002) erityisohjelmista – EYVL C 407, 28.12.1998, s. 123–159.

Sillä rajoituksella, että kyseessä ovat kansalliset kielet ja kansalliset yleisöt, ohjelmalla tulee epäilemättä olemaan vaikutusta. Kansainvälisen yleisön saavuttaminen kansainvälisillä kielillä tulee olemaan vaikeampaa.

Eurooppalaisten sisällöntuottajayritysten ja erityisesti pk-yritysten vientimahdollisuuksien parantaminen kielellisellä räätälöinnillä

Tämä on pk-yrityksille erittäin tärkeä aloite, jonka pitäisi johtaa innovaatioon ja työpaikkojen luomiseen.

6.1.3.1. Euroopan unionin kansalaisten ammatillisen, yhteiskunnallisen ja kulttuurisen kehityksen edistäminen

Ehdokasvaltioiden kansalaisten taloudellisen ja yhteiskunnallisen tietoyhteiskuntaan integroitumisen helpottaminen

- a) Jotta molemmat strategiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa, kaiken kohdassa 5.2. kuvaillun sisällön täytyisi olla saatavilla. Tämä edellyttää erityisesti omakielisiä Internet-palveluntarjoajia ja täysimittaista ammatillisen, yhteiskunnallisen ja kulttuurisen sisällön digitalisointia ja siirtoa asiaankuuluville www-sivuille.
- b) Komission ehdottama ohjelma voi nopeuttaa maakohtaisten www-sivujen kehityksen käynnistämistä sekä jäsenettä ehdokasvaltioissa. Tässä suhteessa kyseessä voi olla arvokas aloite, jolla on TSK:n tuki. Käytettävissä olevien yhteisön varojen rajallisuus merkitsee kuitenkin, että jäsenvaltioiden on vastattava suurimmasta osasta tarvittavia resursseja.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

## 7. Päätelmät

7.1. Kuten edellä osoitettu, varattu budjetti mahdollistaa miljoonan euron käytön jokaista jäsenvaltiota kohden vuodessa viiden ohjelmavuoden ajan. Jotta ohjelmalla voi olla minkäänlaista vaikutusta, varat on käytettävä erittäin tehokkaasti ja kohdistetusti.

7.2. Varattu budjetti riittää ainoastaan valmistelevan työn tukemiseen ehdokasmaissa, jonka jälkeen tarvitaan lisärahoitusta.

7.3. Julkisen sektorin tietoon keskittyvä digitaalisen sisällön toimintalinja, mahdollistaa rikkaan tietolähteen avaamisen EU:n viranomaisille, kaupallisille tahoille ja kansalaisille.

7.4. Kielellisen ja kulttuurisen räätälöinnin edistäminen antaa sisällöntuottajille tervetulleeseen kimmokkeen käyttää hyväkseen jäsenmaiden moninaisuudesta syntyviä kulttuurisia vahvuuksia. Se helpottaa myöskin Euroopan kansalaisten osallistumista tietoyhteiskuntaan.

7.5. TSK tukee painokkaasti ohjelman keskeisiä toimintalinjoja, joita se pitää hyvin muotoiltuna ja kohdistettuina. Niiden merkitystä Euroopan maiden yhteisölle ei voi korostaa liikaa. Lisävaroja tullaan kuitenkin väistämättä tarvitsemaan.

7.6. Ohjelmalla yksin ei pystytäkään saavuttamaan siinä asetettuja strategisia tavoitteita. Osana eEurope 2002 -aloitetta se voi kuitenkin vaikuttaa näiden strategioiden kehitykseen.

*Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Göke FRERICHS*

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kesäaikasäännöksistä”

(2001/C 116/07)

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 9. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 106 ääntä puolesta, ja 1 pidättyi äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. EU:n 15 jäsenvaltiota jakautuvat tätä nykyä kolmeen aikavyöhykkeeseen, jotka eivät välttämättä noudata maantieteellisiä pituusasteita. Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta ja Portugali kuuluvat Greenwichin aikavyöhykkeeseen (GMT). Kreikka ja Suomi sijaitsevat aikavyöhykkeellä GMT+2. Ruotsi, Saksa, Luxemburg, Tanska, Itävalta, Espanja, Ranska, Alankomaat, Belgia ja Italia kuuluvat aikavyöhykkeeseen GMT+1.

1.2. 1970-luvulla, erityisesti ensimmäisen energiakriisin jälkeen, useimmat jäsenvaltiot ottivat käyttöön kesäaikaa koskevia säännöksiä.

1.3. Koska jäsenvaltioissa on erilaisia kesäaikasäännöksiä, on kysymystä katsottu olevan tarpeen käsitellä yhteisön tasolla.

1.4. Ensimmäinen kesäaikasäännöksiä koskeva direktiivi<sup>(1)</sup> tuli voimaan vuonna 1981. Sen ainoana tarkoituksena oli yhdenmukaistaa asteittain kesäajan alkamis- ja päättymispäivämäärät, jotta toisistaan poikkeavien kansallisten säännösten mahdollisesti aiheuttamat tavaroiden, palveluiden ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden esteet poistettaisiin.

1.5. Tämä tavoite saavutettiin ensimmäisellä direktiivillä vain osittain, sillä ainoastaan kesäajan alkamispäivä yhdenmukaistettiin kaikissa jäsenvaltioissa.

1.6. Myöhemmissä direktiiveissä<sup>(2)</sup> määriteltiin sittemmin kaksi päättymispäivää:

– mannerjäsenvaltioissa syyskuun viimeinen sunnuntai ja

– Irlannissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa lokakuun neljäs sunnuntai.

1.7. Lopulta kesäaikakäytäntö yhdenmukaistettiin täysin seitsemännellä direktiivillä 94/21/EY<sup>(3)</sup>, jossa säädettiin kesäajan yhteisen alkamis- ja päättymispäivämäärän käyttöönotosta poikkeuksetta kaikissa jäsenvaltioissa vuodesta 1996 alkaen.

1.8. Kahdeksannella direktiivillä 97/44/EY<sup>(4)</sup> jatkettiin seitsemännen direktiivin säännösten voimassaoloaikaa neljällä vuodella (vuosiksi 1998–2001). Säännösten mukaan kesäaika alkaa maaliskuun viimeisenä sunnuntaina ja päättyy lokakuun viimeisenä sunnuntaina poikkeuksetta kaikissa jäsenvaltioissa.

1.9. Kahdeksannen direktiivin antamisen yhteydessä komissio teetti perusteellisen tutkimuksen kesäajan soveltamisen vaikutuksista Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Riippumaton konsulttitoimisto<sup>(5)</sup> teki vuosina 1998/1999 laajan tutkimuksen, ja sen tehtävänä oli perehtyä erilaisiin aiheita käsitteleviin yhteisötason ja kansallisen tason tutkimuksiin ja raporttien päätelmiin, haastatella aiheeseen liittyvien eri alojen asiantuntijoita sekä esittää lopuksi tekemiinsä analyyseihin ja tutkimuksiin perustuvia päätelmiä ja suosituksia. Tutkimus rajattiin koskemaan ainoastaan kesäajan soveltamisen vaikutuksia ja seurauksia. Sen tarkoituksena ei ollut tutkia Euroopan aikavyöhykejako tai sen muuttamista, sillä tämä kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, eikä varsinkaan yhden ainoan aikavyöhykkeen käyttöönottoa Euroopan unionissa.

(1) Neuvoston direktiivi 80/737/ETY kesäaikasäännöksistä, annettu 22 päivänä heinäkuuta 1980, (EYVL L 205, 7.8.1980, s. 17); TSK:n lausunto: EYVL C 131, 12.6.1976, s. 12.

(2) Direktiivi 82/399/ETY (EYVL L 173, 19.6.1982, s. 17); Direktiivi 84/634/ETY (EYVL L 331, 19.12.1984, s. 33); Direktiivi 88/14/ETY (EYVL L 6, 9.1.1988, s. 38); Direktiivi 89/47/ETY (EYVL L 17, 21.1.1989, s. 57); Direktiivi 92/20/ETY (EYVL L 89, 4.4.1992, s. 28).

(3) Euroopan parlamentin ja neuvoston seitsemäs direktiivi 94/21/CE kesäaikasäännöksistä, annettu 30 päivänä toukokuuta 1994, (EYVL L 164, 30.06.1994, s. 1); TSK:n lausunto: EYVL C 34, 2.2.1994, s. 21.

(4) Euroopan parlamentin ja neuvoston kahdeksas direktiivi 97/44/EY kesäaikasäännöksistä, annettu 22 päivänä heinäkuuta 1997, (EYVL L 206, 1.8.1997, s. 62); TSK:n lausunto: EYVL C 30, 30.1.1997, s. 20.

(5) Research voor Beleid International (RvB), Leiden, Alankomaat, kesäkuu 1999.



## 2. Komission ehdotus

2.1. Käsillä olevalla direktiiviehdotuksella, jossa otetaan pitkälti huomioon kesäaikatutkimuksen päätelmät, on tarkoitus antaa kesäaikasäännökset rajoittamattomaksi ajaksi vuodesta 2002 lähtien. Komission mukaan liikenteen ja viestinnän lisäksi myös tiettyjen muiden teollisuudenalojen moitteeton toiminta edellyttää pysyvien aikataulujen laatimista pitkällä aikavälillä.

2.2. Tietojen selkeyden ja täsmällisyyden vuoksi kesäajan alkamis- ja päättymispäivämäärät olisi komission ehdotuksen mukaan vahvistettava ja julkaistava joka viides vuosi seuraaviksi viideksi vuodeksi.

2.3. Ehdotuksen mukaan direktiivin soveltamista olisi lisäksi seurattava parlamentille, neuvostolle ja talous- ja sosiaalikomitealle toimitettavan kertomuksen perusteella. Kertomus koskee direktiivin säännösten vaikutusta kaikkiin asianomaisiin aloihin ja perustuu tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle riittävän ajoissa, jotta kertomus voidaan antaa vahvistetussa määräajassa eli 31. joulukuuta 2007 mennessä.

## 3. Komitean huomiot

3.1. TSK on tyytyväinen, että komissio on teettänyt perusteellisen tutkimuksen kesäajan soveltamisen vaikutuksista tärkeimpiin talouden aloihin, kuten maatalouteen, teollisuuteen, kauppaan, pankkitoimintaan ja liikenteeseen, sekä tiettyjen väestöryhmien terveyteen, liikenneturvallisuuteen, matkailuun ja vapaa-aikaan.

3.2. Vaikka tutkimuksessa ei päädytty lopullisiin päätelmiin kesäajan kielteisistä ja myönteisistä taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista, talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu, kuten aiemmissakin aiheesta antamissaan lausunnoissa, myönteisesti komission ehdotukseen siltä osin kuin se edistää tavaroiden, palvelujen ja ihmisten vapaata liikkumista ja sisämarkkinoiden toimivuutta.

3.3. Komitea on myös tyytyväinen komission direktiiviehdotuksen 5 artiklaan, jonka mukaan säännösten vaikutuksia seurataan (viimeistään 31. joulukuuta 2007 annettavalla) kertomuksella, joka on toimitettava myös talous- ja sosiaalikomitealle.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa”

(2001/C 116/08)

Neuvosto päätti 14. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 175 artiklan nojalla pyyttää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta, 4 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

## 1. Komission ehdotukset

1.1. Kyseisillä kahdella direktiiviehdotuksella pyritään käsittelemään sähkö- ja elektroniikkalaiteromun (Waste stream of electrical and electronic equipment, WEEE) nopeasti kasvavasta määrästä aiheutuvia ympäristöongelmia. Jätteet ovat peräisin erikokoisista kodinkoneista (pesukoneet, jääkaapit, leivänpaahdit, hiustenkuivaajat jne.), tietotekniikka- ja televiestintävälineistä (tietokoneet, kirjoittimet, matkapuhelimet jne.) sekä valaisimista ja automaateista. Ehdotuksilla pyritään erityisesti yhteisön yleisen jätepolitiikan mukaisesti sähkö- ja elektroniikkalaiteromun syntymisen ehkäisemiseen, uudelleenkäyttöön, kierrätykseen ja muuhun hyödyntämiseen sekä esikäsittelyyn ja turvalliseen käsittelyyn. Ehdotuksilla halutaan myös yhteistä jäsenvaltioiden kyseisellä alalla hyväksymiä aloitteita.

1.2. Vuonna 1998 syntyi 6 miljoonaa tonnia sähkö- ja elektroniikkalaiteromua (4 % yhdyskuntajätteestä). Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrä kasvaa vähintään 3–5 % vuosittain. Viiden vuoden kuluttua sähkö- ja elektroniikkalaiteromua syntyy siis 16–28 % enemmän kuin nyt, ja 12 vuodessa sen

määrä kaksinkertaistuu. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrä lisääntyy noin kolme kertaa nopeammin kuin yhdyskuntajätteen määrä keskimäärin. Yli 90 % sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta viedään kaatopaikalle, poltetaan tai hyödynnetään ilman esikäsittelyä. Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden sisältämien vaarallisten aineiden vuoksi merkittävä prosenttiosuus yhdyskuntajätteiden saastuttavista aineista on peräisin sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta. Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuotannosta johtuva ympäristökuormitus on huomattavasti suurempi kuin muiden yhdyskuntajätteeseen sisältyvien materiaalien tuotannon aiheuttama ympäristökuormitus.

1.3. Ensimmäinen direktiiviehdotus (ns. WEEE-direktiivi) pohjautuu perustamissopimuksen 175 artiklaan (ympäristö) ja koskee sähkö- ja elektroniikkalaiteromun jätehuoltoa. Jaetun vastuun käsitteen perusteella direktiivissä säädetään asianomaisten toimijoiden – tuottajien, jakelijoiden, viranomaisten ja kuluttajien – velvoitteista.

1.3.1. Tämän asiakirjan taulukossa 1 on yhteenveto kotitalouksien sähkö- ja elektroniikkalaiteromua koskevista velvoitteista.

Taulukko 1

### Kotitalouksilta peräisin oleva sähkö- ja elektroniikkalaiteromu – Toimijoille asetetut tärkeimmät velvoitteet

Vaihe	Velvoite	Vastuullinen taho (tekninen ja/tai taloudellinen toimeenpano)	Määräaika
Keräys	Otettava takaisin maksutta (4 art. 2 kohta)	Jakelijat (tuottajat vapaaehtoisesti) (4 art. 3 kohta)	Saatettaessa osaksi jäsenvaltion lainsäädäntöä (18 kk direktiivin hyväksymisestä)
	Perustettava keräyspisteet ja -järjestelmät (4 art. 1 kohta)	Viranomaiset	Saatettaessa osaksi jäsenvaltion lainsäädäntöä
	Keräystavoite 4 kiloa jätteitä asukasta kohti vuosittain (4 art. 5 kohta)	Viranomaiset	Tammikuun 1. päivään 2006 mennessä; tämän jälkeen mahdollisten pakollisten tavoitteiden määrittely
	Kuljetus keräyspisteistä esikäsittelylaitoksiin (4 art. 4 kohta)	Viranomaiset (4 art. 4 kohta); tuottajien osarahoitus yhteisten tai erillisten järjestelmien perusteella (7 art. 2 kohta)	Rahoitusvelvollisuus: 5 vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta; velvollisuus koskee myös "historiallisen" jätteen huoltoa, jonka rahoituksesta huolehtiminen kuuluu kaikille tämänhetkisille tuottajille (7 art. 3 kohta)
Esikäsittely	Esikäsittelyjärjestelmien perustaminen ja esikäsittelyn järjestäminen (5 art. 1 kohta) valtuutetuissa esikäsittelylaitoksissa (5 art. 2 kohta)	Tuottajien osarahoitus yhteisten tai erillisten järjestelmien perusteella (7 art. 2 kohta)	Samoin (7 art. 3 kohta)
Hyödyntäminen	Hyödyntämisyjärjestelmien perustaminen (6 art. 1 kohta)	Samoin (7 art. 2 kohta)	Samoin (7 art. 3 kohta)
	Hyödyntämisen vähimmäistavoitteiden noudattaminen (mukaan lukien uudelleenkäyttö ja kierrätys) erikseen kerätyn romun suhteen (6 art. 2. kohta)	Samoin (7 art. 2 kohta)	Tammikuun 1. päivään 2006 mennessä, voidaan jatkaa vuoden 2008 jälkeen
Käsittely	Ympäristöä mahdollisimman vähän kuormittavan käsittelyn järjestäminen (7 art. 2 kohta)	Samoin (7 art. 2 kohta)	Samoin (7 art. 3 kohta)

(1) Niistä tuotteista peräisin oleva jäte, jotka on saatettu markkinoille ennen rahoitusvelvoitetta koskevan viiden vuoden siirtymäkauden päättymistä (ei siis ennen kyseisen direktiivin voimaantuloa).

1.3.2. Muilta käyttäjiltä kuin kotitalouksilta peräisin olevan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun suhteen ehdotetaan osittain erilaisia sääntöjä. Tuottajat esimerkiksi veloitetaan keräämään sähkö- ja elektroniikkalaiteromu käyttäjiltä (4 artikla 3 kohta), eikä neljän kilon keräystavoitetta (4 artiklan 5 kohta) sovelleta. Tärkeintä on, että erillisen keräyksen kustannukset kyseisen romun keräyksestä, esikäsittelystä, hyödyntämisestä ja käsittelystä sisältyvät sopimuksiin, jotka tehdään laitteiden tuottajan ja käyttäjän välillä laitteiden oston yhteydessä (8 artikla).

1.3.3. Tämän asiakirjan kohdissa 1.3.1 ja 1.3.2 mainittujen velvoitteiden ohella ehdotetussa WEEE-direktiivissä on sääntöksiä käyttäjille (9 artikla) ja esikäsittelylaitoksille (10 artikla) kohdistetusta tiedotuksesta. Lisäksi direktiivissä veloitetaan jäsenvaltiot toimittamaan komissiolle tietoja markkinoille saatettujen sekä kerättyjen ja kierrätettyjen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden määristä ja ryhmistä (11 artikla). Komissiolle on myös toimitettava kertomus direktiivin täytäntöönpanosta (12 artikla).

1.4. Toisessa direktiiviehdotuksessa (ns. vaarallisia aineita koskeva direktiivi), joka pohjautuu perustamissopimuksen 95 artiklaan (sisämarkkinat), veloitetaan valmistajia korvaamaan lyijy, elohopea, kadmium, kuusiarvoinen kromi, polybromibifenyylä (PBB) ja polybromidifenyylietteri (PBDE) sähkö- ja elektroniikkalaitteissa 1. tammikuuta 2008 mennessä. Tiettyihin kyseisten aineiden käyttötarkoituksiin ei kuitenkaan sovelleta tätä säännöstä (4 artikla 2 kohta). Ehdotuksen mukaan korvaamisvelvoitetta voitaisiin tarkistaa tulevaisuudessa tekniikan kehityksen ja uusien tieteellisten näyttöjen sekä tuottajien konsultoinnin perusteella. Komissio tarkistaa joka tapauksessa korvaamista koskevat vaatimukset jo 1. tammikuuta 2004 mennessä, jotta uusi tieteellinen näyttö voidaan tarvittaessa ottaa huomioon.

## 2. Yleistä

### *Yleishuomioita molemmista direktiiviehdotuksista*

2.1. Komission ehdottamien kahden direktiivin perusteluosassa kuvataan seikkaperäisesti sähkö- ja elektroniikkalaiteromun tuotannon, hyödyntämisen, kierrätyksen ja käsittelyn tämänhetkistä tilannetta. Komission direktiiviehdotukset ovat kannatettavia, koska sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrä kasvaa nopeasti, ja se on sisällöltään vaarallista ja "ekologisesti kuormittavaa". Lisäksi yli 90 % sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta viedään tätä nykyä kaatopaikalle, poltetaan tai hyödynnetään ilman esikäsittelyä, mikä on erittäin haitallista niin ympäristölle kuin ihmisten terveydelle.

2.2. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on valinnut innovatiivisen lähestymistavan tarkastellessaan sähkö- ja elektroniikkalaitteiden ympäristövaikutuksia. Kyseisten toi-

mien ansiosta Euroopan yhteisöstä tulee johtava toimija käsiteltäessä taloudellisesti strategiseen ja voimakkaasti kehittyvään talouden alaan nivoutuvia ympäristöongelmia. Komitea kehottaa komissiota edistämään kyseistä innovatiivista lähestymistapaa kansainvälisissä elimissä, etenkin OECD:ssä.

2.3. Komitea on jo todennut yhteisön jätehuoltostrategian tarkistamista koskevassa lausunnossaan, että on tärkeää soveltaa käytännössä tuottajan vastuun periaatetta<sup>(1)</sup>. Komitea on myös toivonut, että pakkauksista ja pakkausjätteistä annetussa direktiivissä määritelty lähestymistapa ulotettaisiin muihinkin keskeisiin jätevirtoihin. Vain tuottajat voivat kehittää tuotensa suunnittelua ja valmistusta siten, että taataan tuotteen mahdollisimman pitkä käyttöikä sekä ympäristönsuojelun kannalta paras mahdollinen hyödyntäminen ja käsittely tuotteen romuttamisvaiheessa. Myös ympäristömerkki (*Ecolabel*) ja ympäristösertifioinnin EMAS-järjestelmä voivat innovatiivisiin ratkaisuihin kannustaen osaltaan edistää kyseistä tavoitetta.

2.4. On kuitenkin korostettava, että komission asteittainen lähestymistapa (1. ehkäisy, 2. uudelleenkäyttö, kierrätys ja hyödyntäminen, 3. esikäsittely ja turvallinen käsittely) sähkö- ja elektroniikkalaiteromun suhteen kärsii jossain määrin sähkö- ja elektroniikkalaitteiden suunnittelua ja valmistusta sääntelevän kolmannen välttämättömän lainsäädäntövälineen puutteesta. Komissio sitoutuu vain laatimaan kyseisen, sähkö- ja elektroniikkalaiteromun syntymisen ehkäisyn kannalta tärkeän välineen "myöhemmin tänä vuonna".

2.4.1. Jotta varmistettaisiin tehokkaan ehkäisyn nivominen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden elinkaareen tuotannosta alkaen, talous- ja sosiaalikomitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon kaikki käytettävissä olevat välineet, joilla voidaan ohjata sähkö- ja elektroniikkalaitteiden suunnittelu- ja valmistuskriteereitä. Näin minimoitaisiin ympäristövaikutukset estämättä alan innovatiivista potentiaalia. Vain tällä tavoin sähkö- ja elektroniikkalaiteromun huollossa noudatetaan täysin yhteisön jätelainsäädäntöön perustuvaa järjestystä (ehkäisy, uudelleenkäyttö, kierrätys ja hyödyntäminen, turvallinen käsittely).

## 3. Huomioita sähkö- ja elektroniikkalaiteromua käsittelevästä direktiiviehdotuksesta

### 3.1. 1 artikla – Tavoitteet

Komitea on tyytyväinen ehdotusten tavoitteisiin ja etenkin sähkö- ja elektroniikkalaiteromun syntymisen ehkäisyn painottamiseen (eli sen määrän ja vahingollisuuden vähentämiseen). Komitea huomauttaa kuitenkin, että sähkö- ja elektroniikkalaitteiden suunnittelua ja valmistusta koskevan ehdotuksen puuttuminen saattaa estää ehkäisy tavoitteen täysimittaisen saavuttamisen.

<sup>(1)</sup> EYVL C 89, 19.3.1997, s. 2.

### 3.2. 4 artikla – Erillinen keräys

3.2.1. Erillinen keräys on oleellinen edellytys, jotta taataan sitä seuraavat esikäsittely- ja hyödyntämisvaiheet. Koska sekä esikäsittelyä koskeissa velvoitteissa (5 artikla) että hyödyntämistavoitteissa (6 artikla) viitataan kerätyyn sähkö- ja elektroniikkalaiteromuun (vastakohtana kaikelle sähkö- ja elektroniikkalaiteromulle), keräysaste on perustavanlaatuisen parametri mitattaessa direktiivin tavoitteiden noudattamista. Näin ollen 4 artiklan 5 kohdan säännökset (vapaaehtoinen tavoite kerätä vuoteen 2006 mennessä neljä kiloa kotitalouksien sähkö- ja elektroniikkalaiteromua asukasta kohti vuodessa) herättävät useita kysymyksiä.

3.2.2. Komission mukaan (perusteluosan kohta 9.2) neljän kilon keräystavoite vastaa ainoastaan 25 %:a vuosittain syntyvän sähkö- ja elektroniikkalaiteromun kokonaismäärästä. Näin ollen jäljelle jäävään 75 %:iin liittyviä ympäristöriskejä käsitellään edelleen riittämättömästi keskipitkällä aikavälillä. Tämän vuoksi tulisikin harkita yhtä tai useampaa seuraavista ehdotuksista: i) muutetaan ehdotettu ”pehmeä” tavoite sitovaksi; ii) nostetaan neljän kilon keräysmäärä kunnianhimoisemmalle tasolle; iii) aikaistetaan vuodeksi 2006 asetettua määräämäärää; iv) otetaan käyttöön muilta käyttäjiltä kuin kotitalouksilta peräisin olevan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun keräystavoite, sillä kyseisen romun suhteen ei ehdoteta mitään keräystavoitetta. Kyseiset ehdotukset vaikuttavat oikeutetuilta, kun otetaan huomioon perusteluosassa 4 artiklan sisällön kuvauksessa esitetyt perusteet: ehdotettu neljän kilon keräysmäärä on jo saavutettu muutamia vuosia sitten eri maissa toteutettujen kokeiluhankkeiden yhteydessä<sup>(1)</sup>.

### 3.3. 5 artikla – Esikäsittely

3.3.1. Komitea kannattaa 5 artiklan 1 kohdan vaatimuksia esikäsittelyn suhteen. Alan toimijoita koskeva luvansaantivelvoite sekä niitä jäsenvaltioita koskeva tarkastusvelvoite, jotka haluavat soveltaa direktiivin 75/442/ETY 9, 10 ja 11 artiklassa tarkoitetuista lupavaatimuksista vapauttavia säännöksiä, ovat kaksi merkittävää ympäristönsuojeluvaatimusten noudattamisen valvontavälinettä.

3.3.2. Jotta vältetään markkinavääristymiä sekä vinoutuneita mekanismeja, jotka tukevat jätekuljetusta tietyille ”heikoimpina” pidetyille alueille, jäsenvaltioiden on varmistettava, että jätteiden esikäsittely- ja hyödyntämislaitoksissa sovelletaan yhdenmukaisia ympäristönsuojelustandardeja koko EU:n alueella.

(1) Esimerkiksi Norjassa saavutettiin nopeasti viiden kilon keräysmäärä.

3.3.3. Asetus 259/93 tarjoaa tosin mahdollisuuden viedä hyödyntämiseen tarkoitettuja jätteitä myös yhteisön ulkopuolelle, mutta on kuitenkin muistettava, että vaarallisten aineiden aiheuttamat riskit kasvavat kuljetuksen pituuden sekä kyseisille aineille altistuneiden henkilöiden lukumäärän ja maantieteellisten alueiden laajuuden myötä. Komitea onkin jo todennut<sup>(2)</sup>, että läheisyys- että omavaraisuusperiaatteita on sovellettava mahdollisuuksien mukaan myös ennaltaehkäisyä koskevia painopisteitä ajatellen.

### 3.4. 6 artikla – Hyödyntäminen

3.4.1. Komitea kannattaa hyödyntämistä, uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevia kunnianhimoisia tavoitteita. Komission mukaan asianomaiset ehdotukset kuvastavat kierrättäjien nykytilannetta, eivätkä aiheuta erityisiä lisäkustannuksia muissa eurooppalaisissa kokeiluhankkeissa todettuihin keskimääräisiin kierrätyskuluihin verrattuna. Onkin kysyttävä, miksi ehdotetut tavoitteet on saavutettava vasta vuoteen 2006 mennessä ja miksi ne säilyvät ennallaan ainakin vuoteen 2009 asti (kunnianhimoisemmat tavoitteet on määrä ottaa käyttöön ehkä vasta ”vuodesta 2008 eteenpäin”). Komitea korostaa, että sähkö- ja elektroniikkalaiteromun uudelleenkäyttöä koskevan erillisen tavoitteen puuttuminen heikentää toivottua tulosta.

3.4.2. Komitea on tietoinen siitä, että kyseiset kunnianhimoiset tavoitteet edellyttävät ajanmukaisia ja tehokkaita jätteenkäsittelylaitoksia. Alalla toimivat yritykset ovat useimmiten pk-yrityksiä. Hyödyntämisen ja kierrätyksen lisäämiseksi edelleen on kannustettava alalle tehtäviä investointeja. Erityisesti on luotava rahoitusvälineitä, joilla tuetaan pk-yritysten välttämättömiä mukauttamistoimia.

### 3.5. 7 ja 8 artikla – Rahoittaminen

3.5.1. 7 artiklassa ovat mahdollisesti ehdotuksen ristiriitaisimmat ehdotukset. Vastuun jakamisen käsitteen perusteella ehdotuksissa pyritään jakamaan ehdotetuista toimista aiheutuvat kustannukset tuottajien ja viranomaisten kesken. Komitea kannattaa kyseistä periaatetta, mutta esittää kuitenkin seuraavat huomiot 7 artiklan tietyistä erityisnäkökohdista:

3.5.2. Kuluttajien mahdollisuutta palauttaa maksutta sähkö- ja elektroniikkalaiteromu tulisi pitää perustavanlaatuisena direktiivin tehokkuuden vuoksi.

(2) EYVL C 89, 19.3.1997, s. 2.

3.5.3. Komitea huomauttaa, että – nykytilanteessa – ehdotettujen toimien vaikutuksesta kulut jakautuvat tasan (50 %/50 %) tuottajien ja viranomaisten kesken. Tulevaisuudessa on kuitenkin odotettavissa, että viranomaisten prosentuaalinen osuus kokonaiskustannuksista kasvaa, mikä vaikeuttaa vastuun jakamisen periaatteen soveltamista.

3.5.4.7 artiklan 3 kohdassa esitettyjä rahoitusta koskevia säännöksiä voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta, jotka koskevat kyseisten säännösten voimaantuloa sekä jäsenvaltioiden toimintavaraa säännösten soveltamisessa.

3.5.4.1. Ensimmäisen näkökulman suhteen tulisi muistaa, että ehdotuksessa veloitetaan tuottajat (osa)rahoittamaan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun huolto vasta viiden vuoden kuluttua direktiivin voimaantuloa lähtien. Kyseisten säännösten vaikutuksia tulisi tutkia nykyistä syvemmin. Jos nimittäin viiden vuoden siirtymäkauden avulla on määrä ratkaista etenkin ennen direktiivin voimaantuloa markkinoille saatettuihin sähkö- ja elektroniikkalaitteisiin liittyvät ongelmat (ns. ”vanhat”<sup>(1)</sup> tuotteet verrattuna ”uusiin” tuotteisiin), laiminlyödään yli viisi vuotta vanhoihin sähkö- ja elektroniikkalaitteisiin liittyvät ongelmat.

3.5.4.1.1. Ehdotuksessa näytetään antavan jäsenvaltioille myös mahdollisuus ottaa haluttaessa käyttöön rahoitusvelvoite ennen viiden vuoden siirtymäkautta. Ehdotuksessa tulisi selostaa laajemmin kyseistä toimenpidettä.

3.5.4.2. Toisen näkökulman keskeisenä seikkana on kysymys siitä, tulisiko tuottajien voida ottaa käyttöön tuottajajärjestöjen vaatimusten mukainen näkyvä maksu. Komission mukaan tällainen maksu voisi pidättää tuottajia parantamasta jatkuvasti tuotteitaan, mutta ehdotuksessa se ei ole poissuljettu. Jos näkyvän maksun käyttöönottoa voidaan perustella ”vanhoilla” sähkö- ja elektroniikkalaitteilla, jotka on saatettu markkinoille ennen direktiivin voimaantuloa (eli ennen kuin uusien suunnittelusääntöjen merkitys on täysin selvä), olisi tutkittava nykyistä tarkemmin sen käyttömahdollisuutta siirtymäkauden jälkeen.

### 3.6. 9 artikla – Käyttäjille kohdistettu tiedotus

Komitea korostaa, että käyttäjille kohdistettu tiedotus on ensiarvoisen tärkeää. Rohkaistaessa kuluttajia vaikuttamaan

(1) Sekaannuksen välttämiseksi on aiheellista erottaa toisistaan ennen direktiivinvoimaantuloa markkinoille saatetut tuotteet (”vanhat” tuotteet) sekä ennen rahoitusvelvoitteen voimaantuloa markkinoille saatetut tuotteet (”historialliset” tuotteet).

osaltaan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun huoltoon jäsenvaltioiden tulisi hyödyntää viestimien tukemia mainoskampanjoita. Ei tulisi myöskään aliarvioida innovatiivisten ja ”hauskojen” kannustimien käyttöä (esimerkiksi ”keräyspalkinnon” käyttöönotto paikallisyhteisöissä) eikä ympäristökasvatusta.

### 3.7. Esikäsittely- ja kierrätyslaitoksille kohdistettu tiedotus

3.7.1. Komitea pitää välttämättömänä taata laaja tiedotus kierrättäjille, jotka ovat pääosin pk-yrityksiä. Tuotantoteollisuuden avulla voitaisiin edistää ajanmukaistamisesta saatujen kokemusten siirtämistä ja pk-yritysten mukauttamista ympäristönsuojeluvaatimuksiin ottaen huomioon, että on hankittava asianmukaiset resurssit ammattikoulutukseen.

3.7.2. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa kierrätystä käsittelevien käsikirjojen laatimista, tunnusmerkin kiinnittämistä muoviosiin ja vaarallisia aineita sisältäviin osiin sekä tuotteiden suunnittelua siten, että helpotetaan kierrätykseen ja käsittelyyn tarkoitettujen osien erottelua.

## 4. Huomioita vaarallisia aineita käsittelevästä direktiiviehdotuksesta

4.1. Komitean mielestä 1. tammikuuta 2004 polybromibifenyylin (PBB) ja polybromidifenyylietterin (PBDE) käytön lopettamisajankohtana vaikuttaa järkevämmältä kuin vuosi 2008. Kyseisten aineiden valmistus on esimerkiksi Saksassa lopetettu vapaaehtoisesti jo vuonna 1986. Komissiokin vahvistaa ajatuksen toteamalla, että ”viimeinen eurooppalainen PBB-yhdisteiden valmistaja lopetti niiden valmistuksen vuonna 2000”.

4.2. Komissio luettelee 5 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohdissa kriteerit, joiden perusteella korvausvelvoitetta voidaan tarkistaa joulukuun 31. päivään 2003 mennessä (6 artikla) – neljä vuotta ennen kyseisen velvoitteen voimaantuloa. Tämä vaikuttaa ristiriitaiselta direktiivin tavoitteen kanssa. Olisi tehokkaampaa luoda neuvonantomekanismit kaikkien asianosaisten kanssa, ja ottaa ne käyttöön sen jälkeen kun ehdotuksessa käsiteltävät aineet on korvattu. Näin ollen 5 artiklan 2 kohdassa, jossa käsitellään direktiivissä käsiteltävien aineiden korvaamista koskevien vaatimusten mahdollista muuttamista, tulisi mainita kaikkien asianosaisten (kierrättäjien, uudelleenkäyttäjien sekä kuluttaja- ja ympäristönsuojelujärjestöjen) konsultaatio.

4.3. Komitea suosittaa – etenkin vaarallisten aineiden korvaamista käsittelevää direktiiviä ajatellen – tutkimaan huolellisesti lukuisat esimerkit raskasmetalleja, PBDE:tä ja PBB:tä sisältäviä tuotteita koskevasta jäsenvaltioiden lainsäädännöstä, jotta saatuja kokemuksia hyödynnettäisiin uudessa lainsäädännössä. Direktiivien tavoitteiden saavuttamisen takaamiseksi on myös hyödynnettävä täysin tietyissä jäsenvaltioissa jo tehtyjä vapaaehtoisia sopimuksia, jotta niiden myönteisiä tuloksia levitettäisiin ja jotta korjattaisiin tähän mennessä havaitut heikot kohdat.

4.4. Erityisen ongelmallinen aine sähkö- ja elektroniikkalaiteromun esikäsittelyn ja käsittelyn kannalta on PVC (polyvinyylikloridi). Muovien osuus on yleisesti ottaen 20 % sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta (perusteluosan kohta 5.2). PVC:n osuus on puolestaan yli 20 % sähkö- ja elektroniikkalaitteissa käytetyistä muoveista. PVC:tä ja ympäristöä käsittelevässä

vihreässä kirjassa<sup>(1)</sup> komissio erittelee ja selostaa PVC:n aiheuttamia ympäristövaikutuksia ja terveys ongelmia. Ongelmat nivoutuvat eniten tiettyjen lisäaineiden käyttöön ja PVC-jätteiden käsittelyyn.

4.5. Komitea on valmis osallistumaan vihreän kirjan käynnistämään keskusteluun, sillä aihe ja sen vaikutukset taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin valintoihin ovat merkittäviä. Komitea arvostaa komission aikomusta esittää vuoden 2001 alussa tiedonanto, jossa kuvataan yhteisön kokonaisstrategiaa PVC:hen nivoutuvien ympäristöongelmien suhteen. Komitea on sitä mieltä, että direktiiviehdotuksiin on kuuluttava nimenomainen sitoumus muokata tulevaisuudessa kyseisiä lainsäädäntövälineitä, kun yhteisön lähestymistapa PVC:n käytöstä aiheutuvien ympäristöongelmien ratkaisemiseksi muuttuu.

(<sup>1</sup>) Vihreä kirja – PVC ja ympäristö, KOM(2000) 469 lopullinen, 26.7.2000.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristöä koskevan tiedon julkisesta saatavuudesta”**

(2001/C 116/09)

Neuvosto päätti 25. heinäkuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta, ja 1 pidättyi äänestämästä.

#### **1. Johdanto**

1.1. Direktiiviehdotuksella ei pyritä ainoastaan direktiivin 90/313/ETY muuttamiseen, vaan sen korvaamiseen avoimuuden lisäämiseksi. Tavoitteita on kolme:

– korjata direktiivin 90/313/ETY käytännön soveltamisessa havaitut puutteet

– valmistella tietä sille, että Euroopan yhteisö ratifioi 25. kesäkuuta 1998 allekirjoitetun YK:n ja Euroopan talouskomission yleissopimuksen (Århusin yleissopimus)

– mukauttaa direktiivi 90/313/ETY tietotekniikan kehitykseen.

1.2. EY:n perustamissopimuksen 2 artiklan mukaan yksi yhteisön päämäärinä on edistää ympäristönsuojelun korkeaa tasoa ja ympäristön laadun parantamista myötävaikuttamalla seuraavien tavoitteiden saavuttamiseen:

- ympäristön laadun säilyttäminen, suojeleminen ja parantaminen
- ihmisten terveyden suojeleminen
- luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttäminen
- sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ongelmiin.

1.3. Kansalaisten mahdollisuus saada ympäristöä koskevaa tietoa on edellytys näiden tavoitteiden saavuttamiselle: kun kansalaisten tietoisuutta lisätään, he voivat valvoa entistä tehokkaammin viranomaisia niiden täyttäessä tehtäviään ympäristöalalla.

1.4. Yhteisön toimia tarvitaan, koska monet ympäristöongelmat ovat kansainvälisiä. Tarkoituksena on myös varmistaa, että ympäristöä koskevan tiedon saannin perusehdoista ja edellytyksistä sovelletaan samalla tavalla eri puolilla yhteisöä. Lisäksi niitä tarvitaan sellaisten kansainvälisten velvoitteiden noudattamiseksi, joihin yhteisö on sitoutunut allekirjoittamalla Århusin yleissopimuksen (yleissopimus voidaan ratifioida vasta sitten, kun EY:n lainsäädäntöä on mukautettu).

1.5. Suunnittelun tarkistuksen yhteydessä on aikomus määrittellä vähimmäisehdot ja -edellytykset, jotta kansalaisten oikeus saada ympäristöä koskevia tietoja eri puolilla yhteisöä toteutuisi entistä paremmin, sekä tuoda nämä tiedot järjestelmällisesti yleisön saataville. Jäsenvaltioiden tehtäväksi jätetään kuitenkin käytännön järjestelyjen määrittely.

1.6. Ehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot antamaan ympäristöä koskevaa tietoa järjestelmällisesti yleisön saataville ja levittämään sitä erityisesti tietotekniikan ja/tai sähköisten välineiden avulla.

1.7. Kokemus on osoittanut, että tällainen tehostettu lähestymistapa lisää tietopyyntöjen määrää, mikä aiheuttaa jäsenvaltioiden viranomaisille lisäkustannuksia. Direktiivin 90/313/ETY noudattamisen edellyttämien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten soveltamista koskevien kansallisten kertomusten perusteella voidaan kuitenkin todeta, ettei direktiivin täytäntöönpanosta ole aiheutunut merkittäviä rahoitus-

ongelmia. Voidaankin olettaa, että kyseisen ehdotuksen hyväksyminen ei lisää kustannuksia, sillä suurin osa kyseessä olevista ympäristöä koskevista tiedoista kuuluu jo voimassa olevien sääntöjen piiriin ja kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet Århusin yleissopimuksen ja sitoutuneet siten jakamaan ympäristöä koskevaa tietoa laajemmin kuin direktiivissä 90/313/ETY säädetään.

1.8. Ehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot käyttämään entistä enemmän nykyaikaista tietotekniikkaa yleisölle suunnatussa tiedotuksessa. Tämä aiheuttaa varmasti ainakin alussa ylimääräisiä pääomakustannuksia, mutta toisaalta on odotettavissa, että tietopyyntöjen käsittelyn kustannukset laskevat jatkossa. Tulee myös huomata, että jäsenvaltiot ovat ottamassa yleisesti käyttöön uutta tietotekniikkaa, jota voidaan ilman erityisongelmia käyttää ympäristöä koskevien tietojen julkaisemiseen ja levittämiseen.

1.9. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluu tiettyjä julkisen sektorin ulkopuolella toimivia elimiä, jotka hoitavat ympäristöön vaikuttavia yleishyödyllisiä tehtäviä. Koska suurin osa näistä elimistä oli aiemmin osa julkista sektoria (ja siten jo direktiivin 90/313/ETY velvoitteiden piirissä) tai niille on delegoitu tehtäviä viranomaisilta tai elimiltä, joita kyseiset velvoitteet aiemmin koskivat, ehdotuksen ei pitäisi aiheuttaa niille suuria lisäkustannuksia.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio aikoo valmistella Århusin yleissopimuksen ratifiointia, ja kannattaa ehdotusta, johon se esittää kuitenkin seuraavassa joitain huomioita. Komitea toivoo, että komissio täydentäisi ja/tai muuttaisi mahdollisimman pian direktiivejä, joissa määritellään ympäristöä koskevia tietotyyppejä.

2.2. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa oikeus saada viranomaisten hallussa olevaa tai niiden puolesta hallussa pidettyä ympäristöä koskevaa tietoa ja määrittää niiden käyttöä koskevat perusehdot ja edellytykset. Tämä on merkittävä edistysaskel, jota komitea kannattaa täysin, sillä se merkitsee todellista oikeutta eikä vain tiedon saannin vapautta (kuten direktiivissä 90/313/ETY säädetään) ja sillä varmistetaan ympäristöä koskevien tietojen järjestelmällinen toimittaminen ja levittäminen yleisölle myös käytettävissä olevien tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden avulla.

2.3. Ympäristöä koskevan tiedon määritelmää on laajennettu siten, että sillä tarkoitetaan tietoa

- ympäristön osa-alueiden, muun muassa maiseman ja luontokohteiden tilasta, biologisesta monimuotoisuudesta ja sen osatekijöistä sekä geneettisesti muunnetuista organismeista
- erilaisista tekijöistä, kuten aineista, energiasta, melusta, säteilystä ja jätteistä, jotka saattavat vaikuttaa edellä mainittuihin osa-alueisiin ja/tai ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen
- päästöistä ja muusta levittämisestä ympäristöön
- toimenpiteistä (mukaan luettuina hallinnolliset toimenpiteet), jotka saattavat vaikuttaa edellä mainittuihin osa-alueisiin tai jotka on suunniteltu suojelemaan kyseisiä osa-alueita
- kustannus-hyötysuhdetta koskevista analyyseista ja muista taloudellisista analyyseista, joita käytetään sellaisten toimenpiteiden ja toimien yhteydessä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristöön
- ihmisten terveyden, turvallisuuden ja elinolosuhteiden tilasta (joka on perustamissopimuksen 174 artiklan mukaan yksi yhteisön ympäristöpolitiikan tavoitteista).

2.3.1. Takeiden ja määritelmien laajentaminen täydentää tehokkaasti ympäristöä koskevan tiedon julkisen saatavuuden järjestelmää, josta on jo säädetty Euroopan ympäristötoimistosta annetussa asetuksessa sekä muissa yhteisön säädöksissä, joista voidaan mainita

- direktiivi 97/11/EY (joka korvaa direktiivin 85/337/ETY), jossa säädetään, että kun tehdään päätös ympäristövaikutuksiltaan merkittävästä hankkeesta, toimivaltaisten viranomaisten tulee tiedottaa asiasta kansalaisille tiettyjen menettelyiden mukaisesti
- teollisen toiminnan suuronnettomuuden vaaraa koskeva direktiivi 88/610/ETY, jolla muutetaan direktiiviä 82/501/ETY (Seveso I -direktiivi) ja jossa säädetään väestön käyttöön annettavan tiedon tarkasta sisällöstä
- tietyistä vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen valvontaa koskeva direktiivi 96/82/EY (Seveso II -direktiivi), jossa vahvistetaan edellä mainitut velvoitteet
- yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmää koskeva asetus (ETY) N:o 1836/93, jossa säädetään ympäristölausunnosta, joka sisältää muun muassa yhteenvedon saastuttavien päästöjen määräästä

- ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämistä koskeva direktiivi 96/61/EY, jossa veloitetaan jäsenvaltiot antamaan yleisön saataville uusien tai oleellisesti muutettavien laitosten lupahakemukset ennen päätöksen tekoa sekä esittämään julkisesti myönnettyt luvat ja päästöt koskevat valvontatulokset.

2.3.2. Komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan ympäristöä koskevan tiedon määritelmää laajennetaan erityisesti ihmisten terveyden ja turvallisuuden osalta. Komitea on kiinnittänyt asiaan huomiota useissa aiemmissa lausunnoissaan sekä viitannut erikseen geneettisesti muunnettuihin organismeihin ja säteilyyn.

2.4. Direktiivin 90/313/ETY 6 artiklassa säädetään, että direktiiviä sovelletaan toimielimiin, "joilla on yleisiä ympäristöön liittyviä tehtäviä" ja jotka ovat viranomaisten valvonnassa. Tämä on aiheuttanut ristiriitaisia tulkintoja. Käsitettä selkiytetään laajentamalla sovellusala sekä välillisesti että välittömästi ympäristöön liittyviin tehtäviin ja palveluihin, jolloin mukaan voidaan liittää myös perinteisesti julkiselle sektorille kuuluneet palvelut, joista vastaavat nyt yksityisellä sektorilla toimivat elimet.

2.4.1. Direktiivin sovellusala kattaa myös oikeushenkilöt, joille on lakisääteisesti tai muiden viranomaisten kanssa toteutettujen järjestelyjen kautta annettu tehtäväksi huolehtia yleishyödyllisistä palveluista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristöön. Näin ratkaistaan aiemmasta muotoilusta aiheutuneiden ristiriitaisten tulkintojen ongelma ja vältetään tilanne, jossa palvelujen yksityistäminen supistaisi yleisölle suunnattua tiedotusta.

2.4.2. Komitea katsoo, että määrittely on riittävän selkeä, vaikka jäsenvaltiot ovat keskustelleet siitä vilkkaasti. Komitea kehottaa laajentamaan vastuullisten oikeushenkilöiden tulkintaa. Se pitää tätä direktiiviin 90/313/ETY laajennusta aiheellisenä, vaikka onkin tietoinen, että käytännön toteutus on vaikeaa ja edellyttää muutoksia julkisten viranomaisten ja ympäristöön vaikuttavista tai todennäköisesti vaikuttavista yleishyödyllisistä palveluista vastaavien tahojen välisissä menettelyissä.

2.5. Kyseinen ehdotus laajentaa tiedonsaantioikeuden suppeaa tulkintaa, sillä siinä todetaan selvästi, että pyynnön esittäjien, sekä oikeushenkilöiden että luonnollisten henkilöiden, ei tarvitse osoittaa, että asia koskee heidän etuaan, vaan pelkkä ilmoitus riittää.



2.6. Viranomaisten tulee toimittaa pyydetty tiedot mahdollisimman pian tai viimeistään kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta (aiemmin kahden kuukauden kuluessa). Alustava vastaus ei riitä. Tiedot tulee antaa pyydettyssä muodossa tai formaatissa antamalla pyynnön esittäjän käyttöön myös asiakirjojen kopiot, paitsi jos tieto on jo yleisön saatavilla toisessa muodossa tai formaatissa tai jos on muuten perusteltua antaa tieto käyttöön muulla tavalla.

2.6.1. Komitea katsoo, että yleisesti ottaen on toivottavaa pyrkiä lyhentämään vastausaikaa, mutta se ei saa tapahtua tietojen yksityiskohtaisuuden ja asianmukaisuuden kustannuksella. Komitean mielestä tämä edellyttää, että tarkkuusaste vastaa yleisön ja/tai pyynnön esittäjien vaatimuksia, että yksilöiden tietosuojan sekä kaupallisten tai teollisten tietojen suojan edellyttämä luottamuksellisuus voidaan taata ja että tiedot annetaan käyttöön aktiivisesti ja oikealla hetkellä, jolloin on mahdollista edistää päätöksentekoprosessia ja välttää samalla välineellistämisen vaaroja.

2.7. Jäsenvaltiot määrittävät käytännön järjestelyt, joiden avulla ympäristöä koskevat tiedot annetaan saataville tehokkaasti. Näihin järjestelyihin voi kuulua

- tiedotuksesta vastaavien virkamiesten nimeäminen
- pyydettyjen tietojen tutkimiseen tarkoitettujen järjestelyjen luominen ja ylläpitäminen
- julkisesti saatavilla olevat luettelot viranomaisista sekä rekisterit ja luettelot näiden viranomaisten ja tiedotuspisteiden hallussa olevasta tiedosta.

Komitea ehdottaa, että kaikki jäsenvaltiot perustavat eräänlaisen "tietoviranomaisen", joka on vastuussa hallitukselle direktiivin asianmukaisesta soveltamisesta.

2.8. Viranomaiset voivat evätä pyynnön ympäristöä koskeva tiedosta vain tiettyissä ja selvästi määritellyissä tapauksissa eli tiettyjen tietojen kohdalla ja tiettyjen perusteltujen etujen suojelemiseksi. Nämä poikkeukset on määritelty tarkkaan, jotta ne eivät heikentäisi tiedon saatavuuden yleistä periaatetta. Poikkeukset koskevat tietoja, jotka eivät ole viranomaisten hallussa tai muiden elinten hallussa viranomaisten puolesta. Pyyntö tulee kuitenkin siirtää toiselle viranomaiselle, jonka hallussa tiedon tulisi olla. Poikkeuksiin kuuluvat myös kohtuuttomat pyynnot, haitantekotarkoituksessa esitetyt pyynnot, oikeuden väärinkäyttöä edustavat pyynnot (*abus de droit*) sekä

pyynnot, jotka aiheuttavat kohtuuttomia kustannuksia tai kohtuuttoman työtaakan tai voivat haitata merkittävästi viranomaisten muiden työtehtävien hoitamista.

2.9. Silloin, kun henkilötietojen luottamuksellisuus saattaa vaarantua, viranomaisen on ehdottomasti ilmoitettava asiasta tietosuojan valvontaviranomaiselle (direktiivin 95/46/EY 28 artikla). Kaupallisen ja teollisen tiedon suojelemaan ei voida vedota, jos tiedot koskevat päästöjä ja muuta levittämistä ympäristöön, joihin sovelletaan yhteisön lainsäädäntöä. Lisäksi tulee suojella teollis- ja tekijänoikeuksia, joten pyynnön esittäjä ei voi jäljentää tietoja tai käyttää niitä muihin kaupallisiin tarkoituksiin ilman oikeudenhaltijan ennalta antamaa lupaa.

2.9.1. Oikeutettujen yksityisten ja julkisten etujen suojaaminen on perusperiaate, jota komitea pitää erityisen tärkeänä: koska sovellusala laajennetaan ja koska vastausten tulee olla täydellisiä ja asianmukaisia, komitea katsoo, että hätäisten epäämisten tai oikeuksien rikkomisen välttämiseksi olisi realistista ja järkevää antaa mahdollisuus pidentää vastausaikaa korkeintaan yhdellä 30 päivän jaksolla, jos sille on esittää pätevä perustelut.

2.10. Viranomaisen tulee antaa asianmukaiset perustelut, mikäli se evää tietopyynnön. Näin pyritään välttämään tilanne, jossa pyyntö katsotaan evätyksi, jos siihen ei vastata. Pynnön esittäjälle on myös annettava tiedot muutoksenhakumenetelystä. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että pyyntöön vastaamatta jättämisestä ei voida missään tapauksessa katsoa pyynnön epäämiseksi, ja kehottaa komissiota tarkistamaan, ettei minkään jäsenvaltion säädöksissä sallita tällaista käytäntöä.

2.11. Viranomaiset voivat periä maksun ympäristöä koskevien tietojen antamisesta, mutta se ei saa ylittää kohtuullista määrää. Tätä varten on julkistettava luettelo maksuista ja annettava se pyynnön esittäjien saataville. Komitea katsoo, että maksun tulee olla sellainen, ettei se estä tietopyyntöjen esittämistä ja että se vastaa suunnilleen vastaavista julkisista palveluista vaadittavia maksuja. Erilaisten maksujen perusteena voi olla vaadittava käsittelytapa, mutta veloitettavaan kokonaisuutena ei tule lisätä tiedon keräämisestä ja jakamisesta aiheutuvia välittömiä ja välillisiä kustannuksia, kuten yhteisöjen tuomioistuinin totesi asiassa C-217/97, komissio vastaan Saksa, antamassaan tuomiossa.

2.12. Niiden kansainvälisten velvoitteiden huomioon ottamiseksi, joihin sitouduttiin Århusin yleissopimuksen allekirjoituksen yhteydessä, ehdotuksen 6 artiklassa säädetään mahdollisuudesta vedota tuomioistuimeen tai muuhun lakisääteiseen elimeen, jossa viranomaisten toimia tai laiminlyöntejä voidaan käsitellä. Lisäksi jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että pyynnön esittäjä voi panna vireille toisen menettelyn, jossa kyseinen viranomaislainen tai jokin toinen lakisääteinen elin voi käsitellä asian uudestaan. Tavoitteena on tehdä tästä vaihtoehtoisesta menettelystä nopea ja maksuton tai ainakin edullinen.

2.12.1. Komitea kannattaa tämän muutoksen tavoitetta. Jotta voidaan välttää tilanne, jossa menettely pannaan vireille viranomaista vastaan vain siksi, että pyydettyä tietoa on vaikea löytää ja antaa vaaditussa ajassa, ja menettelyä tiukennetaan tavalla, josta ei ole hyötyä kenellekään, komitea ehdottaa, että määräaika voitaisiin pidentää tarvittaessa 30 päivän jaksolla, jos se on tarpeen moitteettoman ja asianmukaisen vastauksen varmistamiseksi.

2.13. Aktiivista tiedottamista koskeva säännös, johon viitattiin aiemmin vain ohimennen, merkitsee huomattavaa edistysaskelta: jotta voidaan varmistaa yleisön informointi yhtä laajasti kaikkialla yhteisössä, ehdotus sisältää ohjeellisen luettelon niistä ympäristöä koskevista tiedoista, jotka on annettava järjestelmällisesti yleisölle. Tätä varten on tarkoitus käyttää tietotekniikkaa ja sähköisiä välineitä.

2.14. Ehdotuksessa säädetään lisäksi kansallisten, alueellisten tai paikallisten ympäristön tilaa koskevien kertomusten julkaisemisesta säännöllisin väliajoin – enintään neljän vuoden välein. Kertomuksiin tulee sisältyä tietoja ympäristön laadusta ja siihen kohdistuvasta kuormituksesta.

2.15. Ehdotus sisältää direktiivin 90/313/ETY tapaan säännöksen uudesta tarkistuksesta viiden vuoden kuluttua (neljän vuoden sijaan) siitä päivästä, jolloin direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Siinä velvoitetaan jäsenvaltiot laatimaan komissiolle kertomus direktiivin täytäntöönpanosta. Lisäksi siinä säädetään, että jäsenvaltioiden tulee toteuttaa

kaikki direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet tiettyyn, myöhemmin ilmoitettavaan ajankohtaan mennessä. Tarkan ja pikaisen määräajan puute ei vaikuta perustellulta.

### 3. Erityistä

#### 3 artiklan 2 kohdan b alakohta

3.1. Viranomaisille on annettu mahdollisuus antaa vastaus kahden kuukauden kuluessa silloin, kun se on perusteltua pyydetyn tiedon määrän ja monimutkaisuuden vuoksi. Århusin yleissopimuksen mukaisesti tätä mahdollisuutta tulisi soveltaa kaikkiin tapauksiin, joissa saatetaan joutua kyseiseen tilanteeseen, kunhan sille voidaan esittää perustelut. Komitea painottaa erityisen seuraavia tapauksia:

- kun viranomaisella ei ole suoraan käytössään tietoa ja hänen on otettava yhteyttä muihin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, joiden hallussa kyseinen tieto on
- kun on vaikea arvioida perusteltuja etuja, joiden luottamuksellisuutta suojellaan
- kun menettelyyn osallistuu muita viranomaisia, esimerkiksi oikeus- tai sotilasviranomaisia tai kansainvälisiä toimielimiä.

#### 4 artiklan 2 kohdan d alakohta

3.2. Viittaus tietojen salassapitoon silloin, kun laki edellyttää sitä oikeutetun taloudellisen edun suojaamiseksi, saattaa aiheuttaa epäselvyyttä eri jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien erityispiirteiden takia, sillä ne vaikuttavat toisinaan siihen, miten yhteisön direktiivit otetaan osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Suppean tulkinnan välttämiseksi olisi aiheellista yksinkertaistaa kohtaa seuraavasti: ”kun salassapito antaa suojan taloudelliselle edulle”. Komitea on samaa mieltä kyseisen alakohdan toisesta virkkeestä, mutta täsmentää, että näiden päästöjen laskemisen perustana käytettyjä tietoja ei tule sinällään pitää päästöihin liittyvinä tietoina.

### 5 artikla

3.3. Kyseinen artikla koskee ympäristötietojen välityspalveluita. Kielitoisinnoissa, joissa puhutaan ”veroista” (*tasse*), termi tulisi korvata jollain toisella ikävien väärinkäsitysten välttämiseksi.

#### 7 artiklan 3 kohta

3.4. Komitea kannattaa täysin tavoitetta levittää välittömästi ja viipymättä kaikki tarpeelliset tiedot silloin, kun kyseessä

on ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuva uhka. Komitea ehdottaa viittausta komission tiedonantoon ennalta varautumisen periaatteesta<sup>(1)</sup>, jotta välttyttäisiin aiheuttamasta aiheutonta ja perusteetonta paniikkia. Komitea painottaa erityi-

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 1 lopullinen, 2. helmikuuta 2000.

sesti aiheesta antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup> esittämäänsä näkemystä, jonka mukaan kaikkien toimien alussa tulisi arvioida objektiivisesti vaarat ja määritellä mahdollisuuksien mukaan kussakin vaiheessa tieteellisen epävarmuuden aste.

<sup>(2)</sup> TSK:n lausunnon ”Ennaltavaraantumisen periaatteen soveltaminen” 6 kohta, EYVL C 268, 19.9.2000, s. 9.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta”**

(2001/C 116/10)

Komissio päätti 10. lokakuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

### **1. Johdanto**

1.1. Käsillä olevan direktiiviehdotuksen tarkoituksena on luoda jäsenvaltioihin yhdenmukainen, ns. ympäristömeluun sovellettava mittaus-, arviointi- ja väestön tiedottamisjärjestelmä. Ympäristömeluksi käsitetään melu, jota ihmiset havaitsevat tavanomaisissa asuinpaikoissaan ja jonka lähteenä ei ole yksittäinen melunaiheuttaja, vaan kaikki asuinpaikan lähistöllä sijaitsevat äänilähteet yhdessä.

1.2. Tähän asti melunvalvonnan säätelyssä on keskitytty määrittelemään tiettyjen teollisten tuotteiden (kuten autojen, moottoripyörien, ilma-alusten, ruohonleikkuukoneiden tai yleisten työkoneiden) melupäästöjen enimmäisraja-arvot. Säätelyn lähtökohtana ovat olleet sekä sisämarkkinoiden asettamat vaatimukset (yhdenmukaistaminen, jotta vältetään esteet kaupankäynnille) että harkittu pyrkimys vähentää kansalaisiin ja työntekijöihin kohdistuvia haitallisia vaikutuksia.

1.3. Vuonna 1996 meluntorjuntapolitiikasta annetussa vihreässä kirjassa havaittiin, että tilanne ei ollut tyydyttävä, ja siksi käsillä olevalla ehdotuksella on kolme tarkkaan määriteltyä tavoitetta:

- ympäristömeluun sovellettavien meluindikaattoreiden ja melun ympäristövaikutusten arviointimenetelmien yhdenmukaistaminen yhteisössä
- ”melukartoituksen” suorittaminen aiempien tietojen perusteella yhdenmukaisten menetelmien avulla
- kriteerien laatiminen yleisölle suunnatulle tiedottamiselle.

1.4. Yhteisön kansalaiset saavat siis direktiiviehdotuksen ansiosta vertailevaa tietoa, vaikka ehdotuksessa ei säädetäkään yhtenäisistä tai yhdenmukaisista melurajoituksista, sillä suurin osa jäsenvaltioista on jo säätänyt omista raja-arvoistaan.

1.5. Valitussa lähestymistavassa keskitytään näin ollen laatimaan virallisesti vahvistetut menetelmät mittausten ja melukarttojen määrittämiseksi. Määrittelyssä erotellaan melutaso vuorokauden eri aikoina – melun kansalaisille aiheuttaman haitan mukaan – ja se kohdistuu kolmenlaisiin alueisiin, joita pidetään erityisen merkittävänä kustannustehokkuuden kannalta: yli 250 000 asukkaan taajamat, tie- ja raideliikenteen väylät, joiden kautta kulkee vuosittain yli 3 miljoonaa ajoneuvoa tai yli 30 000 junaa, sekä lentokentät, joilta lähtee ja joille laskeutuu vuosittain yli 50 000 lentokonetta.

1.6. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle viimeistään 30. päivänä kesäkuuta 2003 alueellaan sijaitsevat tie- ja raideliikenteen pääväylät, suuret lentokentät ja yli 250 000 asukkaan taajamat, ja toimivaltaisten viranomaisten on laadittava ja hyväksyttävä viimeistään 31. päivänä joulukuuta 2004 alueita vastaavat melukartat. Lisäksi ehdotuksessa säädetään, että yli 100 000 asukkaan taajamista on laadittava melukartat 31. joulukuuta 2009 mennessä.

1.7. Kyseisten suurten taajamien, tie- ja raideliikenneväylien ja suurten lentokenttien melukarttojen perusteella toimivaltaisten viranomaisten tulee laatia 31. joulukuuta 2005 mennessä (100 000–250 000 asukasta käsittävien taajamien osalta 31. joulukuuta 2010 mennessä) toimintasuunnitelma, joihin sisältyy tilannearvio, selvitys tärkeimmistä ongelmista sekä luettelo suunnitelluista korjaustoimista. Kyseiset melukartat ja toimintasuunnitelmat tulee ajantasaistaa viimeistään viiden vuoden kuluttua.

1.8. Sekä melukartat että toimintasuunnitelmat ovat julkista tietoa, jonka levityksessä voidaan yhtenä vaihtoehtona käyttää Internetiä. Tiedot toimitetaan myös Euroopan komissiolle.

1.9. Lopuksi Euroopan komission tarkoituksena on laatia direktiivin täytäntöönpanosta 31. joulukuuta 2007 mennessä kertomus, jossa arvioidaan ajanjakson aikana tapahtuneen tieteellisen ja teknisen kehityksen pohjalta yhteisötason laatutavoitteiden tarpeellisuus. Kyseisiin tavoitteisiin sisältyisi sekä melusta kärsivien henkilöiden määrän vähentäminen että tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Kertomuksen pohjalta voidaan laatia käsillä olevaa direktiiviä koskeva muutosehdotus.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on tyytyväinen käsilläolevan ehdotuksen tekemiseen samoin kuin se aikanaan oli tyytyväinen aikomukseen toteuttaa hanke<sup>(1)</sup>, jonka pyrkimyksenä on kasvattaa tietoi-

suutta sekä ns. ympäristömelun ihmisten terveydelle aiheuttamista ongelmista että sosiaalisen yhteiselämän ja kommunikointikyvyn tietystä rappeutumisesta. Komitea ilmaisee huolestuneisuutensa siitä, että tuleville sukupolville ollaan siirtämässä tuhoisaa ”melukulttuuria”, jossa melu on tavanomainen osa jokapäiväistä elämää ja siten täysin hyväksyttävää.

2.2. Komitea korostaa, että melu on keskeinen osa laajempaa käsitettä eli melusaastetta, ja että se on lisäksi hyvin erilaista keskivoimakkuudesta, jatkuvuudesta tai voimakkuuden maksimitasoista (jotka ovat useissa tapauksissa lyhytkestoisia) riippuen. Melukartat sellaisenaan osoittavat melun keskittämisen, jossa on otettu huomioon useiden yksittäisten äänten ajallinen kesto. Tämän ei pidä estää voimakkaan, lyhytkestoisien melun asianmukaista seurantaa ja valvontaa.

2.3. Komitea tietää, että ehdotusta laatiessaan Euroopan komissio on joutunut etenemään kapeata väylää ihmisten terveyden suojelun ja ympäristön suojelun sekä läheisyysperiaatteen välillä, kun otetaan huomioon, että melu käsitetään eri kulttuureissa eri tavalla.

2.4. Komitea tekee kuitenkin rakentavassa hengessä eräitä huomautuksia, joita selvitetään tarkemmin erityishuomioita käsittelevässä lausunnon osassa. Huomautukset koskevat erityisesti seuraavia seikkoja:

- Hyvin yksityiskohtaisten vaatimusten asettaminen toimintasuunnitelmiin saattaa olla läheisyysperiaatteen vastainen.
- Yhdenmukaisten keskimääräisten päivämelutasojen ( $L_{den}$ ) ja yömelutasojen ( $L_{night}$ ) määrittely kaikissa yhteisömaissa on erityisen vaikeaa, kun otetaan huomioon eri vuodenaikat.
- Ehdotuksessa ei ole lainkaan mainintaa tarpeesta varmistaa, että ennen melukarttojen laatimista yhteisön sääntelyn piiriin kuuluvilla aloilla noudatetaan tiukasti yksittäisiä melupäästösääntöjä.

(1) TSK:n lausunto aiheesta ”Komission vihreä kirja tulevaisuuden melupolitiikasta”, EYVL C 206, 7.7.1997.

- Etenkään tie- ja raideliikenneväylien ja lentokenttien läheisyydessä sijaitsevien alueiden osalta maankäytön suunnittelua koskevista periaatteista ei ole minkäänlaista mainintaa.
- Ehdotuksessa on täysin perusteetta jätetty käsittelemättä tärinäongelmat, joita käsitellään yleensä melulainsäädännön yhteydessä.

2.5. Komitea ymmärtää, että komission ehdotuksessa pyritään perustamaan melun mittaukselle ja väestön tiedottamiselle yhtenäiset puitteet, jotka yhdessä 5 artiklassa tie- ja raideliikenteelle, lentokentille ja teollisuudelle määriteltyjen melun yksittäisten enimmäisarvojen kanssa on tarkoitus sittemmin yhdenmukaistaa yhteisötasolla. Komitea kehottaa siksi komissiota muotoilemaan uuden perustelukappaleen, jossa tämä keskipitkän aikavälin tavoite määritellään tarkasti ja jossa avataan keskustelu kyseisen – komitean mielestä tarpeellisen ja hyödyllisen – toimenpiteen ja sen käytännön soveltamistapojen hyödyllisyydestä. Käytännön soveltamistapoihin voisi kuulua vähimmäistasoon perustuva yhdenmukaistaminen yhteisötasolla, jolloin jäsenvaltiot voisivat halutessaan säätää asetettua vähimmäistasoa tiukemmasta suojelusta (kuten perustamissopimuksen 176 artiklassa määrätään). Lisäksi olisi laadittava perustelukappale, jossa selvitetään, että maankäytön suunnittelussa on otettava huomioon olemassa olevat melukartat ja suunniteltava uudet asutuskeskukset siten, että melusaaste on niissä pysyvästi alhaisella tasolla.

### 3. Erityistä

3.1. Ehdotuksen 1 artiklassa olisi ihmisiin kohdistuvien terveysvaikutusten lisäksi mainittava erikseen vaikutukset sosiaaliseen yhteiselämään (kommunikointimahdollisuuksia haittaavat vaikutukset avoimilla ja melulle alttiilla alueilla) ja ympäristöön yleensä (esimerkiksi vaikutukset eläimistöön sekä mahdollisesti kasvistoon, vaikka riittäviä empiirisiä tutkimuksia ei olisikaan olemassa).

#### 3.2. 3 artikla: Määritelmät

3.2.1. Lisätään luetelmakohdan a) luetteloon ”kaikenlaisten koneiden” melupäästöt.

3.2.2. Lisätään luetelmakohdassa c) maininnan ”ihmisten terveyteen” jälkeen ”sosiaaliseen yhteiselämään sekä ympäristöön yleensä”. Lisäys sopii kyseisessä kohdassa jäljempänä annettuun selitykseen.

3.2.3. Luetelmakohdassa j) taajaman määritelmään tulisi lisätä kriteeri, jonka mukaan taajamassa toimii yksi ja ainoa

toimivaltainen viranomainen, jolla on valta tehdä melukartat ja erityisesti käynnistää toimintasuunnitelmat. Näin vältetään, että yhden ja saman taajaman alueella vaikuttaa mahdollisesti kaksi toimivaltaista viranomaista tai useampia, jotka kukin vastaavat meluntorjuntaan suunnattujen toimintasuunnitelmien arvioinnista ja soveltamisesta kyseisen taajaman jossakin osassa, vaikka taajama on direktiivin mukaan jakamaton kokonaisuus.

3.2.4. Korvataan luetelmakohdassa k) ”toimivaltainen paikallinen viranomainen” ”toimivaltaisella viranomaisella”. Lisäksi TSK ei näe syytä sille, että  $L_{den}$ -enimmäisarvo olisi määriteltävä jäsenvaltion toimesta, vaan määrittämisen tulisi kuulua kussakin tapauksessa toimivaltaiselle viranomaiselle.

3.2.5. Poistetaan luetelmakohdassa l) edellisen kohdan taapaa viittaus kansalliseen tai alueelliseen viranomaiseen.

3.2.6. Lisätään luetelmakohdan n) loppuun ”tai jonka kautta kulkee tuonnempana määriteltyä enimmäismäärää enemmän raskaita ajoneuvoja” (raja-arvon määrittelyssä on pyrittävä löytämään tasapaino raskaiden ajoneuvojen ja kevyiden ajoneuvojen liikenteen välillä). Samoin tulisi toimia raideliikenteen osalta ottaen huomioon tietyn pisteen kautta kulkevat juna-tyypit.

3.2.7. Direktiivissä (erityisesti sen 4, 7, 8 ja 11 artiklassa sekä liitteissä) tulisi yhtenä melua tuottavana alueena ottaa huomioon suuret merisatamat, joiden kautta kulkee tuonnempana määriteltävä määrä matkustaja- ja rahtialuksia.

3.3. Lisätään 7 artiklan 5 kohdan loppuun ”– tai kun tätä aikaisempi uusiminen on olennaisten muutosten johdosta suositeltavaa. Uusiminen voidaan vaihtoehtoisesti toteuttaa enintään viiden vuoden pituisen jatkoajan jälkeen, mikäli toimivaltainen viranomainen osoittaa näyttöiden tai muiden menetelmien avulla riittävän selkeästi, että meluolosuhteet eivät ole muuttuneet”.

3.4. Liite I: Meluindikaattorit. Ehdotuksen johdannossa ei perustella millään tavalla 5 desibelin lisäystä  $L_{evening}$ -arvoon ja 10 desibelin lisäystä  $L_{night}$ -arvoon. Näin ollen komitea ei voi ottaa kantaa kyseisten kriteerien perusteluihin, mutta se katsoo, että  $L_{evening}$ -arvoon lisätyt 5 desibeliä ylikuormittavat aiheettomasti Euroopan unionin eteläisten maisten melukarttoja, sillä

hiljentymisaika on niissä huomattavasti lyhyempi kuin pohjoisissa jäsenvaltioissa. Yksi mahdollinen ratkaisu olisi eritellä vuorokauden "toiminnalliset jaksot" sen sijaan, että sovelletaan kaikkia jäsenvaltioita koskevia ennalta määrättyjä ajanjaksoja. Tällöin *Evening*-jaksoa vastaavaa indikaattoria koskeva maininta tulisi poistaa. Toisaalta käsitteelle "sääolojen kannalta keskiver-tovuosi" annettu määritelmä saattaa vaikeuttaa melukarttojen

laatimista (ja myöhempää uusimista) asetetuissa määräajoissa. Eriyisten meluindikaattoreiden sisällyttäminen ehdotukseen on sitä vastoin komitean mielestä täysin aiheellista.

3.5. Liite V: Lisätään neljänteen luetelmakohtaan "direktiivin 5 artiklassa tarkoitettujen taajamien raja-arvot".

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston asetusta maataloustuotteita koskevista tiedotus- ja myynninedistämistoimista sisämarkkinoilla"**

(2001/C 116/11)

Komissio päätti 26. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli José María Espuny Moyano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta, ja kaksi pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Käsiteltävällä komission ehdotuksella pyritään yhdenmukaistamaan ja yksinkertaistamaan sisämarkkinoilla nykyisin käytössä olevat yhteisön eri myynninedistämisyjärjestelmät ottamalla käyttöön yksi ainoa "horizontaalinen" väline.

1.2. Komissio katsoo, että yhteisön ulkopuolisissa maissa käytettävän maataloustuotteiden myynninedistämismallin mukaisesti kyseisen välineen avulla on pyrittävä yleiseen ja kollektiiviseen tiedottamiseen ja myynninedistämiseen, joissa korostetaan eurooppalaisten tuotteiden oleellisia ominaispiirteitä tuotteiden arvostuksen lisäämiseksi kuluttajien keskuudessa.

1.3. Komissio katsoo, että yhteisön myynninedistämistoimien tulee täydentää yritysten tai kansallisten taikka alueellisten viranomaisten jäsenvaltioissa toteuttamia toimia sekä tuoda lisäarvoa perinteiseen merkkituotteeseen markkinointiin.

1.4. Komissio ehdottaa, että hallintokomiteamenettelyä noudattaen valitaan kausittain aiheet ja alat, joista voidaan järjestää tiedotus- ja myynninedistämistoimia.

1.4.1. Hallintokomitea määrittelee myös alakohtaiset suuntaviivat sekä noudatettavat valintaperusteet.

1.5. Ammattialajärjestöt tai toimialakohtaiset organisaatiot esittävät jäsenvaltioiden järjestämien tarjouspyyntöjen perusteella ohjelmat, jotka jäsenvaltiot toimittavat komissiolle. Komissio tarkistaa, että ohjelmat ovat yhdenmukaisia yhteisön lainsäädännön ja laadittujen eritelmien kanssa, jonka jälkeen jäsenvaltiot suorittavat lopullisen valinnan.

1.6. Komissio ehdottaa välillistä hallintojärjestelmää, jossa jäsenvaltiot vastaavat valittujen toimien valvonnasta ja maksuista.

1.7. Rahoitus ehdotetaan hoidettavaksi osarahoituksena yhteisön, jäsenvaltioiden ja ammattialajärjestöjen sekä toimialakohtaisten organisaatioiden kesken asiaankuuluvien eri toimijoiden vastuun lisäämiseksi.

1.7.1. Ehdotuksen mukaan yhteisön osuus ei ylittäisi 50:tä prosenttia toimien todellisista kustannuksista, poikkeuksena tiedotus- ja myynninedistämistoimien tulosten arviointitutkimukset, jotka yhteisö rahoittaa kokonaisuudessaan.

1.7.2. Jäsenvaltioiden osuus on yleensä 20 prosenttia toimien todellisista kustannuksista. Loppurahoituksesta vastaavat ammattialajärjestöt ja toimialakohtaiset organisaatiot.

1.7.3. Komissio katsoo kuitenkin, että yhteisön ja jäsenvaltioiden tulee rahoittaa kokonaisuudessaan tiedotustoimet, jotka koskevat erityisesti suojattua alkuperänimitystä (SAN), suojattua maantieteellistä merkintää (SMM) ja aitoa perinteistä tuotetta (APT) koskevia yhteisön järjestelmiä, luonnonmukaisista tuotantoa sekä maatalouslainsäädännön mukaisia päällyserkintöjä.

## 2. Yleistä

2.1. TSK suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti tähän myynninedistämisaloitteeseen, joka täydentää vuonna 1999 hyväksyttyä yhteisön ulkopuolisiin maihin sovellettavaa myynninedistämistävälinettä<sup>(1)</sup> ja tukee tavoitetta edistää monimuotoisuuteen, laatuun ja turvallisuuteen perustuvaa eurooppalaista maatalous- ja elintarvikemallia sekä Euroopan unionissa että muualla maailmassa. Komitea suhtautuu kuitenkin varauksellisesti komission ehdottamiin menettelyihin.

2.1.1. Komitea pitää valitettavana, että ehdotuksessa ei ole ilmaistu riittävän selkeästi, että sisämarkkinoiden myynninedistämistoimien ensisijaisia tavoitteita tulisi olla monitoimisuuteen ja edellä lueteltuihin seikkoihin perustuvan eurooppalaisen maatalous- ja elintarvikemallin levittäminen ja kuluttajien luottamuksen vahvistaminen maatalous- ja elintarviketuotteisiin.

2.1.2. Eurooppalaisten tuotteiden arvoa Euroopan unionin kuluttajien silmissä on nostettava ja kuluttajille on tiedotettava toimista, joiden avulla heille pyritään takaamaan vaihteleva ja/tai tyyppillinen tarjonta ja korkea laatu, elintarvikkeiden turvallisuus sekä eläinten hyvinvointia koskevien standardien noudattaminen.

2.1.3. Komitea kannattaa sen vuoksi tavoitetta tehostaa yhteisön tiedotusta maatalous- ja elintarviketuotteiden oleellisista ominaispiirteistä, kuten laadusta, hygieniasta, ravitsemuksellisista seikoista, elintarvikkeiden turvallisuudesta, päällyserkinnöistä, jäljitettävyydestä, luonnonmukaisesta tai integroidusta tuotannosta, yhteisön SAN-, SMM- ja APT-järjestelmistä, määritetyllä alueella tuotetuista laatuviineistä (tma-laatuviineistä), pöytäviineistä ja maantieteellisellä merkinnällä varustetuista alkoholijuomista.

2.1.4. Komitea kannattaa myös yhteisön sisämarkkinoilla toteuttaman tiedotustoiminnan ja siitä mahdollisesti saatavan hyödyn laajentamista muihin maatalous- ja elintarviketuotteisiin.

2.2. Mikäli Euroopan unioni haluaa saavuttaa lisäarvoa yhteisön sisämarkkinoilla toteuttamallaan eurooppalaisten tuotteiden myynninedistämistoimilla, on tärkeää, että sen toiminta täydentää yritysten, organisaatioiden ja kansallisten viranomaisten omissa maissaan käynnistämisiä aloitteita ja sopii niiden kanssa yhteen.

2.2.1. Kuten yhteisön ulkopuolisessa markkinoinnissa, yhteisötoimien tulee perustua läheisyys- ja täydentävyysperiaatteisiin myös sisämarkkinoilla toteutettavassa maatalous- ja elintarviketuotteiden myynninedistämässä.

2.2.2. Komitea onkin tyytyväinen komission yleiseen ja johdonmukaiseen pyrkimykseen yhdenmukaistaa sisämarkkinoilla käytössä olevat yhteisön lukuisat myynninedistämistäjärjestelmät ja korvata ne yhdellä ainoalla toiminta-, rahoitus- ja hallintokehyksellä.

2.3. Komitea yhtyy näkemykseen myynninedistämistoimien osarahoituksen tarpeellisuudesta. Siten voidaan yhdistää rahoitusvarat ja saada osallisiksi ja vastuullistua kaikki asiaankuuluvat osapuolet, jotta varojen käyttö ja myynninedistämistoimet olisivat mahdollisimman tehokkaita. Komitea korostaa kuitenkin jäsenvaltioiden 20 prosentin rahoitusosuuden merkitystä. Rahoitusosuuksia tulisi kuitenkin tietyissä tapauksissa voida hallinnoida joustavasti.

2.4. Läheisyys- ja täydentävyysperiaatteen sekä osarahoituksen muodostamasta kolmoisnäkökulmasta katsottuna on välttämätöntä, että sekä ammattialajärjestöt että jäsenvaltioiden viranomaiset osallistuvat aktiivisesti ja koordinoitusti komission kanssa sisämarkkinoilla toteutettavien myynninedistämistoimien suunnitteluun, valintaan, hallinnointiin ja arviointiin.

2.4.1. Komitea pitää valitettavana – samoin kuin jo aiemmin kolmansissa maissa toteutettavia myynninedistämistoimia tarkastellessaan –, että komissio ei arvosta riittävästi läheisyys- ja täydentävyysperiaatteen ja osarahoituksen merkitystä eikä niistä saatavaa hyötyä myynninedistämistoimien hallinnoinnissa.

<sup>(1)</sup> EYVL C 169, 16.6.1999.

2.4.2. Erityisen valitettavana komitea pitää ehdotetun menettelyn äärimmäistä monimutkaisuutta ja taloudellisten toimijoiden riittämätöntä osallisuutta.

2.5. Komitea katsoo, että mikäli sisämarkkinoilla käytettävän yhteisön myynninedistämisvälineen avulla halutaan päästä kunnianhimoiseen tavoitteeseen kohottaa eurooppalaisten tuotteiden arvoa kuluttajien silmissä eurooppalaisen maatalous- ja elintarvikemallin puolustamiseksi Euroopan unionissa, on olennaisen tärkeää myöntää toimille riittävästi määrärahoja.

2.5.1. Määrärahojen riittävyys on sitäkin tärkeämpää, kun otetaan huomioon, että ehdotetulla politiikalla pyritään vahvistamaan sekä sisäistä että ulkoista myynninedistämistä ja lisäämään markkinoitavien tuotteiden määrää.

2.5.2. Komitea

- toteaa pettyneenä, että komission ehdottama budjetti on kuitenkin selvästi riittämätön
- ilmaisee pelkäävänsä, että yhteisön ulkopuoliseen myynninedistämiseen tarkoitettujen varojen todennäköinen lisääminen tapahtuu yhteisössä toteutettaviin toimiin varattavien määrärahojen kustannuksella
- ilmaisee niin ikään pelkäävänsä, että määrärahojen vähyys aiheuttaa huomattavia jännitteitä eri alojen ja tuotteiden välillä.

### 3. Erityistä

3.1. Myynninedistämistä- ja tiedotustoimia ei saa suunnata kaupallisten merkkien mukaan (1 artiklan 2 kohta). Laajojen kansallisten tai yksityisten myynninedistämisalotteiden osana toteutettavia yleisluonteisia kampanjoita, joihin sisältyy merkikohtaisia toimia, ei kuitenkaan pidä jättää säännöksen johdosta automaattisesti yhteisön myynninedistämistoimista saatavan hyödyn ulkopuolelle. Tämä on edellytys yhteisön toimien tehokkuudelle sekä niiden täydentävyydelle kansallisiin ja yksityisiin aloitteisiin nähden.

3.2. Asetusehdotuksen 2 artiklan luetelmakohdassa a) lueteltujen, yhteisön myynninedistämistä hyötyvien toimien joukossa mainitaan sellaiset PR-toimet, myynninedistäminen ja mainonta, joiden tavoitteena on korostaa yhteisön tuotteiden vahvuuksia eläinten hyvinvoinnin kannalta. Eläinten hyvinvoinnin kunnioittamisen tulee siksi kuulua nimenomaisena osana 3 artiklan luetelmakohdassa a) määriteltyyn alojen tai tuotteiden valintakriteeriin.

3.3. Komission ehdottaman osarahoitusjärjestelmän johdosta on olennaisen tärkeää, että toimien piiriin kuuluvista aloista ja tuotteista päätettäessä (4 artikla) ja myynninedistä-

mis- ja tiedotusohjelmien suuntaviivoja laadittaessa (5 artikla) hyödynnetään yksityisten organisaatioiden kokemusta ja aktiivista osallistumista. TSK ehdottaa seuraavaa:

3.3.1. Kun laaditaan luetteloa kolmen vuoden välein toimien piiriin kuuluvista aloista ja tuotteista (4 artiklan 2 kohta), maataloustuotannon laatua ja terveyttä koskevien kysymysten neuvoo-antavaan komiteaan kuuluvan maataloustuotteiden myynninedistämistä käsittelevän pysyvän ryhmän kuulemisen tulee olla pakollista eikä omaehtoista.

3.3.2. Kyseistä pysyvää ryhmää on kuultava ennen myynninedistämis- ja tiedottamisohjelmissa noudatettavien suuntaviivojen määrittelemistä (5 artiklan 1 kohta).

3.4. Komitea katsoo lisäksi, että 6 artiklan 2 kohdassa mainittu ammattialajärjestöjen ja toteutuksesta vastaavien elinten pakkoluonteinen yhteistyö on tarpeeton vaatimus, joka mutkistaa jo ennestään melko monimutkaista valintamenettelyä. Myös järjestöjen itse toteuttamat ohjelmat tulisi hyväksyä silloin kun järjestöt osoittavat omaavansa tarvittavaa kokemusta ja takaavat asianmukaisella tavalla ohjelmien moitteettoman toteuttamisen.

3.5. TSK huomauttaa yhteisölle suunnittelun rahoitusosuu- den olevan huomattavasti nykyistä rahoitusosuutta pienemmän. Komitea pitää suunniteltua budjettia täysin riittämättömänä lopullisten myynninedistämistavoitteiden saavuttamiseksi sisämarkkinoilla, etenkin kun myynninedistämistä on määrä laajentaa kattamaan kaikki tuotteet. Määrärahojen vähyys selittänee, miksi tämän yhteisötoimen todelliset tavoitteet jäävät ehdotuksen perusteluosassa epämääräisiksi.

3.5.1. Komitea kehottaa komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa pyrkimään siihen, että välineelle varataan asianmukaiset määrärahat, jotta vältetään mahdolliset ristiriidat ulkoisten myynninedistämistoimien kanssa sekä eri alojen ja tuotteiden välillä.

### 4. Loppusuositukset

4.1. Eurooppalaisen maatalousmallin puolustaminen ja kuluttajien luottamuksen vahvistaminen yhteisössä tuotettaviin maatalous- ja elintarviketuotteisiin kuuluvat Agenda 2000:n osana toteutettavan yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen painopisteisiin. Käsiteltävän aloitteen selkeänä tavoitteena tulee olla eurooppalaisten tuotteiden arvon kohottaminen kuluttajien silmissä yhteisön sisämarkkinoillaan toteuttamien tiedotus- ja myynninedistämistoimien avulla.

4.2. Jotta yhteisötason myynninedistämistä saataisiin mahdollisimman suuri hyöty, on ehdottoman tärkeää, että kaikki toimijat – ammattialajärjestöt, toimialakohtaiset organi-



saatiot, komissio ja jäsenvaltiot – työskentelevät koordinoitusti ja toisiaan täydentävästi. Yksityissektorin panos ja sen kokemusten hyödyntäminen on näin ollen olennaista, minkä tulee näkyä ohjelmien ideoinnissa, suunnittelussa ja toteutuksessa mutkikkaan byrokratian välttämiseksi.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

4.3. Sisämarkkinoilla toteutettavaan myynninedistämistoi-  
miin varattavien määrärahojen tulee vastata tavoitteita. Määrä-  
rahojen riittämättömyys heikentäisi välineen tehokkuutta ja  
aiheuttaisi tarpeettomia jännitteitä valintakelpoisten alojen ja  
tuotteiden välillä.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston  
asetukseksi lemmikkieläinten muuhun kuin kaupalliseen kuljettamiseen sovellettavista eläinten  
terveyttä koskevista vaatimuksista”**

(2001/C 116/12)

Neuvosto päätti 10. lokakuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan ja 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Leif E. Nielsen.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättäytyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Raivotaudin ja muiden tarttuvien kotieläinsairauksien pelosta tietyt jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön rajoituksia, jotka koskevat mm. koirien ja kissojen muuta kuin kaupallista maahantuontia toisista jäsenvaltioista sekä yhteisön ulkopuolisista maista. Komission ehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa sovellettavia käytäntöjä yhteisön ulkopuolelta tulevaa maahantuontia koskevilla yhteisillä suojatoimilla sekä vähentämällä jäsenvaltioiden välisiä rajoituksia. Edellä mainituista sairauksista osa koskee vain eläimiä, kun taas osalla (nk. zoonooseilla ja niistä etenkin raivotaudilla) on merkitystä myös ihmisten terveydelle. Tämän vuoksi komissio katsoo, että yhdenmukaistamisesta päätettäessä on sovellettava yhteispäätösmenttelyä.

1.2. Raivotautialueilla ketuille suun kautta annettujen rokotusten ansiosta raivotautitilanne on parantunut merkittävästi koko EU:ssa. Tilanteen parantumisen vuoksi Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat korvanneet aiemmat karanteenimenettelynsä vähemmän rajoittavalla järjestelmillä. Unionissa todettujen raivotautitapausten aiheuttajina ovat olleet erityisesti

yhteisön ulkopuolisilla raivotautialueilla sijaitsevista taajamista tuodut eläimet. Useiden asiantuntijakomiteoiden ja mm. eläinlääkintöalan tiedekomitean lausuntoihin pohjautuvassa ehdotuksessa esitetään yhteisön ulkopuolisista maista tulevien eläinten tarkastusten tiukentamista.

1.3. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden välillä kuljetettavalla tai seuraavista yhteisön ulkopuolisista maista (alueelliselta kannalta tarkasteltuna niiden asema on yhteisön alueisiin verrattava; kyseessä ovat Andorra, Islanti, Liechtenstein, Monaco, Norja, San Marino, Sveitsi, Vatikaani, Mansaari ja Kanaalisaaret), tuotavalla koiralla tai kissalla tulee olla saattajana sen omistaja tai muu siitä kuljetuksen aikana vastaava luonnollinen henkilö. Eläin on voitava tunnistaa joko tatuoinnista tai elektronisen tunnistuslaitteen avulla, ja sillä on oltava mukana todistus raivotautirokotuksesta, joka on annettu kuluneen vuoden sisällä WHO:n standardin mukaisella inaktivoitulla rokotteella, ellei kyseessä ole perusrokotus.

1.4. Ruotsin, Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset voivat asettaa lisävaatimuksia, jotka koskevat neutralisoivien vasta-aineiden pitoisuutta vähintään 6 kk ennen kuljetusta ja vähintään 30 vrk edellisen rokotuksen jälkeen. Kyseiset maat voivat kuitenkin poiketa kaikista raivotautia koskevista vaatimuksista muista jäsenvaltioista tai niihin verrattavista yhteisön ulkopuolisista maista ja alueilta tuotavien eläinten kohdalla.

1.5. Muista kuin ehdotuksessa mainituista yhteisön ulkopuolisista maista tuotavilta eläimiltä vaaditaan samat todistukset raivotautirokotuksesta ja vasta-ainepitoisuuksista kuin Ruotsiin, Irlantiin ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan tuotavilta eläimiltä. Tietyissä jäsenvaltioissa tämä merkitsee valvonnan kiristymistä. Lisäksi Ruotsi, Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta voivat antaa karanteenimääräyksiä, joista niiden on ilmoitettava komissiolle.

1.6. Koiria ja kissoja lukuunottamatta useiden muiden eläinten kuljetus jäsenvaltioiden välillä tai niiden tuonti edellä mainituista yhteisön ulkopuolisista maista tai alueilta ei ehdotuksen mukaan kuulu eläinten terveydelle asetettujen vaatimusten piiriin. Näitä eläimiä ovat asetusehdotuksen liitteessä mainitut hämähäkit ja hyönteiset, kalat, sammakkoeläimet, matelijat, linnut sekä hillerit, kaniinit, marsut ja hamsterit.

1.7. Asetuksen tultua voimaan jäsenvaltiot voivat muuta kuin raivotautia koskevassa erityistilanteessa kuitenkin jättää komissiolle lisätakeita koskevan hakemuksen. Komissio toivoo lisäksi saavansa valtuudet muuttaa tai täydentää eläinlajien, maiden ja alueiden luetteloa sekä eläinlääketieteellisiä vaatimuksia yhteistyössä pysyvän eläinlääkintäkomitean kanssa. Uusien yhteisön ulkopuolisten maiden lisäämisen liitteen luetteloon tulee perustua arvioon niiden eläinlääkintäviranomaisten rakenteesta ja organisaatiosta, maan raivotautitilanteesta, lihansyöjiä koskevista tuontimääräyksistä sekä raivotautirokotteiden markkinoille saattamista koskevista säännöksistä.

## 2. Yleistä

2.1. TSK katsoo, että tarttuvia kotieläinsairauksia on välttämätöntä ehkäistä ja torjua mahdollisimman kattavasti sekä EU:ssa että hakijavaltioissa. Lisäksi on tärkeää estää niiden mahdollinen kulkeutuminen yhteisöön luettelossa mainitsemattomista ulkopuolisista maista tapahtuvan tuonnin yhteydessä. Unionin laajennuttua tartuntojen leviämisen riski kasvaa uusien naapurimaiden ja eläinten nykyistä pidempien kuljetusmatkojen vuoksi. Kuten nyt käsiteltävässäkin ehdotuksessa, tulee asianmukaisten toimenpiteiden pohjautua mahdollisimman pitkälti tieteellisiin perusteisiin.

2.2. On erittäin myönteistä, että unionin raivotautitilanne on jäsenvaltioiden hallinnassa. Eläinten tuonti raivotautialueilta muodostaa kuitenkin merkittävän riskin. Tämän vuoksi on tarpeen yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden sääntöjä ja luoda eläinten tuontia koskeva yhteinen menettely. TSK panee kuitenkin merkille, että ehdotuksessa on kyse alueellistamisesta eikä täydellisestä yhdenmukaistamisesta, mikä useissa tapauksissa voisi eläinlääkinnän alalla olla perusteltua. Näin jäsenvaltiot, joissa raivotautia ei perinteisesti ole esiintynyt, saavat erityissuojan. Tätä voidaan toistaiseksi pitää perusteltuna.

2.3. Ehdotuksen myötä raivotaudin ehkäisy perustuu erityisesti siihen, että jäsenvaltiot pystyvät valvomaan riittävästi luettelossa mainitsemattomista yhteisön ulkopuolisista maista tapahtuvaa eläinten tuontia. TSK esittää, että komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että mahdollisimman tehokkaan raja- ja valvonnan järjestämiseen panostetaan mahdollisimman paljon.

2.4. Kuten komissio ehdottaa, yhteisön ulkopuoliset tautitilanteeltaan unionia vastaavat lähimaat ja -alueet on tarkoituksenmukaista ottaa asetuksen piiriin. Se edellyttää kuitenkin, että eläinten tuonnissa kyseisiin maihin ja alueille sovelletaan täysin samaa valvontaa kuin unioniin tuotaessa.

## 3. Erityistä

3.1. Lemmikki- ja seuraeläinten kuljetukseen liittyy raivotaudin lisäksi joukko muita terveysriskejä. Kotieläinten suojelemiseksi tartunnoilta sekä kalliilta torjuntamenettelyiltä välttymiseksi olisi tämän vuoksi paikallaan luoda riittävät järjestelyt. Kaikki lintulajit, kuten lemmikkikanat, kyyhkysset ja papukaijat voivat kantaa vaarallisia tarttuvia tauteja (Newcastlen tauti ja ornitoosi sekä zoonoosit, kuten Salmonella DT 104). Siipikarjan kannalta vaikeaa kampakyobakteeria levittävät mm. liikaisen veden kanssa tekemisissä olevat lemmikkieläimet (mm. koirat, käärmeet, kilpikonnat).

3.2. Vaikka lemmikki- ja seuraeläinten kuljetuksia koskeville ja mm. edellä mainittujen sairauksien tartuntariskin pienentämiseen tähtäville määräyksille voidaan esittää erilaisia perusteluja, TSK katsoo, että ne ovat hallinnollisesti epäselviä, eikä niiden vaikutus ole kohtuullisessa suhteessa villieläinten aiheuttamaan tartuntarisktiin.

3.3. Eläimet, jotka eivät täytä terveystaavimuksia, lopetaan. Siinä tulee noudattaa Amsterdamin sopimuksen eläinten hyvinvointia koskevan pöytäkirjan määräyksiä.

3.4. TSK pitää lisäksi välttämättömänä vähentää unioniin suuntautuvan eksoottisten eläinten kaupallisen tuonnin yhteydessä ilmeneviä eläinsuojeluongelmia.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

3.5. Komission tulee antaa viiden vuoden kuluttua kertomus säännösten soveltamisesta ja mahdollisista muutosehdotuksista.

#### 4. Päätelmät

4.1. TSK kannattaa komission ehdotusta edellä mainituin huomautuksin.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston asetus asetuksen (ETY) N:o 1035/72 II a osaston mukaisesti hyväksytyjen eräiden laadun ja kaupan pitämisen parantamissuunnitelmien rahoittamisen jatkamisesta yhdellä vuodella"**

(2001/C 116/13)

Neuvosto päätti 20. lokakuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2000. Esittelijä oli José Manuel de las Heras Cabañas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta, yksi vastaan, ja kaksi pidättyi äänestämästä.

#### 1. Johdanto

1.1. Käsiteltävässä asetusehdotuksessa toteutetaan Brysselissä 17. heinäkuuta 2000 kokoontuneen ministerineuvoston tekemän sopimuksen ensimmäistä osaa. Sopimuksessa neuvosto kehotti komissiota ehdottamaan, että vuoden 2001 määrärahoista maksetaan pähkinän- (mantelin, hasselpähkinän, saksanpähkinän ja pistaasipähkinän) ja johanneksenleivän viljelijöille tukia, jotka muuten päättyisivät vuonna 2000. Lisäksi komissiolle annettiin tehtäväksi laatia pähkinä- ja johanneksenleipäalasta erityinen tutkimus, jonka tulee sisältyä hedelmä- ja vihannesalan järjestelystä ennen vuoden 2000 loppua esiteltävään kertomukseen.

#### 2. Taustaa

2.1. Asetuksen (ETY) N:o 1035/72 II a osaston perusteella vuonna 1989 käynnistetyt kymmenvuotiset parantamissuun-

nitelmat ovat eräissä jäsenvaltioissa olleet hyvin tärkeitä tuotannon järjestämisen, tarjonnan keskittymisen ja tuotanto- ja markkinointirakenteiden parantamisen kannalta. Suunnitelmat ovat vaikuttaneet tuottajien tuloihin ja jarruttaneet pähkinöiden ja johanneksenleivän tuotannon lakkauttamista EU:n tuotantoalueilla.

2.2. Hedelmä- ja vihannesalan yhteisen markkinajärjestelyn uudistamisesta annetussa asetuksessa (EY) N:o 2200/96, jossa mainitut toimenpiteet kumottiin, ei kuitenkaan tunnustettu pähkinän- ja johanneksenleivän viljelyn erityisongelmia. Asetuksessa säädetyt toimenpiteet ovat osoittautuneet puutteelliseksi ja riittämättömiksi, koska ne eivät sovellu asianomaisten tuotantojen erityisluonteeseen.

2.3. Koska hasselpähkinäalan tilanne on erityisen epäsuotuisa, asetuksen (EY) N:o 2200/96 55 artiklassa säädettiin tuottajaorganisaatioille markkinointivuosien 1997/1998, 1998/1999 ja 1999/2000 hasselpähkinäsadoista maksettavasta kiinteästä tuesta. Kyseisellä tuella on ollut ratkaiseva vaikutus Italian tuottajaorganisaatioiden kasvuun, ja sen avulla on voitu torjua kilpailuhaittaa, josta yhteisön hasselpähkinäntuottajat ovat joutuneet kärsimään edelleen jatkuvan epäedullisen markkinatilanteen vuoksi.

### 3. Yleistä

3.1. Pähkinän- ja johanneksenleivän viljely kattaa laajoja alueita Välimeren Euroopan puoleisella alueella (900 000 hehtaaria), ja sen säilyminen on elintärkeää Euroopan unionin tuottaja-alueille, koska se vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen, ympäristöön sekä maisemaan ja kulttuuriin. Se mahdollistaa maanviljelyn monipuolistamisen ja säilyttämisen alueella ja estää aavikoitumista. Kyseisen viljelyn tuotantovaihtoehdot ovat hyvin suppeat tai olemattomat, ja YMP:n rajoitteiden vuoksi korvaaminen muilla viljelmillä ei ole mahdollista.

3.2. Pähkinän- ja johanneksenleivän viljely muodostaa perustan merkittävälle jalostusteollisuudelle, joka luo työpaikkoja ja synnyttää taloudellista toimintaa epäsuotuisilla maaseutualueilla. Sekä ensimmäisen että toisen jalostusasteen teollisuudessa toimii suuri määrä kaikenkokoisia ja -tyyppisiä yrityksiä aina pähkinöiden kuorinnasta, rikkomisesta tai paahtamisesta vastaavista yrityksistä suklaan valmistajiin, jäätelöbaareihin, perinteisten makeisten valmistajiin ja leipomoalan käsityö- ja teollisuusyrityksiin.

3.3. Pähkinöiden kulutus on Euroopan unionissa ja muualla maailmassa jatkuvassa kasvussa, sillä elintarviketeknologian kehityksen ansiosta kyseisiä tuotteita on voitu alkaa käyttää lukuisten elintarvikkeiden valmistuksessa. Lisäksi kuluttajat ovat ottaneet pähkinät osaksi ruokavaliotaan niiden korkean ravintoarvon sekä kuitu-, valkuaisaine-, mineraali- ja vitamiinipitoisuuden vuoksi ja koska niillä on terveyttä edistävä vaikutus etenkin sydän- ja verisuonitautien ehkäisyssä pitoisuusiltaan korkeiden yksittäis- ja monitydyttymättömien rasvahappojen johdosta.

3.4. Euroopan unionissa kyseisten tuotteiden tuotanto on selvästi alijäämäistä, minkä vuoksi vaje on katettava tuonnilla yhteisön ulkopuolisista maista. Yhteisöön tuodaan erityisesti manteleita ja saksanpähkinöitä Yhdysvalloista ja hasselpähkinöitä Turkista. Koska vain nämä maat toimittavat kyseisiä

tuotteita yhteisölle, Euroopan unionin nykyiset tuotantotasot on syytä ylläpitää, jotta vältetään liiallinen riippuvuus tuonnista sekä todennäköiset vaikutukset hintoihin ja siten myös kuluttajiin.

3.5. Asianomaisten tuotteiden tullisuoja on hyvin heikko Euroopan unionin alhaisen omavaraisuusasteen ja alhaisten tullitariffien johdosta sekä pääasiallisille hankkijamaille kauppasopimuksissa myönnettyjen etujen vuoksi. Mantelien ja saksanpähkinöiden tuotanto on Yhdysvalloissa hyvin tehokasta, ja siellä käytetään Välimeren maiden tuotantotavasta varsin poikkeavaa tuotantojärjestelmää, jonka ansiosta tuotto on korkea ja tuotantokustannukset alhaiset. Siten hinnat voidaan laskea tasolle, joka ei ole yhteisön tuottajien kannalta kannattava. Turkin vahva kilpailukyky johtuu ennen kaikkea halvasta työvoimasta ja runsaista sademääristä maan tuotantoalueilla. Toisaalta nykyisten mekanismien avulla ei pystytäkään takaamaan, että tuontituotteissa on noudatettu Euroopan unionin tuotteille asetettuja työ-, kasvinsuojelu- ja ympäristövaatimuksia vastaavia standardeja.

3.6. Komitea korostaa, että pähkinä- ja johanneksenleipäalan toimien budjettivaikutukset ovat vähäiset suhteessa niiden merkitykseen tarjonnan keskittymisen ja tuotteiden laadun ja markkinoinnin parantamisen kannalta sekä suhteessa niiden tuottamaan työllisyys- ja ympäristöhyötyyn. Sektorin tukitoimien osuus EMOTR-varoista on erittäin vähäinen ja vastaa 0,2 prosenttia yhteisön talousarviosta. Komitea muistuttaa korostaneensa jo 19. lokakuuta 2000 hedelmä- ja vihannesalan yhteisestä markkinajärjestelystä antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup>, että alalle on myönnettävä riittävästi määrärahoja sen tarpeiden ja tärkeyden mukaan (ks. lausunnon kohdat 2.8.2, 2.8.3, 2.8.4, 2.8.5 ja 4.1.2).

### 4. Erityistä

#### 4.1. Asetusehdotusta koskevat huomautukset

4.1.1. Komitea olisi toivonut, että neuvosto ja komissio olisivat esittäneet pähkinä- ja johanneksenleipäalan tulevaisuudesta lopullisen ehdotuksen, mutta on kuitenkin tyytyväinen siihen, että käsillä oleva ehdotus esitetään väliaikaisena ratkaisuna niiden tuottajaorganisaatioiden hankalaan tilanteeseen, joiden suunnitelmat päättyivät vuonna 2000.

<sup>(1)</sup> EYVL C 14, 16.1.2001, s. 157.

4.1.2. Komitea katsoo, että komission ehdotus ei ole täysin maatalousministerien neuvoston 17. heinäkuuta 2000 tekemien päätelmien hengen ja sisällön mukainen, sillä siinä ei oteta huomioon mahdollisuutta osallistua tuottajaorganisaatioiden vuonna 2000 päättyvien parantamissuunnitelmien kaikkien toimien rahoittamiseen, vaan tukihakemukset hyväksytään ainoastaan ennen 15.6.2001 toteutettavien toimien osalta. Määräaika olisi siksi jatkettava 31.12.2001 asti.

4.1.3. Komitea katsoo, että pähkinäalan erityistoimenpiteeseen johtanut epäsuotuisa markkinatilanne ei ole muuttunut merkittävästi, ja kun otetaan huomioon toimenpiteen vähäinen budjettivaikutus sekä pähkinä- ja johanneksenleivän viljelyyn sovellettavien muiden toimien jatkaminen, on johdonmukaista jatkaa asetuksen (EY) N:o 2200/96 55 artiklassa säädettyä kertakaikkista tukea markkinavuoden 2000/2001 ajan.

4.1.4. Komitea suhtautuu kielteisesti komission asetusehdotuksen perustelukappaleen 3. kohtaan, koska vaarana on, että periaatetta, jonka mukaan tuen määrää vähennetään asteittain ja taloudellinen vastuu siirretään vähitellen tuottajille, saatetaan käyttää referenssinä pähkinä- ja johanneksenleipäalan ongelmien pitkän aikavälin ratkaisulle.

#### 4.2. Pähkinä- ja johanneksenleipäalan tulevaisuutta koskevat huomautukset

4.2.1. Komitean mielestä pähkinä- ja johanneksenleipäalalle tarvitaan pitkän aikavälin ratkaisu, ja komitea kehottaa komissiota esittämään vuoden 2000 loppuun mennessä alaa koskevan erityistutkimuksen lisäksi ja hedelmä- ja vihannesalan järjestelystä esiteltävän kertomuksen puitteissa ehdotukset uusista tukitoimista pähkinöille ja johanneksenleivälle. Toi-

menpiteet tulee sisällyttää asetukseen (EY) N:o 2200/96 seuraavasti:

- Otetaan käyttöön tuottajaorganisaatioiden kautta maksettava pinta-alayksiköittäin laskettava kiinteä tuki. Tukea tulisi myöntää tarkkaan määritellyille viljelmille.
- Hasselpähkinän viljelylle maksettavaa kiinteää tukea jatketaan markkinavuoden 2000/2001 jälkeen.

4.2.2. Kun otetaan huomioon kastanjoiden epäsuotuisa markkinatilanne, olisi tutkittava mahdollisuutta liittää kastanjat pähkinä- ja johanneksenleipäalalla toteutettavien toimenpiteiden piiriin.

4.2.3. Komitea korostaa, että pähkinä- ja johanneksenleivän viljelyyn käytettävästä pinta-alasta on laadittava yhteisössä maarekisteri ja tiukennettava markkinointisääntöjen noudattamis- ja kasvinsuojelutarkastuksia tuontituotteiden osalta. Yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa tehtävissä kauppasopimuksissa on otettava huomioon kyseisten tuotteiden herkkyyksalalla mahdollisesti tehtävien uusien myönnytysten suhteen.

## 5. Päätelmät

5.1. Komitea katsoo, että kun otetaan huomioon pähkinä- ja johanneksenleipätuotannon monitoimisuus ja alan erityisiin tukitoimenpiteisiin johtaneen epäsuotuisan markkinatilanteen jatkuminen, vuonna 2000 päättyviä toimenpiteitä tulee väliaikaisesti jatkaa asianmukaisella tavalla. Samalla on ehdotettava uusia tukitoimenpiteitä lopulliseksi ratkaisuksi kyseisten tuotantojen ongelmiin, jotta voidaan taata asianmukainen tulotaso yhteisön tuottajille, saavuttaa tasapaino alueiden välillä ja taata kuluttajille tuotteiden monipuolinen tarjonta kohtuulliseen hintaan koko yhteisössä.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta:**

- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hallinnollisesta yhteistyöstä välillisen verotuksen alalla annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 218/92 muuttamisesta”, ja
- ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta tiettyihin sähköisessä muodossa toimitettaviin palveluihin sovellettavien arvonlisäverojen osalta”

(2001/C 116/14)

Neuvosto päätti 11. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 106 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Sähköinen kaupankäynti mullistaa liike-elämää. Yritysten johdon, ydintoimintojen ja liitännäispalvelujen fyysinen sijainti muuttuu yhä merkityksettömämmäksi. Valtioiden rajoilla ei ole merkitystä. Kilpailuun perustuvien sähköisten markkinoiden maailmanlaajuinen luonne tarkoittaa, etteivät niitä sido perinteiset maantieteelliset, taloudelliset tai poliittiset rajat. Sähköisiä markkinoita käyttävät hyväkseen ne, jotka ovat parhaassa asemassa hyödyntääkseen niiden erityispiirteet. Tämä on suuri haaste kansallisille verotusjärjestelmille, joilla valtiot verottavat omalla alueellaan tapahtuvaa myyntiä ja siitä syntyvää voittoa. Veroviranomaisten kannalta tämä on tällä hetkellä ehkä kaikkein tärkein kysymys, jota joudutaan pohtimaan.

1.2. Sähköinen kaupankäynti lupaa Euroopalle merkittävää vaurastumista. Siksi on tärkeää, että verotus ei ole kasvun esteenä vaan pikemminkin tukee luottamuksen ilmapiiriä, jossa kasvu voi toteutua samalla kun kaikkien osapuolten edut turvataan. Sekä liike-elämä että viranomaiset pitävät selkeää ja täsmällistä lainsäädäntöympäristöä välttämättömänä edellytyksenä sellaisen luottamuksen ilmapiirin syntymiselle, jossa yritykset tekevät investointeja ja käyvät kauppaa. Liian mutkikkaat säännöt saattavat tukahduttaa taloudellista toimintaa edistävän luovuuden, mutta lainsäädännön horjuvuus voi olla myös aivan yhtä tuhoisaa.

1.3. Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi päätelmissään, että yksi toimenpide sähköisen kaupankäynnin täysimittaiseksi hyödyntämiseksi EU:ssa on se, että sähköistä kaupankäyntiä koskevien sääntöjen on oltava ennakoitavia, ja niiden on saatava liike-elämän ja kuluttajien luottamus. Komission ehdotuksella pyritään edistämään tämän tavoitteen saavuttamista.

1.4. Euroopan komissio alkoi vuonna 1997 tutkia sähköistä kaupankäyntiä verotuksen kannalta, kun se oli todennut, että kehitymässä oleva sähköinen liiketoimintaympäristö ja erityisesti Internetin kasvu kansainvälisen kaupankäynnin välineenä herättävät useita kysymyksiä EU:n uuden arvonlisäverojärjestelmän kannalta. Sähköisen kaupankäynnin kasvun todennäköiset vaikutukset yhteisöveroihin tutkittiin tarkasti läheisessä yhteistyössä kaikkien 15 jäsenvaltion verohallinnon edustajien kanssa. Sähköisen kaupankäynnin vaikutuksia arvonlisäveroon ja tulleihin selvitelleessä välikertomuksessa<sup>(1)</sup> todettiin, että monissa tapauksissa nykyiset mekanismit ja oikeudellinen perusta riittävät varmistamaan, että verot tulevat kerätyiksi, mutta viranomaisten on kuitenkin oltava tietoisia liiketoimien muodon ja määrän muutosten todennäköisistä vaikutuksista.

1.4.1. Yksi välikertomuksen keskeisistä suosituksista oli, että nykyiset verot voidaan saada ja saadaan toimimaan, eikä näin ollen ole tarvetta harkita uusia tai erityisiä veroja nimenomaan sähköistä kauppaa varten. Jotta tähän päästään, tarvitaan muutoksia nykyiseen lainsäädäntörakenteeseen.

1.4.2. Oli myös selvää, että pelkkä lainsäädäntö ei riitä vastaukseksi sähköisen kaupankäynnin verotusta koskevaan kysymykseen. Sähköinen kaupankäynti on luonteeltaan aidosti maailmanlaajuinen prosessi, eikä mikään verotusjärjestelmä yksin pysty ratkaisemaan kaikkia sen esiin nostamia kysymyksiä. Tarvitaan siis kansainvälistä yhteistyötä. Verotuksen onnistuminen riippuu paljon muun muassa siitä, pystytäänkö asiassa saavuttamaan kansainvälinen yksimielisyys, jonka avulla vältetään kaksoisverotus ja toisaalta perusteeton verottamatta jättäminen, sekä annetaan samalla yrityksille varmaa tietoa niiden velvollisuuksista ja taataan siten niiden oikeusturva.

(1) Asiakirja XXI/98/0359, 3.4.1998.

1.4.2.1. Tätä varten komissio hyväksyi kesäkuussa 1998 joukon suuntaviivoja<sup>(1)</sup> pohjaksi kehitykselle sekä ennen kaikkea kehikseksi yhteisön sisäiselle keskustelulle asiasta. Niiden tarkoituksena oli myös toimia yhteisenä perustana EU:n ja sen jäsenvaltioiden kannalle epäsuoraan verotukseen liittyvissä kysymyksissä saman vuoden lokakuussa Ottawassa pidetyssä OECD:n ministerikokouksessa. Suuntaviivoissa tunnustetaan asianmukaisesti kansainvälisen yhteisymmärryksen merkitys.

1.4.2.2. Suuntaviivojen perustana oli periaate, jonka mukaan yhteisön noudattaman epäsuoran verotuksen ei pitäisi vaikuttaa millään tavalla sen kauppakumppaneihin. Kaikki EU:n sisällä tapahtuva kulutus on EU:n arvonlisäveron alaista, kun taas EU:n ulkopuolelle suuntautuvat toimitukset eivät ole. Tämä osoittaa yhteisön arvonlisäverojärjestelmän olevan yleinen kulutukseen kohdistuva vero.

1.4.3. Komission suuntaviivoja käsiteltiin 6. heinäkuuta 1998 talous- ja raha-asioiden neuvoston kokouksessa, jossa jäsenvaltiot hyväksyivät sen kolme pääperiaatetta:

- Sähköistä kaupankäyntiä varten ei ole tarpeen harkita uusia veroja; nykyisiä veroja ja erityisesti arvonlisäveroa tulee muuttaa siten, että niitä voidaan soveltaa sähköiseen kaupankäyntiin.
- Kulutusveroa määrättäessä sähköisessä muodossa tapahtuvaa toimitusta ei voida katsoa tavarantoimitukseksi; EU:n arvonlisäverojärjestelmässä sähköistä toimitusta on pidettävä palvelun suorittamisena.
- Euroopassa tulee verottaa vain Euroopassa kulutettuja palveluja.

1.4.3.1. Neuvosto korosti myös seuraavia seikkoja:

- sähköisen kaupankäynnin arvonlisäverotuksen valvonta ja täytäntöönpano
- tarve luoda säännöt paperittoman laskutuksen hyväksymiselle
- tarve tehdä sääntöjen noudattaminen EU:n ulkopuolisille sähköisen kaupan harjoittajille mahdollisimman helpoksi ja yksinkertaiseksi kansainväliset sopimukset huomioon ottaen
- tarve luoda järjestelmä, jolla verotukseen liittyvät velvoitteet voidaan hoitaa sähköisessä muodossa.

1.4.3.2. Ottawan kokouksessa laaditussa, hallitusten ja liike-elämän hyväksymässä verotusta koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa nostettiin erityiseksi painopistealueek-

si sellaisen kulutukseen kohdistuvan verotusjärjestelmän käyttöönotto, jossa toteutuisivat verotuksen perinteiset peruseriaatteen: puolueettomuus, tehokkuus, varmuus ja yksinkertaisuus. Tällainen järjestelmä on neuvoston hyväksymien periaatteiden mukainen.

1.4.4. Tässä laajassa neuvotteluprosessissa otettiin askel eteenpäin, kun yli sata eurooppalaista liike-elämän edustajaa (mukana myös pk-yritysten edustajia) osallistui Brysselissä tammikuussa 1999 pidettyihin pyöreän pöydän neuvotteluihin EU:n arvonlisäverojärjestelmän ja sähköisen kaupankäynnin mahdollisuuksista. Liike-elämän viesti on johdonmukaisesti ollut se, että sähköisen kaupankäynnin verotusta koskevissa säännöissä tärkeintä on selkeys. Lisäksi on tuotu esiin tarve saada varmuus siitä, millaisia säännöt ovat, ja miten niitä sovelletaan. Komissio on täysin samaa mieltä siitä, että nykyisen verotusjärjestelmän epävarmuus ja vääristymät on poistettava.

1.5. Tarkoituksena on parantaa sisämarkkinoiden toimivuutta kyseenalaistamatta pitkän aikavälin oikeudellista ja poliittista sitoutumista lopulliseen verotusjärjestelmään ja sen edellyttämään yhdenmukaisuusasteeseen. Nyt tehty ehdotus tiettyihin sähköisessä muodossa toimitettaviin palveluihin sovellettavasta verotuksesta on ensimmäinen askel tämän strategian täytäntöönpanossa.

## 2. Komission ehdotukset

### 2.1. Tiettyihin sähköisessä muodossa toimitettaviin palveluihin sovellettava arvonlisävero

2.1.1. Nyt käsillä oleva ehdotus keskittyy digitaalisiin verkkopalveluihin ja erityisesti Euroopan unionissa tarjottaviin loppukuluttajille suunnattuihin palveluihin, joiden todettiin välikertomuksessa olevan ongelmallisia verotuksen kannalta. Verkkopalvelut ovat uudentyyppeisiä liiketoimia, joita ei ole otettu huomioon nykyistä lainsäädäntöä laadittaessa. Lisäksi tällä hetkellä veroviranomaisten käytössä olevat ohjeistus-, valvonta- ja täytäntöönpanokeinot ovat tietyissä suhteissa riittämättömiä.

2.1.2. Komission toteuttama kuulemiskierros on vahvistanut näkemystä, jonka mukaan tarvittavien muutosten pitäisi perustua mahdollisimman pitkälti nykyisen arvonlisäverojärjestelmän toimintaan. Nyt tehtävä ehdotus perustuukin edelleen käänteisen verovelvollisuuden järjestelmän käyttöön rekisteröityjen yritysten välisissä liiketoimissa ja siihen liittyvään rekisteröitymisvelvollisuuteen. Rekisteröityminen koskee niitä EU:n ulkopuolisia palveluntarjoajia, joiden asiakkaita ovat EU:n yksityiset kuluttajat.

2.1.3. Valitussa lähestymistavassa muutetaan kuudennen arvonlisäverodirektiivin 9 artiklaa. Tämän artiklan ja erityisesti sen 1 kohdan ja 2 kohdan c ja e alakohdan nykyisissä säännöksissä määrätään, että

(1) KOM(1998) 374 lopullinen.

- kolmansiin maihin sijoittautuneiden palveluntarjoajien suorittamat palvelut muille kuin EU:n arvonlisäverovelvollisille on vapautettu arvonlisäverosta, kun taas EU:hun sijoittautuneiden palveluntarjoajien on perittävä arvonlisävero tällaisista palveluista, koska palvelujen suorituspaikkana on tavallisesti paikka, jossa palvelun suorittajalla on liiketoimintansa kotipaikka tai kiinteä toimipaikka (9 artiklan 2 kohdan e alakohta ei kata tällaisia tapauksia, ja ne kuuluvat 9 artiklan 1 kohdan pääsäännön piiriin)
- 9 artiklan 2 kohdan c alakohdassa mainittuihin palveluihin, jotka yhteisöön sijoittautunut palveluntarjoaja suorittaa yhteisön ulkopuolelle sijoittautuneelle vastaanottajalle tai yhteisöön muualle kuin suorittajan maahan sijoittautuneille verovelvollisille, on lisättävä arvonlisävero, koska palvelun suorituspaikka on paikka, jossa palvelut tosiasiallisesti suoritetaan.

2.1.3.1. Tämä aiheuttaa kilpailun vääristymiä ja asettaa EU:hun sijoittautuneet palveluntarjoajat epäedulliseen asemaan EU:n ulkopuolisiin operaattoreihin nähden. Vastakeinoksi ehdotetaan 9 artiklan 2 kohdan f alakohtaan uutta kappaletta, jolla muutetaan kyseisten palvelujen perussäännön mukaiseksi suorituspaikaksi se paikka, jossa palvelun vastaanottajalla on liiketoimintansa kotipaikka tai kiinteä toimipaikka taikka näiden puuttuessa vastaanottajan kotipaikka tai pysyvä asuinpaikka palvelun suorittamispaikassa. Kun asiakas on arvonlisäverovelvollinen, joka on sijoittautunut muuhun kuin palvelun suorittajan maahan, asiakas vastaa arvonlisäverovelvollinen, joka on sijoittautunut joko yhteisöön tai sen ulkopuolelle) ja vastaanottajana arvonlisäverovelvollisuuden ulkopuolella oleva yksityinen kuluttaja, jonka kotipaikka on yhteisössä, sovelletaan ehdotuksen mukaan erityissäännöstä, jonka mukaan palvelun suorituspaikka on se jäsenvaltio, jossa palvelun suorittaja on rekisteröity arvonlisäverovelvolliseksi (9 artiklan 2 kohdan f alakohta).

2.1.4. Ehdotuksen vaikutukset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Palveluissa, joita EU:n ulkopuolinen palveluntarjoaja suorittaa EU:ssa olevalle asiakkaalle, verotuspaikka on EU:n alueella, ja näin ollen palveluista peritään arvonlisäveroa.
- Kun palveluja tarjoaa EU:hun sijoittautunut palveluntarjoaja EU:n ulkopuolella olevalle asiakkaalle, verotuspaikka on asiakkaan kotipaikka, eivätkä palvelut näin ollen ole EU:n arvonlisäverotuksen alaisia.
- Kun EU:hun sijoittautunut palveluntarjoaja suorittaa palveluja verovelvolliselle liikeyritykselle toisessa jäsenvaltiossa, palvelujen suorituspaikka on asiakkaan kotipaikka.

- Kun EU:hun sijoittautunut palveluntarjoaja suorittaa palveluja EU:ssa olevalle yksityishenkilölle tai samassa jäsenvaltiossa olevalle arvonlisäverovelvolliselle liikeyritykselle, palvelujen suorituspaikka on palvelun suorittajan liiketoiminnan kotipaikka.

2.1.5. Ehdotus ei vaikuta maksuttomiin palveluihin, esimerkiksi vapaaseen pääsyyn Internetiin tai maksutta ladattaviin ohjelmiin, olivat ne sitten 9 artiklan 2 kohdan f alakohdassa määriteltyjä tai eivät. (Direktiivin 2 artiklasta käy selvästi ilmi, että vain vastikkeelliset palvelujen suoritukset ovat arvonlisäveron alaisia.) Se ei myöskään vaikuta liiketoimiin, joihin liittyy tavaroiden fyysistä siirtämistä, vaikka liiketoimet toteutettaisiinkin sähköisesti. Ehdotus rajoittuu siis seuraaviin palveluihin, silloin kun ne toimitetaan sähköisessä muodossa ja maksua vastaan, ja se kattaa myös eri palvelujen käyttöoikeuksien myymisen:

- kulttuuri-, taide-, urheilu-, tiede-, kasvatus-, viihde- tai vastaava toiminta, myös tällaisen toiminnan järjestäjän harjoittama toiminta sekä mahdolliset liitännäispalvelut (9 artiklan 2 kohdan c alakohdan ensimmäinen luetelmakohta); tähän sisältyvät kaikki radio- ja tv-lähetysmuodot sekä muu sähköisesti välitettävä ääni ja kuva
- tietokoneohjelmistot; tähän sisältyvät esimerkiksi tietokonepelit
- tietojenkäsittely (9 artiklan 2 kohdan e alakohdan kolmas luetelmakohta), joka sisältää erityisesti atk-palvelut, kuten WWW-sivujen ylläpidon ja suunnittelun tai vastaavat palvelut
- tiedon luovutus.

2.1.5.1. Yksinkertaisuuden vuoksi kaikista mainituista palveluista käytetään jäljempänä yhteistä ilmausta ”direktiivin kattamat palvelut”.

2.1.6. Ehdotetun lainsäädännön helpottamiseksi on tarvittu joukko liitännäistoimia. Niiden vaikutukset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Yrityisasiakkaille suoritettavista palveluista perittävästä verosta vastaa asiakas. EU:n ulkopuolisten palveluntarjoajien rekisteröityminen arvonlisäverovelvolliseksi on näin ollen tarpeen vain, kun palveluja toimitetaan rekisteröitymättömille asiakkaille.
- Rekisteröintiä ei vaadita EU:n ulkopuolelle sijoittautuneilta yrityksiltä, joiden vuotuinen myynti EU:n jäsenvaltioihin on alle 100 000 euroa.



- Yksi rekisteröintipaikka riittää (käytännössä yleensä siinä jäsenvaltiossa, johon tehdään ensimmäinen veronalainen toimitus). Näin EU:n ulkopuolinen palveluntarjoaja voi hoitaa kaikki EU:n arvonlisäveroihin liittyvät velvollisuutensa yhden maan veroviranomaisten kanssa. Tämä säännös saattaa EU:n jäsenvaltioihin ja EU:n ulkopuolelle sijoittautuneet palveluntarjoajat tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan niiden toimittaessa palveluja EU:ssa sijaitseville asiakkaille.
- Kaikki rekisteröitymiseen ja veroilmoitusten jättämiseen liittyvät toimenpiteet on myös mahdollista hoitaa kokonaan sähköisessä muodossa.
- Veroviranomaiset järjestävät yritysten käyttöön välineen, jolla asiakkaiden verotuksellinen asema voidaan helposti tarkastaa (toisin sanoen, onko asiakas rekisteröity arvonlisäverovelvolliseksi vai ei), ja näin palvelun suorittaja voi tavallisesti valppaasti toimiessaan päätellä, pitääkö suorituksesta periä arvonlisävero.

2.1.7. Myynnissä yhteisön kuluttajille sovelletaan nykyisten säännösten mukaan palvelun tarjoajan kotimaan normaalia arvonlisäverokantaa. Tässä yhteydessä on harkittava, voidaan-ko näennäisesti samanlaisiin tavaroihin ja palveluihin soveltaa erilaisia verokantoja. Komissio aikoo tarkastella kysymystä kuudennen arvonlisäverodirektiivin liitteen H tekeillä olevassa tarkistuksessa. Liitteessä luetellaan ne tavarat ja palvelut, joihin voidaan soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa.

## 2.2. Asetuksen (ETY) N:o 218/92 muutosehdotuksen tavoitteet ja sisältö

2.2.1. Edellä mainitut ehdotukset edellyttävät muutoksia nykyiseen arvonlisäverotunnisteiden voimassaolon tarkastamista koskevaan oikeusperustaan.

2.2.1.1. Asetuksen (ETY) N:o 218/92 6 artiklan nykyisen sanamuodon mukaan jäsenvaltiot voivat vahvistaa tietyn henkilön arvonlisäverotunnisteen voimassaolon. Vahvistus on kuitenkin rajoitettu henkilöihin, "joita tavaroiden yhteisöluovutukset tai yhteisöpalvelujen suoritukset koskevat".

2.2.1.2. Koska direktiivin 77/388/ETY muutosehdotuksessa määritellyt sähköisessä muodossa toimitettavat palvelut eivät välttämättä ole yhteisössä tapahtuvia palvelujen suorituk-

sia, asetuksen soveltamisalaa on muutettava siten, että jäsenvaltiot voivat vahvistaa asiakkaan arvonlisäverotunnisteen voimassaolon sähköisessä muodossa toimitettavien palvelujen toimittajalle.

2.2.2. Verovelvolliset, jotka toimittavat palveluja direktiivin 77/388/ETY 9 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti, eivät ole oikeudellisesti velvollisia varmistamaan, että niiden asiakkailla on voimassa oleva arvonlisäverotunniste. Komission mielestä asiakkaan arvonlisäverotunnisteen tarkastusmahdollisuus olisi kuitenkin ulotettava näihin palvelujen toimittajiin.

2.2.2.1. Kaupankäynnin helpottamiseksi on välttämätöntä, että arvonlisäverotunnisteen voimassaolo voidaan tarkastaa sähköisesti. Tämän vuoksi ehdotuksessa annetaan siihen mahdollisuus komission päätöksellä, joka perustuu komission täytäntöönpanovallan käyttöön. Koska neuvosto on päättänyt muuttaa komissiolle myönnetyn täytäntöönpanovallan käyttömenettelyjä, asetuksen muutostarpeen tarjoamaa tilaisuutta käytetään komiteamenettelyjen ajan tasalle saattamiseen.

2.2.2.2. Komission ehdotus perustuu perustamissopimuksen 95 artiklaan, koska ehdotetut toimenpiteet eivät ole säännöksiä verotuksen yhdenmukaistamiseksi, vaan niillä pyritään varmistamaan sähköisessä muodossa tarjottavien palveluiden sisämarkkinoiden toimivuus. Komission tekemä perustamissopimuksen 95 artiklan valinta oikeusperustaksi on johdonmukainen sen 19. kesäkuuta 1990 tekemän asetusta (ETY) N:o 218/92 koskeneen ehdotuksen (KOM (90) 183) kanssa, koska se ehdotti jo siinä perustamissopimuksen 100 a artiklaa (nykyinen 95 artikla) asianmukaiseksi oikeusperustaksi. Se, että kyseisiä tietoja voidaan käyttää verotuksen oikeaan määrittelyyn, ei merkitse sitä, että verotus sinänsä olisi asetuksen (ETY) N:o 218/92 tai siihen ehdotettujen muutosten pääkohteena. Oikeusperusta välillisen verotuksen yhdenmukaistamiselle on perustamissopimuksen 93 artikla.

## 3. Yleistä

3.1. Komitea suhtautuu myönteisesti arvonlisäverotusta ja sähköistä kaupankäyntiä koskeviin komission ehdotuksiin, koska niillä voidaan edistää huomattavasti tasapuolisten toimintaedellytysten luomista sähköisesti toimitettavia palveluja kuluttajille tarjoaville EU:n yrityksille sekä samoilla markkinoilla toimiville EU:n ulkopuolisille palveluntarjoajille.

3.1.1. Periaatteessa loppukuluttajille toimitettaviin palveluihin sovellettava lähestymistapa on oikea, sillä se antaa EU:lle oikeuden verottaa yhteisön kuluttajille tarjottavia digitaalisia verkkopalveluja. Tämä poistaisi EU:n ulkopuolisten verkkopalvelujen tarjoajien nykyisen kilpailuedun raja-arvon ylittävien palveluntoimitusten osalta velvoittamalla ne perimään EU:n arvonlisäveron yhteisön kuluttajille toimitettavista palveluista ja asettamalla ne siten samaan asemaan kuin EU:n yritykset yhteisössä tapahtuvassa myynnissä.

3.1.2. Myös EU:n yritysten mahdollisuus toimittaa palveluja EU:n ulkopuolisille asiakkaille ilman arvonlisäveroa poistaa huomattavan kilpailuhaitan.

3.2. Komitea on johdonmukaisesti kannattanut alkuperämaan verotukseen perustuvan uuden lopullisen arvonlisäverojärjestelmän mahdollisimman pikaista käyttöönottoa ja kehoittanut toistuvasti jäsenvaltioita tunnustamaan tämän toimen merkityksen ja lopettamaan arvonlisäverouudistusta koskevien aloitteiden jarruttamisen<sup>(1)</sup>. Tästä syystä komitea on tyytyväinen komission vakuutukseen, että nyt tehdyillä ehdotuksilla ei kyseenalaisteta pitkän aikavälin oikeudellista ja poliittista sitoutumista lopulliseen verotusjärjestelmään.

3.3. Komitea kannattaa tavoitetta luoda yrityksille yksinkertaiset, selvät ja varmat säännöt niiden oikeudellisista velvoitteista. Varmuuden puute on yrityksille suurempi vaara ja pahempi haitta kuin rasitteet, jotka ne jo tuntevat.

3.3.1. Komitea on komission kanssa samaa mieltä myös siitä, että lainkuuliaisia yrityksiä tulee suojella verovelvollisuutensa kiertävien yritysten epärehelliseltä kilpailulta. On aivan kohtuutonta, että rehellisten yritysten tulisi tosiasiallisesti tukea yrityksiä, joiden toiminnan moraali on alhaisemmalla tasolla. Verojen maksu on yhteiskunnallinen ja oikeudellinen velvollisuus, jota ei tulisi väistää.

3.3.2. Komitea on samaa mieltä siitä, että uusia verotusmuotoja ei tarvita, vaan nykyisiä veroja voidaan ja ne tulee mukauttaa sähköiseen kaupankäyntiin soveltuviksi.

3.3.3. Se hyväksyy periaatteen, jonka mukaan tarvittavien muutosten tulee perustua mahdollisimman pitkälti nykyisen arvonlisäverojärjestelmän toimintaan, kunnes uusi lopullinen järjestelmä voidaan ottaa käyttöön.

3.4. Tässä vaiheessa kyse ei ole ensisijaisesti verotulojen hankinnasta. Digitaalisten verkkopalvelujen nykyinen kokonaismyynti tuottaisi koko EU:n alueella vain 35 miljoonaa euroa vuodessa. Sähköisellä kaupankäynnillä on kuitenkin

eksponentiaaliset kasvumahdollisuudet, ja tämä saattaa aiheuttaa myöhemmin huomattavia verotulojen menetyksiä, ellei asiaan saada oikeudellista selvyyttä. Komitea katsoo, että verorakenne tulee oikaista ennen kuin verotulojen menetyksistä tulee vakava kysymys.

3.5. On tärkeää, ettei näiden ehdotusten, jotka ovat käyttökelpoinen lähtökohta arvonlisäverojärjestelmän mukauttamiseksi sähköiseen kaupankäyntiin, anneta haitata kulutusveroja käsittelevän OECD:n työryhmän työskentelyä. Kuten komissio itsekin toteaa, sähköinen kaupankäynti on todella maailmanlaajuinen prosessi, ja sen esiin nostamat kysymykset voidaan ratkaista vain mahdollisimman laajapohjaisen kansainvälisen yhteistyön avulla.

3.6. Suurin ehdotusten herättämä huolenaihe koskee niiden täytäntöönpanoa. Se puolestaan riippuu kolmesta tekijästä:

- EU:n ulkopuolisten yritysten halukkuudesta rekisteröityä vapaaehtoisesti
- EU:n ulkopuolisten veroviranomaisten halukkuudesta tehdä täytäntöönpanomenettelyjä koskevaa yhteistyötä
- mahdollisuudesta varmistaa täytäntöönpano muilla keinoin.

3.6.1. Arvonlisävero aiheuttaa verovelvollisiksi rekisteröidyille yrityksille huomattavia hallinnollisia rasituksia. Kieltäytyminen rekisteröitymisestä saattaa johtua yhtä lailla haluttomuudesta maksaa veroilmoitusten täyttämistä aiheuttavia kustannuksia kuin halusta saada vilpillistä kilpailuetua. Yhden ainoan rekisteröitymispaikan aikaansaaminen tekisi prosessista huomattavasti yksinkertaisemman EU:n ulkopuolisille yrityksille, ja se on selvästi avaintekijä niiden saamiseksi noudattamaan ehdotettua järjestelmää. On kyseenalaista, hyväksyykö suurin osa jäsenvaltioista tämän toimen, mutta ilman sitä mahdollisuudet saada EU:n ulkopuoliset yritykset rekisteröitymään EU:ssa ovat huomattavasti heikommät.

3.6.1.1. Vaikeimman ongelman muodostanevat eräiden jäsenvaltioiden pelot siitä, että ne saattavat menettää verotuloja valtioille, joiden arvonlisäveroaste on matalampi, sillä ehdotus rekisteröinnin suorittamisesta siinä jäsenvaltiossa, jossa ensimmäinen verotettava palveluntoimitus suoritetaan, tarjoaa selvän porsaanreiän, ja EU:n ulkopuoliset yritykset voisivat todellisuudessa valita, missä jäsenvaltiossa ne rekisteröityvät.

(1) EYVL C 82, 19.3.1996, s. 49, EYVL C 296, 29.9.1997, s. 51, EYVL C 101, 12.4.1999, s. 73, EYVL C 116, 28.4.1999, s. 14.

3.6.1.2. Tämä ongelma voitaisiin ratkaista perustamalla "selvityspaikkajärjestelmä", jolla verotulot jaettaisiin kulutuksen perusteella jäsenvaltioiden kesken, mutta aiemmat kokemukset ovat osoittaneet tällaisten järjestelyjen olevan väistämättä niin monimutkaisia, että niistä tulee käytökelvottomia.

3.6.2. On epätodennäköistä, että kolmansien maiden veroviranomaiset olisivat valmiit kovin tarmokkaasti keräämään verotuloja tai jäljittämään veronkiertäjiä EU:n jäsenvaltioiden puolesta. Jopa jäsenvaltioiden välisen yhteistyön määrä näissä kysymyksissä on ollut pettymys.

3.6.3. Järjestelmän pakollisen noudattamisen takaamiseksi toteutettavien muiden toimien tehokkuudesta ei ole varmuutta. Kuten komissio toteaa, itsearviointivelvoitteiden noudattamatta jättäminen ei millään tavalla vähennä tai poista syntyviä verovelkoja, mutta jos velkoja ei voida periä, koko kysymys on lähinnä akateeminen. Kun otetaan huomioon nykyisten säännösten puitteissa EU:ssa harjoitettavan veronkierron määrä, on selvää, ettei säännösten noudattaminen voi perustua pelkkään vapaaehtoisuuteen; on kehitettävä suoran valvonnan välineitä, jotta laaja veronkierto ei vie järjestelmältä sen uskottavuutta.

3.6.3.1. Yksi komission mainitsema mahdollisuus olisi hyödyntää luottokortteja, mutta tähän toimintatapaan liittyy ongelmia. Luottokorttinumeroiden maatumuksia voitaisiin käyttää vain, jos EU:n ulkopuoliset palveluntarjoajat ovat halukkaita yhteistyöhön. Jyrkemmän lähestymistavan mukaan luottokorttiyhtiöitä vaadittaisiin perimään arvonlisävero kullakin kortilla maksetuista liiketoimista. Sen lisäksi, että toimi on vaikea toteuttaa, sitä vastaan voidaan esittää useita huomautuksia. Ensinnäkin pankit, jotka myöntävät useimmat luottokortit, saattavat olla haluttomia antamaan tällaisia tietoja, ja joissain tapauksissa niiden oman jäsenvaltion lainsäädäntö saattaa jopa estää sen. Toiseksi on täysin mahdollista, että ihmisillä on muualle kuin heidän kotimaahansa sijoittautuneiden pankkien myöntämiä luottokortteja. Jos kävisi ilmeiseksi, että sellaisten luottokorttien myöntämisestä, joista ei voida periä veroa, olisi merkittävää kaupallista hyötyä, joukko off-shore-rahoituslaitoksia tarjoaisi varmasti tällaista palvelua. Lisäksi, kuten komissio toteaa, luottokorttimaksut korvataan sähköisen kaupankäynnin liiketoimissa todennäköisesti muilla maksujärjestelmillä.

3.6.3.2. On myös kyseenalaista, suostuisivatko luottokorttiyhtiöt tekemään kyseisten tietojen antamiseen liittyvän ylimääräisen työn. Sama koskee muitakin välittäjiä, joiden apua saatettaisiin tarvita, esim. Internet-palvelujen tarjoajia, puhelin-yhtiöitä ja interaktiivisia televisioyhtiöitä.

3.6.3.3. Komission asiakirjassa uhataan epäsuorasti, että EU:n ulkopuolisilta operaattoreilta, jotka kieltäytyvät noudattamasta säännöksiä, voitaisiin evätä niiden henkisen omaisuuden suoja EU:ssa. Tämä olisi voimakas houkutin, sillä monet sähköisen kaupankäynnin tuotteista ovat helposti kopioitavissa, mutta samalla EU rikkoo solmimiaan kyseisen alan kansainvälisiä sopimuksia ja saattaisi myös rikkoa WTO:n sääntöjä.

3.6.3.4. Komissio etsii uusia välineitä säännöksistä piittaamattomien yritysten saamiseksi kuriin ja odottaa, että niitä syntyy tekniikan ja sähköisen kaupankäynnin menettelyjen kehittyessä. Kokemukset viittaavat kuitenkin siihen, että erityisesti verotusalan lainsäädäntö kulkee yleensä tekniikan kehityksen jäljessä. Teknologian tarjoamat edut ovat pikemmin veronkiertäjän kuin lainsäätäjän puolella.

3.6.3.5. Veronkierron kuten muunkin rikollisen toiminnan torjunnan tehokkuus riippuu lähinnä siitä, että sääntöjen noudattamatta jättämisestä voidaan kohtuullisesti ja realistisesti odottaa jäätävän kiinni. Sähköisen kaupankäynnin ongelmana on, tiedetäänkö, että liiketoimi on ylipäätään tapahtunut. Kannettavien tietokoneiden käytön yleistymisen mahdollistaa liiketoimien suorittamisen mistä päin maailmaa tahansa kuluttajan asuinpaikasta riippumatta.

3.6.3.6. Jos ylivoimaista enemmistöä yrityksistä, jotka olisivat ehdotusten mukaan velvollisia maksamaan EU:n arvonlisäveroa, ei saada noudattamaan – vapaaehtoisesti tai pakolla – säännöksiä, aiemmin rekisteröityjen EU:n ulkopuolisten operaattorien karkaaminen järjestelmästä kiihtyy, koska ne joutuisivat epäedulliseen kilpailuasemaan.

3.7. Selvää on, että EU:n ulkopuoliset yritykset, jotka päättävät noudattaa itsearviointivelvoitetta, tarvitsevat keinot asiakkaidensa verotuksellisen aseman tarkistamiseen. Asiaa helpotaisi suuresti, jos jäsenvaltioiden veroviranomaiset julkaisisivat puhelin- tai vaaliluetteloiden kaltaisia luetteloita toimialueellaan arvonlisävelvollisiksi rekisteröidyistä yrityksistä. Luettelot voitaisiin päivittää kolmen kuukauden välein.

3.8. Luettelo ehdotuksen kattamista palveluista ei ole lähellekään tyhjentävä, ja tämä mahdollistaa oikeusjutut siitä, kuuluuko jokin tietty palvelu johonkin määritellyistä ryhmistä ja jos kuuluu, mihin niistä. Näin aiheutuu epävarmuutta, jota komissio sanoo pyrkivänsä välttämään. Ongelmana on myös, että luettelot saavat vanhentua, kun tekniikan kehitys synnyttää uudenlaisia palveluja. Olisi parempi, jos luokittelu ryhmiin olisi luonteeltaan yleisempi. On olemassa vahvat perusteet korvata luettelot jollakin sanamuodoltaan väljemmällä välineellä, jolla pystyttäisiin paremmin vastaamaan tulevaan kehitykseen.

3.9. Komission ehdotuksilla lisätään tosiasiallisesti käänteisen verovelvollisuuden järjestelmän käyttöä. Tämä on ristiriidassa komission aiemman asenteen kanssa, joka on yleensä ollut käänteisen verovelvollisuuden periaatteen soveltamisen lisäämistä vastaan sillä perusteella, että se loitontaa arvonlisäjärjestelmää lopullisesta, alkuperämaahan perustuvasta arvonlisäverojärjestelmästä, johon sen avulla on määrä päästä.

3.10. Komitea on erityisen tyytyväinen komission lupaukseen ”jatkaa omalta osaltaan toimia sen varmistamiseksi, että EU:n verotusjärjestelmästä poistetaan kaikki sellaiset piirteet, jotka saattaisivat muodostua sähköisen kaupankäynnin kasvun esteeksi.” Komitea pitää tätä sähköisen kaupankäynnin verotuksen välttämättömänä edellytyksenä.

3.11. Ehdotuksessa viitataan ”tavanomaisesti edellytettävään valppauteen”. Komitea katsoo, että tämä saattaa liian tiukasti tulkittuna muodostaa varsin työlään vaatimuksen. Se kantaa huolta myös siitä, että jäsenvaltioiden väliset erot termin tulkinnassa ja soveltamisessa saattavat lisätä järjestelmän hajanaisuutta ja kansainvälisesti toimivien yritysten vaikeuksia. Komitean mielestä vaatimus ”kohtuullisesta valppaudesta” olisi vähemmän haitallinen.

#### 4. Erityistä

4.1. Käsillä oleva ehdotus on viimeisin kuudennen arvonlisäverodirektiivin 9 artiklan muutoksista, jotka kokonaisuutena ovat lisänneet järjestelmän ei-toivottua monimutkaisuutta. Vaikka kuudennen direktiivin perusteellinen rakenteellinen muuttaminen tuntuu tarpeettomalta, koska uusi lopullinen järjestelmä on tulossa, on myönnettävä, että lopullista järjestelmää on valmisteltu varsin kauan. Koska jäsenvaltiot ovat haluttomia suostumaan arvonlisäverojärjestelmän muutoksiin, uuden lopullisen järjestelmän aikaansaamiseen lähitulevaisuudessa on suhtauduttava epäillen. Jos sen syntyminen lykkäytyy vielä paljon, komitea ehdottaa – kyseenalaistamatta sitoutumista lopulliseen järjestelmään ja haluamatta viivästyttää sen käyttöönottoa – että 9 artikla tulisi kirjoittaa suureksi osaksi uudelleen osana nykyisen järjestelmän laajaa uudenaikaistamista.

4.2. Ehdotusten mukaan eräät rajatylittävät verottomat liike-toimet sallittaisiin, mitä pidetään laajalti tervetulleena, mutta 9 artiklan 2 kohdan e alakohta on tarpeen painottaa enemmän muunkin kuin vain sähköisen kaupankäynnin osalta. Kaikkien palvelujen ja digitaalisten tuotteiden rajatylittävissä toimituksissa oletusarvona tulisi olla 9 artiklan 2 kohdan e alakohta eikä 9 artiklan 1 kohta.

4.3. 9 artiklan 2 kohdan uusi f alakohta, jolla luodaan 9 artiklan 2 kohdan e alakohtasta poikkeavat säännöt digitaalisille verkkopalveluille, saattaa aiheuttaa EU:n ulkopuolisia palveluntarjoajia hyödyttävää hallinnon monimutkaisuutta ja vääristymiä, kun ne toimittavat ”niputettuja” palveluja, joissa yhdistyy eri alakohtien soveltamisalaan kuuluvia elementtejä.

4.3.1. Radio- ja televisiolähetyskäsittelyä ei ole erikseen sisällytetty 9 artiklan 2 kohdan f alakohtaan, mikä tuntuu varsin oudolta johdanto-osan valossa. 9 artiklan 2 kohdan c alakohtaan piiriin kuuluvat televisiolähetyskäsittelyt sisällytetään 9 artiklan 2 kohdan uuteen f alakohtaan. Tämä näyttää kattavan tietyt lähetystoiminnan osat, mutta ei kaikkia. Kyseinen osa on laadittava uudelleen, jotta yksilöidään selkeästi, mitä 9 artiklan 2 kohdan f alakohtaan soveltamisalaan kuuluu. Ongelma poistuisi pitkälti sillä, että digitaalisia tuotteita ja radio- ja televisiolähetyskäsittelyä koskisivat samat säännöt.

4.3.2. Tietojenkäsittelypalvelut säilyvät 9 artiklan 2 kohdan e alakohtaan piirissä, mutta kun ne toimitetaan sähköisessä muodossa, niistä tulee f alakohtaan alaisia palveluita. Suuri osa tietojenkäsittelystä suoritetaan tietokoneilla (tietojenkäsittelylaitteilla), ja tietojenkäsittelyn sisällyttäminen molempiin artikloihin tulee aivan ilmeisesti aiheuttamaan vaikeuksia.

4.3.2.1. Ehdotetussa 9 artiklan 2 kohdan f alakohtassa atk-palvelut määritellään ”verkkosivujen ylläpidoksi ja suunnitteluksi tai vastaaviksi palveluiksi”. Ellei määritelmää selvennetä, syntyy huomattavia tulkintaeroja. Esimerkiksi tietokoneiden vuokraus voidaan nähdä tämän tai e alakohtaan alaisena palveluna, kun taas tietokonelaitteiden huolto voisi kuulua tämän tai c alakohtaan piiriin.

4.4. On mahdollista, että syntyy epätavallisia tilanteita, joissa sähköisesti toimitettua palvelua verotetaan eri verokantaa käyttäen kuin samaa palvelua perinteisin keinoin toimitettuna, jos jossain jäsenvaltiossa sovelletaan perinteisiin palveluihin alennettua verokantaa, mutta sähköisiä palveluja verotetaan normaalin verokannan mukaan.

4.5. Komitea toteaa, että EU:n ulkopuolisten operaattorien liikevaihdon on oltava yli 100 000 euroa, ennen kuin niiden rekisteröityminen on pakollista. Komitea katsoo, että kilpailun vääristymiä EU:n ja sen ulkopuolisten yritysten välillä voitaisiin vähentää edelleen ottamalla kaikissa jäsenvaltioissa käyttöön yhtenäinen raja-arvo sekä koti- että ulkomaisille operaattoreille.

4.6. Komitea kannattaa lämpimästi ehdotusta, jonka mukaan yritykset voivat hoitaa verotukseen liittyvät velvoitteet, myös asiakkaan arvonlisäveroaseman tarkistuksen ja itse veron maksun, sähköisessä muodossa. Komitea katsoo erityisesti, että mahdollisuus tarkistaa asiakkaan verotuksellinen asema sähköisesti on sähköisen kaupankäynnin välttämätön edellytys. Se katsoo, että tällainen mahdollisuus tulisi antaa kaikille rekisteröidyille yrityksille eikä vain sähköistä kaupankäyntiä harjoittaville.

4.6.1. Komitea huomauttaa, että eräät jäsenvaltiot saattavat tarvita poikkeuksen tästä vaatimuksesta tietyn siirtymäkauden ajaksi, koska niiden veroviranomaisilla ei ole vielä käytössään tarvittavaa tekniikkaa. Kovin pitkä siirtymäkausi, jonka aikana jotkin jäsenvaltiot eivät käyttäisi sähköistä järjestelmää, aiheuttaisi kuitenkin myös eroja jäsenvaltioiden välille ja heikentäisi järjestelmän jatkuvuutta. Se heikentäisi myös EU:n ulkopuolisten operaattorien halukkuutta rekisteröityä kyseisissä valtioissa. Komitea toivoo, että tästä vaatimuksesta myönnettävät poikkeukset pidetään ajallisesti mahdollisimman lyhyinä.

4.7. Komitea toteaa, että komissio aikoo tarkastella kysymystä kuudennen arvonlisäverodirektiivin liitteen H tekeillä olevassa tarkistuksessa. Liitteessä luetellaan ne tavarat ja palvelut, joihin voidaan soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa. Vaikka tämä on aivan ilmeisesti tarpeen, on kyseenalaista, hyväksyvätkö jäsenvaltiot, että niiden oikeutta soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa rajoitetaan entisestään.

4.8. Sähköisen kaupankäynnin eksponentiaaliset kasvumahdollisuudet aiheuttavat ongelmia sekä tavaroiden että palvelujen verotukselle. Jo rajatylittävän tavarakaupan pelkkä määrä aiheuttanee vaikeuksia tulliviranomaisille, joiden on perittävä tuontitavaroista arvonlisävero rajalla. Eräiden jäsenvaltioiden on jo täytynyt korottaa yksikköhintaa, josta lähtien arvonlisäveroa peritään. Tätä raja-arvoa on todennäköisesti korotettava edelleen, ja saattaa olla, että rajatylittävän tavarakaupan verottamiseksi on kehitettävä jokin muu järjestelmä.

4.9. Vaarana on, että eurooppalaiset kuluttajat joutuvat kaksoisverotuksen kohteeksi. EU:n ulkopuolisen palveluntarjoajan on perittävä vero ulkomaille suuntautuvasta myynnistä kotimaassaan ja rekisteröidyttävä itsearviointivelvolliseksi EU:n arvonlisäjärjestelmään, mutta ulkomaisen veron korvaamiseksi tai tasapainottamiseksi ei ehdoteta mitään järjestelyä, toisin kuin ulkomaisia osinkoja koskevassa järjestelmässä.

4.10. Komitea puoltaa komission päätöstä käyttää perustamissopimuksen 95 artiklaa ehdotetun asetuksen oikeusperustana.

## 5. Päätelmät

5.1. Sähköinen kaupankäynti on maailmanlaajuisista liiketoimintaa, ja sen verotukselle aiheuttamat haasteet voidaan ratkaista tehokkaasti vain mahdollisimman laajapohjaisen kansainvälisen yhteistyön avulla.

5.2. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että EU:n yritysten nykyinen epäedullinen kilpailuasema suhteessa EU:n ulkopuolisiin operaattoreihin on korjattava, säännöksiä noudattavia yrityksiä on suojeltava verovelvollisuuksiaan kiertävien yritysten vilpilliseltä kilpailulta ja arvonlisäverojärjestelmää on muutettava siten, että se selviää sähköisen kaupankäynnin asettamista uusista haasteista.

5.3. Komitea kannattaa periaatetta, jonka mukaan verotuksen tulisi yleisesti ottaen olla puolueetonta, tehokasta, varmaa ja yksinkertaista.

5.4. Komitea on samaa mieltä siitä, että uusia verotusmuotoja ei tarvita, vaan nykyiset verot voitaneen mukauttaa sähköiseen kaupankäyntiin soveltuviksi.

5.5. Komitea pahoittelee, että lopullisen uuden arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto kestää näin kauan, ja suhtautuu myönteisesti komission vakuutukseen, jonka mukaan tämä on edelleen täysipainoisesti sitoutunut kyseiseen hankkeeseen.

5.6. Komitea kannattaa ehdotuksia, joiden mukaan yritykset voivat palauttaa veroilmoitukset, suorittaa maksut, tarkistaa asiakkaan arvonlisäveroaseman ja toimittaa kaikki muutkin veroviranomaisten vaatimat tiedot sähköisessä muodossa. Se toivoo, että poikkeukset, joita jäsenvaltioille mahdollisesti myönnetään velvollisuudesta järjestää tällainen mahdollisuus kaikille verojärjestelmänsä piiriin kuuluville operaattoreille, eivät olisi ajallisesti tarpeettoman pitkiä.

5.7. Komitea on tyytyväinen komission vakuutukseen, jonka mukaan EU:n verotusjärjestelmästä poistetaan kaikki sellaiset piirteet, jotka saattaisivat muodostua sähköisen kaupankäynnin esteeksi.

5.8. Komission ehdotukset ovat täysin arvonlisäveron periaatteiden mukaisia. Jos arvonlisävero halutaan säilyttää kaikkien kaupankäyntiin sovellettavana Euroopan peruskulutusverona, on ryhdyttävä ehdotusten suuntaisiin toimiin. Ikävä

kyllä on suhtauduttava epäillen siihen, voidaanko komission ehdotukset panna täytäntöön ja hyväksyvätkö jäsenvaltiot ne nykyisessä muodossa.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason soveltamisajan osalta"**

(2001/C 116/15)

Neuvosto päätti 19. lokakuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja raha-asiat, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta ja 1 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Direktiivin 77/388/ETY<sup>(1)</sup> 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan toisessa alakohdassa säädetään, että neuvosto päättää komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan yksimielisesti yleisen arvonlisäverokannan tasosta.

1.2. Direktiivillä otettiin käyttöön vähimmäisverokantajärjestelmä, jonka mukaan mm. yleisen verokannan oli oltava 1. tammikuuta 1993 alkaen vähintään 15 prosenttia. Jäsenvaltiot saivat kuitenkin mahdollisuuden soveltaa yhtä tai kahta alennettua, vähintään 5 prosentin verokantaa luettelossa mainittujen tavaroiden luovutuksiin tai palvelujen suorituksiin. Lisäksi direktiivissä säädetään tietyistä siirtymäkauden poikkeuksista erityistilanteiden osalta. Määräyksen viimeiseksi voimassaolopäiväksi vahvistettiin 31. joulukuuta 2000.

1.2.1. Samaan aikaan neuvosto kuitenkin vahvisti uudelleen huhtikuussa 1967 tekemänsä sitoumuksen ottaa käyttöön lopullinen arvonlisäverojärjestelmä, jonka perustana on tavaroiden ja palvelujen verotus alkuperäjäsenvaltiossa, ja asetti järjestelmän toteuttamista varten uudeksi määräajaksi 31. joulukuuta 1996.

1.3. Heinäkuussa 1996 komissio hyväksyi ohjelman, joka koski vähittäistä siirtymistä lopulliseen järjestelmään. Sen ensimmäisen vaiheen tavoitteena oli jäsenvaltioissa voimassa olevien järjestelmien nykyaikaistaminen ja aiempaa yhdenmukaisempi soveltaminen sekä muutosten tekeminen niihin ennen lopulliseen järjestelmään siirtymistä. Kuten vuonna 1987, kävi kuitenkin hyvin nopeasti selväksi, ettei tarvittavan laajuista yhdenmukaistamista ollut mahdollista toteuttaa eri jäsenvaltioiden erilaisen sisäisen tilanteen vuoksi.

1.4. Tämän vuoksi komissio esitti 20. joulukuuta 1995 vuonna 1992 verokantojen lähentämisestä annetun direktiiviin perustuvan uuden direktiiviehdotuksen<sup>(2)</sup> yhtäältä varmistaakseen saavutetun verokantojen yhdenmukaisuuden säilymisen ja toisaalta valmistellakseen siirtymistä alkuperämaassa tapahtuvaan verotukseen perustuvaan lopulliseen arvonlisäverojärjestelmään. Ehdotuksen mukaan yleisen verokannan vaihteluvälin alaraja olisi 15 prosenttia ja yläraja 25 prosenttia. Koska nykyisin sovellettavassa verotusjärjestelmässä on oletettavasti kyse siirtymäkauden järjestelystä, tämän määräyksen soveltamisaika rajoitettiin kahteen vuoteen, 1. tammikuuta 1997–31. joulukuuta 1998.

<sup>(1)</sup> EYVL L 145, 13.6.1977, s. 1. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 2000/17/EY (EYVL L 84, 5.4.2000, s. 24).

<sup>(2)</sup> KOM(95) 731 lopullinen (EYVL C 73, 13.3.1996, s. 22).

1.4.1. Verokannan ehdotetun vaihteluvälin perustana olivat jäsenvaltioissa kyseisenä ajankohtana sovelletut verokannat, jotka vaihtelivat 15 ja 25 prosentin välillä. Useimmissa jäsenvaltioissa jäädytettiin selkeästi tämän haarukan väliin: nykyisinkin alinta mahdollista, 15 prosentin verokantaa sovelletaan ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa (Luxemburg) ja korkeinta, 25 prosentin verokantaa vain kahdessa jäsenvaltiossa (Tanska ja Ruotsi).

1.4.1.1. Komissio esitti neuvostolle samanlaisen ehdotuksen ajanjaksolle 1. tammikuuta 1999–31. joulukuuta 1999.

1.4.2. Neuvosto hylkäsi kummankin ehdotuksen ja säilytti ainoastaan vähimmäisverokantaa koskevan periaatteen.

1.5. Komissio arvioi uudelleen joulukuussa 1996 esittämänsä ohjelman ja ehdotti monivaiheista strategiaa, johon liittyy neljä ensisijaista tavoitetta eli voimassa olevien sääntöjen yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen, voimassa olevien määräysten nykyistä yhtenäisempi soveltaminen ja hallinnollisen yhteistyön tiivistäminen.

1.5.1. Samalla on pidettävä huoli siitä, ettei jäsenvaltioissa sovellettavien yleisten arvonlisäverokantojen välisten erojen kasvu mahdollisesti johda rakenteelliseen epätasapainoon unionissa tai kilpailun vääristymiseen tietyillä toimialoilla.

1.5.2. Näissä olosuhteissa komissio pitää tarkoituksenmukaisena säilyttää väliaikaisesti yleisen arvonlisäverokannan nykyinen 15 prosentin vähimmäistaso ja ehdottaa nykyisin sovellettavan lainsäädännön voimassaolon jatkamista.

## 2. Komission ehdotukset

2.1. Koska direktiivin 77/388/ETY 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettu verokannan soveltamisaika päättyy 31. joulukuuta 2000, tämän ehdotuksen tarkoituksena on antaa neuvostolle mahdollisuus jatkaa yleisen verokannan vähimmäistason soveltamisaikaa.

2.2. Muutetun 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa ehdotetaan, että nykyisin sovellettavan yleisen arvonlisäverokannan 15 prosentin vähimmäistason soveltamista jäsenvaltioissa jatketaan 1. päivästä tammikuuta 2001 alkaen 31. päivään joulukuuta 2005.

2.2.1. 1 artiklan toisessa kohdassa vahvistetaan yleisen verokannan ehdotetun vähimmäistason viimeiseksi määräajak-

si 31. joulukuuta 2005. Säännöstä aiotaan tarkastella uudelleen, koska neuvoston on päätettävä komission ehdotuksesta viimeistään 31. joulukuuta 2005 mennessä tämän ajankohdan jälkeen sovellettavan yleisen verokannan tasosta.

2.2.2. 24 artikloissa säädetään direktiivin voimaantuloon liittyvistä toimenpiteistä.

## 3. Huomioita

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea on jo antanut hyväksyvät lausunnot<sup>(1)</sup> kahdesta komission ehdotuksesta asettaa yleisen verokannan vaihteluväliksi 15–25 prosenttia. Komitea yhtyy myös komission uuteen ehdotukseen jatkaa nykyisen 15 prosentin vähimmäistason soveltamista viidellä vuodella 31. joulukuuta 2005 asti.

3.1.1. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että toimenpide on tarpeellinen, mikäli halutaan välttää yhä suurempia eroja yleisten arvonlisäverokantojen välillä, jotka voisivat aiheuttaa rakenteellista epätasapainoa unionissa ja täten kilpailun vääristymistä. Koska tarvittavaa poliittista yksimielisyyttä yleisen verokannan vaihteluvälin asettamiseksi ei valitettavasti ole saavutettu, komitea toteaa, että vähimmäistason soveltamisen jatkaminen on käytännössä ainoa toimenpide, jolla haitallisten seurausten vaara voidaan välttää.

3.1.2. TSK on toistuvasti todennut, että erot jäsenvaltioiden arvonlisäverojärjestelmien kannoissa, säännöksissä, menettelyissä ja sääntöjen tulkinnassa johtavat yhteismarkkinoiden pilkkoutumiseen ja muodostavat esteen yhteisön sisäiselle kaupankäynnille, etenkin pienten yritysten kohdalla. Komitea kehottaa siksi komissiota jatkamaan painostustaan jäsenvaltioita kohtaan, jotta ne vähentäisivät näitä eroja.

3.1.3. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että neuvosto hyväksyy komission ehdotuksen. Ellei edes tätä yhdenmukaistamisen vähimmäistasona voida pitää yllä, on todellisten yhteismarkkinoiden tarpeita palvelevan järjestelmän aikaansaamisesta tuskin toivoakaan.

<sup>(1)</sup> TSK:n 25. huhtikuuta 1996 antama lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta (yleisen verokannan vähimmäistaso)", EYVL C 204, 15.7.1996, s. 94 ja TSK:n 28. tammikuuta 1999 antama lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta yleisen verokannan tason osalta", EYVL C 101, 12.4.1999, s. 87.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi arvopaperien ottamisesta viralliselle pörssilistalle sekä siihen liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta (kodifioitu toisinto)”**

(2001/C 116/16)

Neuvosto päätti 20. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Jochen Lehnhoff.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ilman vastääniä kenenkään pidättymättä äänestämästä.

1. Komitea kannattaa komission aloitetta kodifoida yhteisön säännökset, jotka koskevat arvopaperien ottamista viralliselle pörssilistalle sekä kyseisiin arvopapereihin liittyvää tiedonantovelvollisuutta.

2. Komitea on useaan otteeseen ilmaissut kannattavansa yhteisön oikeuden yksinkertaistamista ja selventämistä, jotta kansalaiset voisivat entistä paremmin hyödyntää sitä. Komitea on jo todennut, että komission 1. huhtikuuta 1987 tekemän

päätöksen ja Eurooppa-neuvoston puheenjohtajamaan joulukuussa 1992 Edinburghin huippukokouksessa aiheesta esittämien päätelmien soveltaminen on oikean suuntainen toimi. Näin ollen komitea on tyytyväinen Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 20. joulukuuta 1994 tekemään toimielinten väliseen sopimukseen käsittelymenettelystä, jonka avulla pyritään antamaan kodifoidut säädökset nopeasti silloin, kun kyseisten säädösten asiasisältöön ei ole tehty oleellisia muutoksia.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Kohti sukupuolten tasa-arvoa koskevaa yhteisön puitestategiaa (2001–2005)”, ja
- ”Ehdotus neuvoston päätökseksi sukupuolten tasa-arvoa koskevaan yhteisön puitestategiaan (2001–2005) liittyvästä ohjelmasta”

(2001/C 116/17)

Neuvosto päätti 24. heinäkuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Christina Wahrolin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29.–30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 70 puolesta ja 1 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Euroopan komissio esitti 7. kesäkuuta 2000 ehdotuksen yhteisön tasa-arvotoimien puitestategiaksi vuosiksi 2001–2005. Komissio on pyrkinyt lisäämään sukupuolten välistä tasa-arvoa yhteisössä pitkäjänteisesti aina siitä lähtien, kun periaate ”sama palkka samasta tai samanarvoisesta työstä” vahvistettiin Rooman sopimuksen 119 artiklassa. Lisäksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen lukuisissa tasa-arvotapauksissa antamien tuomioiden pohjalta on vuosien kuluessa kehittynyt kattava oikeuskäytäntö. Vuodesta 1981 Euroopan unioni on myös toteuttanut erityisiä tasa-arvo-ohjelmia. Nykyinen ohjelma päättyy joulukuussa 2000.

1.2. Komission ehdotus perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 3 artiklan 2 kohtaan.

1.3. Ehdotettu strategia koskee viittä tasa-arvopolitiikan kannalta keskeistä alaa:

- talouselämää
- tasa-arvoista osallistumista ja edustusta
- sosiaalisia oikeuksia
- jokapäiväistä elämää
- sukupuolirooleja ja stereotyyppioita.

1.4. Strategia on kaksitahoinen ja perustuu yhtäältä ennalta koivaan politiikkaan (tasa-arvon valtavirtaistaminen eli tasa-

arvonäkökohtien sisällyttäminen osaksi kaikkia politiikan aloja) ja toisaalta vastatoimiin (myönteiset toimet). Lisäksi se sisältää ehdotuksen erityisestä tukiohjelmasta, jolla pyritään parantamaan tasa-arvoon liittyvien politiikan alojen yhteensovittamista. Strategiassa kiinnitetään huomiota myös unionin laajentumiseen sekä kehitys yhteisöpolitiikan tasa-arvonäkökohtiin.

1.5. Komissio ehdottaa, että tukiohjelma rahoitetaan budjettikohtasta B3-4012.

**2. Yleistä**

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission ehdotukseen ja korostaa erityisesti valtavirtaistamisen ja aktiivisten toimien yhdistämisen tuomia etuja.

2.2. Komitea kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan tukiohjelmalle luodaan erityinen budjettikohta ja sukupuolinäkökohdat otetaan huomioon sekä laajentumisen että kehitys yhteistyötoimien yhteydessä. Komitea pitää myönteisenä myös sitä, että valtioista riippumattomille järjestöille myönnettävän tuen osuus voi olla jopa 80 prosenttia. TSK suhtautuu kuitenkin kriittisesti esitettyjen määrärahojen suuruuteen. Vaikka budjettikohta koskee ainoastaan tasa-arvotoimien yhteensovittamista, näin tärkeälle ohjelmalle olisi osoitettava enemmän resursseja mitattavien vaikutusten aikaansaamiseksi.

2.3. Komitean mielestä sekä lainsäädäntö että tiedotus ovat keskeisiä välineitä tavoitteiden saavuttamisessa. Alaa koskevaa lainsäädäntöä olisi arvioitava ja tarkistettava, jotta se vastaisi nykypäivän tarpeita.

2.4. Komitean näkemykset on seuraavassa ryhmitelty komission asiakirjassa käytettyjen otsikoiden mukaisesti.

### 3. Erityistä

#### 3.1. Sukupuolten tasa-arvon edistäminen talouselämässä

3.1.1. Yhtäläiset mahdollisuudet työhön ja toimeentuloon ovat keskeinen tekijä sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi. Tämä näkemys on täysin sekä Euroopan työllisyysstrategian että Lissabonin huippukokouksen päätelmien mukainen. Lissabonin huippukokouksessa yhteisön tavoitteeksi asetettiin naisten työllisyyden lisääminen nykyisestä keskimäärin 51 %:sta yli 60 %:iin vuoteen 2010 mennessä. Tasa-arvo on myös yksi Euroopan työllisyysstrategian neljästä pilarista, ja Lissabonissa vahvistettujen päämäärien seuraamiseksi järjestettävien vuosittaisten huippukokousten ansiosta aihe "naiset ja ansiotyö" kuuluu ehdottomasti poliittiselle asialistalle. Komission tavoin TSK korostaa tasa-arvon edistämisen merkitystä talouselämässä ja katsoo, että tasa-arvoa on pidettävä tuottavana tekijänä. Naisten työssäkäynti on edellytys sille, että EU:n talous kasvaa riittävästi, jotta sosiaaliturvajärjestelmiä, erityisesti eläkejärjestelmiä voidaan ylläpitää tulevaisuudessa. Tasa-arvolla on olennainen merkitys Euroopan tuottavuudelle, sillä ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa jatkuvasti. Jotta sosiaaliturvan nykyinen taso voidaan Euroopassa säilyttää, naisille on annettava mahdollisuus edistää talouskasvua ansiotyön avulla.

3.1.1.1. Komitea korostaa Lissabonin päätelmiä erityisesti tarkasteltaessa työ- ja perhe-elämän yhdistämisen helpottamista. Naisten työssäkäynti edellyttää ensinnäkin sitä, että miehet jakavat vastuun kodista, lapsista ja vanhuksista, ja toiseksi sitä, että lasten- ja vanhustenhoitopalveluita parannetaan ja oikeutta joustavaan vanhempainlomaan kehitetään. Yhteiskunnan tehtävä on myös huolehtia siitä, että sekä naiset että miehet voivat yhdistää vanhemmuuden ja ansiotyön.

3.1.2. TSK katsoo niin ikään tarpeelliseksi huomauttaa, että vammaiset naiset ovat aliedustettuina työelämässä ja että heidän työllisyyttään on lisättävä asianmukaisin toimin.

3.1.3. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen verotus- ja etuusjärjestelmien (*tax benefit systems*) tarkistamisesta esteiden poistamiseksi naisten osallistumiselta työmarkkinoille.

3.1.4. Lisäksi on erittäin tärkeää tukea elinikäistä oppimista sekä sellaisia toimenpiteitä, joilla edistetään naisten aktiivista panosta työmarkkinoilla. Tämä pätee erityisesti tietotekniikka-alaan, joka kasvaa jatkuvasti. Komitea kehottaa jäsenvaltioita tehostamaan ammatinvalinnanohjausta ja parantamaan erityisesti työelämään palaaville naisille tarkoitettua aikuiskoulutusta.

3.1.5. Luotettavan tilastotiedon saannilla on keskeinen merkitys tasa-arvon edistämiseksi. Siksi komitea suhtautuu erittäin myönteisesti ehdotukseen lisätä yhteistyötä ja kehittää jäsenvaltioiden tilastojärjestelmiä, jotta on mahdollista vertailla olennaisia tietoja ja valvoa Euroopan työllisyysstrategian mukaisten tavoitteiden saavuttamista.

3.1.6. Komitea panee tyytyväisenä merkille ehdotuksen rakennerahastojen käytön tehostamisesta tasa-arvon edistämiseksi.

3.1.7. Komitea pitää erittäin tärkeänä komission esittämää toiminnallista tavoitetta kehittää strategioita sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseksi kaikilla politiikan aloilla, joilla on vaikutusta naisten asemaan talouselämässä, esimerkiksi vero-, finanssi-, talous-, koulutus-, liikenne-, tutkimus- ja sosiaalipolitiikassa. TSK odottaa kiinnostuneena tavoitteen toteutumista.

3.1.8. TSK tukee myös komission tekemää erinomaista ehdotusta yritysten kanssa käytävästä vuoropuhelusta, joka toteutetaan nimenomaan yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

3.1.9. Komitea katsoo, että tarvitaan konkreettisempia toimintasuunnitelmaehdotuksia sellaisten menetelmien kehittämiseksi, joilla voidaan mitata ja seurata esimerkiksi vero-, talous- ja finanssipolitiikkaan liittyvien päätösten vaikutusta naisten työssäkäyntiin. Lisäksi on tärkeää tutkia, miten lainsäädäntöä, erityisesti samapalkkaisuutta ja yhtäläisiä työnsaanti-mahdollisuuksia koskevia säädöksiä sovelletaan, ja huolehtia komission tasa-arvotoimia koskevan tiedon levittämisestä yksittäisissä jäsenvaltioissa.

#### 3.2. Tasa-arvoisen osallistumisen ja edustuksen edistäminen

3.2.1. Komission ehdottama toimintasuunnitelma sukupuolten välisen tasapainon edistämiseksi poliittisessa päätöksenteossa on erittäin merkittävä. Ehdotus vastaa täysin Euroopan yhteisön toimielinten harjoittamaa politiikkaa, jolla pyritään lisäämään naisten osallistumista päätöksentekoon.

3.2.2. Komitea kannattaa sukupuolten välisen tasapainon parantamista taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja tukee komission ehdottamia toimia, erityisesti sellaisten tilastollisten menetelmien kehittämistä, joilla voidaan mitata naisten osallistumista kyseisten alojen päätöksentekoon. Kuten TSK jo aiemmin antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> toteaa, tilastoja tarvitaan erityisesti yksityisyrittäjistä. Jäsenvaltioita olisi kehoitettava keräämään tämäläisiä tietoja.

3.2.3. Komitea katsoo, että erilaisilla tukiohjelmilla voi olla suuri merkitys naisten edustuksen lisäämisessä.

3.2.4. Komitea on tyytyväinen erityisesti komission ehdottamaan tukiohjelmaan, jonka avulla pyritään lisäämään kehitysmaiden institutionaalisia ja toiminnallisia valmiuksia, ja kannattaa täysin sukupuolilottuvuuden sisällyttämistä kehitysyhteistyöpolitiikkaan sekä suhteisiin ehdokasmaiden kanssa.

3.2.5. Komitean mielestä sukupuolten välistä tasapainoa ei tule parantaa ainoastaan komissiossa vaan kaikissa yhteisön toimielimissä.

### 3.3. Naisten ja miesten yhtäläiset sosiaaliset oikeudet ja täysimääräinen oikeuksista nauttiminen

3.3.1. Komitea katsoo, että sekä sosiaalialan sopimuksilla että sosiaalilainsäädännöllä, kuten vanhempainlomia, äitiyslomaa, työaikaa sekä osa-aikaisia ja määräaikaista työsopimuksia koskevilla säädöksillä, on keskeinen merkitys tasa-arvon kannalta. Tämän vuoksi on tärkeää seurata, miten alaa koskevat yhteisön päätökset pannaan jäsenvaltioissa täytäntöön.

3.3.2. Komitean mielestä sekä oikeusvarmuutta lisäävät direktiivit että tiedotustoimet ja kansalaisten tietoisuuden lisääminen ovat tarpeen. Eri mailla, alueilla ja sukupolvilla on omat näkemyksensä, ja asenteiden muokkaaminen edellyttää toisiaan tukevia lainsäädäntö- ja tiedotustoimia. Myös työmarkkinaosapuolilla on tässä yhteydessä keskeinen rooli.

3.3.3. Komitea pitää myönteisenä komission aloitetta tehdä perustamissopimuksen 13 artiklaan perustuva direktiiviehdotus, joka koskee tasa-arvoa myös muissa kuin työmarkkina-asioissa. TSK esitti tällaisen ehdotuksen tekemistä jo rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän vastaista direktiiviä käsittelevässä lausunnossaan<sup>(2)</sup>.

3.3.4. Komitea pitää erityisen tervetulleena ehdotusta tasa-arvon valtavirtaistamisesta sosiaalisen suojelun alan uuteen ja tehostettuun yhteistyöhön, esim. sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan. Myös tällä alalla on tärkeää tarkentaa kehitysyhteistyöpolitiikan suuntaamista.

### 3.4. Sukupuolten tasa-arvon edistäminen jokapäiväisessä elämässä

3.4.1. Tasa-arvossa on kyse myös naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksista. Lisäksi tasa-arvo kuuluu naisten ja miesten perusvapauksiin rodusta, etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vammauksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatta.

3.4.2. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen naisten ihmisoikeuksia koskevan tiedotuksen ja koulutuksen lisäämisestä sekä EU:ssa että ehdokasvaltioissa. Komitea pitää myönteisenä myös sitä, että toimissa keskitytään naisiin, joihin kohdistuu monikertaista syrjintää, mutta painottaa, että tällainen syrjintä ei koske ainoastaan naispuolisia maahanmuuttajia ja etnisten vähemmistöjen edustajia vaan myös vammaisia.

3.4.3. Talous- ja sosiaalikomitea pitää naisiin kohdistuvan väkivallan ja naiskaupan vastaisten toimien tehostamista koskevia ehdotuksia erittäin merkittävänä. Komitea korostaa, että Daphne- ja Stop-ohjelmia on jatkettava, mutta kiinnittää komission huomiota siihen, että on tarpeen keskittyä yhä enemmän väkivallan syihin. Sekä psyykkisen että fyysisen väkivallan toimintamallien rikkominen edellyttää pitkäaikaisen ratkaisujen etsimistä, ja lisäksi uhreista on pidettävä huolta ja heille on tarjottava suojaa. Ennen kuin väkivallan syistä on saatu luotettavaa tietoa, on vaikea ryhtyä asianmukaisiin toimiin.

### 3.5. Sukupuoliroolit ja stereotyyppi

3.5.1. Kielteiset ja stereotyyppiset naiskuvat, erityisesti tiedotusvälineissä ja opetusmateriaalissa, vaikuttavat ennen kaikkea nuoriin ja lisäävät siten osaltaan yhteiskunnan eriarvoisuutta. Tästä syystä komitea katsoo, että asenteita tulee pyrkiä muuttamaan jo kouluiässä.

3.5.2. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin tasa-arvonäkökohtien sisällyttämisestä yhteisön omiin koulutusohjelmiin ja aloitteisiin ja on myös tyytyväinen suunnitelmiin tuoda naisten rooli Eurooppa-hankkeessa ja eurooppalaisessa kulttuurissa voimakkaammin esiin.

<sup>(1)</sup> EYVL C 368, 20.12.1999.

<sup>(2)</sup> EYVL C 204, 18.7.2000, s. 82–90.

3.5.3. Tiedotusvälineiden on itse pyrittävä muuttamaan välittämäänsä naiskuvaa. Komission ehdotus aihetta koskevan keskustelun sekä hyvien käytänteiden vaihdon edistämiseksi yhteistyössä tiedotusvälineiden edustajien kanssa on mielenkiintoinen ja tärkeä. Komission olisi samalla myös parannettava tiedotusta alalla jo toteutetuista toimista.

#### 4. Tiivistelmä

Kokoavasti todettakoon, että talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission ehdottamaan tukiohjelmaan ja ennen kaikkea lähestymistapaan, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvo on tarkoitus valtavirtaistaa kaikilla politiikan aloilla. Näin ollen TSK odottaa ja toivoo, että jäsenvaltiot soveltavat tätä lähestymistapaa ja että se painottuu myös komission tulevilla tiedonannoissa.

Bryssel 30. marraskuuta 2000.

Koska TSK edustaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa, se korostaa myös, että on tärkeää ottaa erilaiset valtiovallasta riippumattomat järjestöt mukaan tasa-arvon edistämiseen. Tällaisilla järjestöillä on ratkaiseva vaikutus asian etenemiseen.

Lisäksi TSK viittaa aiempiin lausuntoihinsa neljänestä tasa-arvoa koskevasta toimintaohjelmasta<sup>(1)</sup>, Daphne-ohjelmasta<sup>(2)</sup>, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän vastaisesta direktiivistä<sup>(3)</sup> sekä neljännen naisten maailmankonferenssin seurannasta<sup>(4)</sup>. Viimeksi mainitussa asiakirjassa TSK esittää näkemyksensä naisten ja miesten tasa-arvosta.

(1) EYVL C 39, 12.2.1996.

(2) EYVL C 169, 16.6.1999.

(3) EYVL C 204, 18.7.2000, s. 82–90.

(4) EYVL C 168, 16.6.2000, s. 42.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausunnon**

Seuraavat muutosehdotukset hylättiin lausunnon käsittelyssä, mutta ne saivat puolelleen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

**Kohta 3.1.1.1**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Komitea korostaa Lissabonin päätelmiä erityisesti tarkasteltaessa työ- ja perhe-elämän yhdistämisen helpottamista. Naisten työssäkäynti edellyttää puolisoiden työnjakoa huolehdittaessa kodista, lapsista ja vanhuksista. Komitea on erityisesti sitä mieltä, että vanhemmilla on korvaamaton rooli lasten huoltajina tai kasvattajina. Molemmille vanhemmille on annettava mahdollisuus yhdistää työ- ja perhe-elämä. Tätä varten työelämässä on luotava tarvittavat edellytykset esim. mukautetuin ja joustavin työaikajärjestelyin, vanhempainloman ja osa-aikatyön avulla jne. Lainsäädäntövälineet eivät ole riittäviä, vaan myös työnantajien on kannettava vastuunsa.

Lisäedellytys työ- ja perhe-elämän yhdistämiselle on lasten- ja vanhustenhoitopalvelujen kehittäminen. Lastenhoito on ensi sijassa molempien vanhempien yhtäläinen yhteiskunnallinen tehtävä. Lastenhoitopalveluja on kuitenkin kehitettävä täydentävänä ja tukitoimena, sillä työ- ja perhe-elämän yhdistäminen ei usein ole mahdollista taloudellisista syistä. Myös yksinhuoltajaperheiden määrän jatkuva lisääntyminen edellyttää lastenhoitopalvelujen kehittämistä."

*Perustelu*

Lausunnon nykyisessä tekstissä korostetaan riittämättömästi toimia, jotka tulisi toteuttaa, jotta vanhemmat voisivat ensi sijassa järjestää lastenhoidon.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 20, ei-ääniä: 49, tyhjiä: 10.

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä”**

(2001/C 116/18)

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Christoph Fuchs.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta, ja neljä pidättyi äänestämästä.

**1. Komission ehdotuksen pääsisältö**

1.1. Komissio on antanut neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle tiedonannon Euroopan yhteisön terveysstrategiasta sekä siihen liittyvän ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä. Ehdotetulla strategialla komissio haluaa siirtää terveyspolitiikassa uuteen vaiheeseen lisätäksään jäsenvaltioiden terveyspoliittisten toimien arvoa ja täyttääksään oman terveyspoliittisen tehtävänsä.

1.2. Euroopan yhteisön uudella terveysstrategialla on määrä vastata Euroopan kansalaisten odotuksiin ja haasteisiin, jotka liittyvät elinajanodotteen kasvuun, tekniikan kehitykseen, unionin sisäisen muuttoliikkeen kiihtymiseen sekä yhteisön laajentumiseen ja Amsterdamin sopimukseen kirjattuihin kansanterveyttä koskeviin uusiin määräyksiin.

1.3. Nyt ehdotettu terveysstrategia on suoraa jatkoa jo vuonna 1998 komission tiedonannolla kansanterveyspolitiikan kehittämistä Euroopan yhteisössä aloitetulle unionin kansanterveyspolitiikan uudistamiselle<sup>(1)</sup>. Tiedonannossa esitellyssä ja päätösehdotuksessa tarkemmin yksilöidyssä strategiassa voi erottaa selvästi kaksi Euroopan unionin terveyspolitiikan keskeistä vaikutussuuntaa:

1.3.1. Kolmen painopistealueen toimintaohjelmalla on tarkoitus tukea yksittäisten jäsenvaltioiden terveyspoliittisia ponnistuksia. Painopistealueiden toimilla lisätään tiedotusta ja tietoisuutta kansanterveyden edistämiseksi, tehostetaan valmiutta reagoida nopeasti terveysuhkiin ja puututaan terveyteen vaikuttaviin tekijöihin.

1.3.2. Toiseksi yhteisön kaikkien politiikkojen kansalaisiin kohdistuvat terveysvaikutukset on EY:n perustamissopimuksen 152 artiklan mukaisesti tutkittava.

1.4. Molemmat pääsuunnat yhdistyvät sisällöllisesti puiteohjelmassa, jossa jo toteutettavat ohjelmat, suuntaviiva- ja direktiiviluonnokset sekä suositukset sovitetaan yhteen. Yhteisön johdonmukaisella toiminnalla terveystavoitteiden saavuttamiseksi on siten määrä tehostaa käytettyjen varojen vaikutuksia.

1.5. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman hyväksymisestä antaa kyseistä aihetta koskevalle komission tiedonannolle tarvittavan oikeusperustan strategian toimeenpanoa varten sekä yhteensä 300 miljoonan euron määrärahojen jakohyökyksen toimintaohjelmien toteuttamiselle kuudeksi vuodeksi.

1.6. Myönnetty varat voidaan käyttää sekä komission toimeksiantoihin että hankkeille myönnettävään osarahoitukseen. Varoja tulee voida käyttää joustavasti (niitä on voitava siirrellä eri painopistealueiden välillä).

<sup>(1)</sup> Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämistä Euroopan yhteisössä, KOM(1998) 230 lopullinen.

1.7. Näin komissio on toteuttanut edellisessä tiedonannossa ilmoittamansa aikeen tehdä virallisia ehdotuksia yhteisön terveyspolitiikan toteuttamisesta.

## 2. Aiempia komitean lausuntoja yhteisön kansanterveyspolitiikasta

2.1. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa komitean aiemista lausunnoista<sup>(1)</sup>, sillä ne ovat vaikuttaneet yhteisön kansanterveyspolitiikan linjauksiin.

2.2. Viimeksi komitea otti aiheeseen kantaa vuonna 1998 launnonsaan aiheesta "Komission tiedonanto kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä<sup>(2)</sup>". Launnonssa komitea vaati useaan otteeseen seuraavien näkökohtien huomioonottamista:

- Rajalliset varat: Komitea on aina ollut sitä mieltä, että ohjelmille annettu rahoitus ei ole ollut riittävä niiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

(1) Ks. TSK:n lausunnot seuraavista aiheista: "Komission tiedonanto aiheesta kansanterveyden toimintakehyks", EYVL C 388, 31.12.1994 – "Syövän torjuntaa koskeva yhteisön toimintaohjelma", EYVL C 393, 31.12.1994 – "Tiedonanto terveyden edistämisestä, tiedotuksesta ja koulutuksesta kansanterveyden toimintakehyksen yhteydessä", EYVL C 102, 24.4.1995 – "Huumausaineriippuvuuden ehkäisemistä koskeva yhteisön toimintaohjelma", EYVL C 110, 2.5.1995 – "Aidsin ja tiettyjen muiden tarttuvien tautien ehkäisemistä koskeva yhteisön toimintaohjelma", EYVL C 133, 31.5.1995 – "Terveystilanteen seuranta koskeva yhteisö toimintaohjelma", EYVL C 174, 17.6.1996 – "Hullun lehmän taudin (BSE) kriisin monitahoiset seuraukset Euroopan unionissa" (oma-aloitteinen), EYVL C 295, 7.10.1996 – "Euroopan yhteisön tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkosto", EYVL C 30, 30.1.1997 – "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön nykyisestä ja ehdotetusta toiminnasta tupakankulutuksen vähentämiseksi", EYVL C 296, 29.9.1997 – "Henkilövahinkojen ehkäisemistä koskeva yhteisön toimintaohjelma 1999–2003", EYVL C 19, 21.1.1998 – "Harvinaisia sairauksia koskeva yhteisön toimintaohjelma", EYVL C 19, 21.1.1998 – "Saasteperäisten sairauksien vastainen yhteisön toimintaohjelma", EYVL C 19, 21.1.1998 – "Komission tiedonanto kuluttajien terveydestä ja elintarvikkeiden turvallisuudesta", EYVL C 19, 21.1.1998 – "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) harvinaislääkkeistä", EYVL C 101, 12.4.1999 – "Asbesti" (oma-aloitteinen lausunto), EYVL C 138, 18.5.1999 – "Ehdotus neuvoston direktiiviksi työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta" (kuudes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi), EYVL C 368, 20.12.1999 – "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevasta yhteisön säännöistä" (kodifioitu toisinto), EYVL C 368, 20.12.1999 – "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden valmistamista, esittämismuotoa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä" (uudelleen laadittu teksti), EYVL C 140, 18.5.2000.

(2) Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä", EYVL C 407, 28.12.1998.

- 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. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission tähän mennessä toteuttamiin uudelleenjärjestelyihin, erityisesti terveyspoliittisten ja kuluttajansuojakysymysten yhteenliittämiseen. Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa valittu lähestymistapa tähtää huomattavasti aiempia toimintaohjelmia painokkaammin johdonmukaiseen toimintaan ja lisää unionin politiikan eri alojen yhteisvaikutusta, jos se toteutetaan asiakirjan hengen mukaisesti.

- Neuvoa-antavan komitean asettaminen: Komitea katsoo, että komission tulee perustaa komitea, jonka jäsenet tukevat komissiota ohjelmassa toteutettavien toimenpiteiden valintaperusteita ja -menetelyjä määritettäessä sekä niiden rahoitusta koskevissa kysymyksissä samoin kuin arviointimenettelyssä. Jäsenvaltioiden pitäisi ottaa huomioon kansanterveyspolitiikkaan osallistuvien talous- ja yhteiskuntaelämän eri eturyhmien edut. Nyt esitellyn poliittisen strategian mukaan perustetaan paitsi komissiota avustava neuvoa-antava komitea myös kansalaisfoorumi.

2.3. Talous- ja sosiaalikomitean toistuvasti ehdottama terveyden suojelun laajapohjaisen lähestymistavan vahvistaminen sisällytetään yhteisön uuteen terveysstrategiaan ja toteutetaan EY:n perustamissopimuksen uuden 152 artiklan pohjalta. Unionin politiikan kaikkien alojen terveysvaikutusten tutkimista koskevan välittömän veloitteen lisäksi unioni pyrkii koordinoimaan jo aloitettuja toimia verkostojen, seurantaelinten, suuntaviivojen tai direktiivien sekä suositusten aikaansaamiseksi. Uutta ovat eläinlääkintä- ja kasvinuojelualan toimet, joilla parannetaan terveysalaan liittyvää ympäristönsuojelua ja elintarvikkeiden laatua.

2.4. Vuonna 1998 antamassaan launnonssa yhteisön kansanterveyspolitiikasta komitea ehdotti, että mm. seuraavat alat otetaan huomioon terveysstrategiaa kehitettäessä:

- ikään liittyvät erityisongelmat (esim. nuorten ja ikääntyvien ryhmät) ja heikossa asemassa olevat ryhmät (esim. maahanmuuttajaväestö ja muut vähäosaiset)
- terveyspolitiikan ja yhteiskunnallisen-taloudellisen ulottuvuuden (esim. työllisyyden) välinen yhteys
- kansanterveyden käsitteen laajentaminen sosiaalipolitiikan ulkopuolelle sisällyttämällä siihen erityisiä tekijöitä (esim. ympäristö).

### 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää strategisen mallin kehittämistä ja siihen liittyvää päätösehdotusta jo tähänastisten ohjelmien päättymisen ja Amsterdamin sopimuksen ratifioimisen vuoksi tarpeellisina ja tärkeinä. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi kansanterveysalan toimintaohjelman hyväksymisestä.

3.2. Komitea toteaa, että komission käymät laajat keskustelut unionin muiden toimielinten kanssa ovat johtaneet vuonna 1998 tehdyn ehdotuksen tarkistamiseen ja kehittämiseen. Strategia kaksine painopistealueineen, joista ensimmäinen on jäsenvaltioiden terveyspoliittisten toimien tukeminen ja toinen Euroopan unionin politiikan voimakkaampi suuntaaminen kansalaisten terveystarpeisiin ja terveyden suojeluun, on Amsterdamin sopimuksen hengen mukainen. Siinä otetaan huomioon Euroopan kansalaisten viime vuosina lisääntyneet oikeudet vaatimukset rajatylittävän terveydensuojelun tehostamisesta Euroopan unionissa.

3.3. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu hyväksyvästi terveyteen vaikuttavia tekijöitä Euroopan unionissa käsitelleen eurooppalaisen konferenssin (Evora 15.–16. maaliskuuta 2000) keskustelujen tuloksiin. Euroopan unionin neuvosto totesi niissä kantanaan muun muassa, ”että väestön terveystilanteen ja terveydenhoitojärjestelmien suorituskyvyn kasvavat erot jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä edellyttävät uusia yhteensovittettuja ponnistuksia sekä yksittäisten valtioiden että yhteisön tasolla”. Myös Lissabonissa 11.–12. huhtikuuta 2000 pidetyn lääkkeistä ja kansanterveyttä käsitelleen eurooppalaisen konferenssin päätelmissä ja keskusteluissa viitataan uuteen kansanterveysalan strategiaan: neuvosto kehottaa komissiota ”erityisesti hyödyntämään mahdollisuudet lisätä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja kokemustenvaihtoa.”

3.3.1. Lissabonin konferenssissa oli erityisesti tarkoitus analysoida uutta, EY:n perustamissopimuksen 152 artiklan myötä muuttunutta kansanterveyspolitiikan ympäristöä. TSK kannattaa komission asiakirjan kohdassa 4 ”Yhtenäisen lähestymistavan saavuttaminen” esitettyä ajatusta tukea ohjelmasta lääkealaa koskevaa politiikkaa kokonaisuudessaan. Se pitää tukea välttämättömänä myös siksi, että viive eri jäsenvaltioissa voimassa olevien sääntelyjärjestelmien lähentämisessä saadaan kurottua umpeen ja viipeen kielteinen vaikutus lääkeaineiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa kumottua.

3.3.2. Jäsenvaltioiden terveysjärjestelmien lähentäminen on tärkeää kahdesta syystä: potilaiden etujen ajamiseksi, koska lääkkeiden saatavuus vaihtelee jäsenvaltioittain, sekä alalla edelleen vallitsevien perusteettomien etuoikeuksien poistamiseksi, jotka voivat haitata kansanterveyden parantamista estämällä riittävien varojen suuntaamisen tutkimus- ja kehitystoimintaan. Tällaista rahoitusta kuitenkin tarvitaan, mikäli alla toimivien aidosti innovatiivisten eurooppalaisten yritysten kilpailumahdollisuudet halutaan taata.

3.4. Komitean jo vuonna 1998 antamassa lausunnossa esitettyyn vaatimukseen yhteisön kansanterveyspolitiikan tehostamisesta vastataan nyt tehdyllä päätösehdotuksella. Päätösehdotukseen liittyvässä tiedonannossa komissio perustelee menettelyään jäsenvaltioiden terveydenhoitojärjestelmien haasteilla ja niiden vaikutuksilla kansanterveyteen koko yhteisössä. Samalla komissio toteaa, että kansalaisten elinajanodotteen kasvu, lääketieteen ja tekniikan nopea ja korkea innovaatioaste, kiihtyvä muuttoliike sekä uudet tartuntataudit ja vanhojen tartuntatautien esiintulo uudelleen rasittavat yhä enemmän jäsenvaltioiden terveydenhoitojärjestelmiä.

3.5. Myös kansalaisten lisääntyneet odotukset korkealaatuisesta ja kaikkien saatavilla olevasta terveydenhuollosta lisäävät jäsenvaltioihin kohdistuvaa räsitusta. Komissio katsoo, että koko yhteisössä esiintyvät tai rajatylittävät ongelmat voidaan ratkaista parhaiten yhteisön tasolla, ja vaatii itselleen jäsenvaltioiden toimivallan huomioon ottaen koordinoivaa tai tukevaa tehtävää. Euroopan unionin kansanterveyspolitiikan strateginen uudelleensuuntaaminen menee tähän asti yhteisön kansanterveystoimia hallinnutta yksittäisten aiheiden käsittelyä pidemmälle ja johtaa yhtenäiseen malliin yhteisön julkisesta terveydenhuollosta.

3.6. Euroopan unionin uusi terveysstrategia merkitsee näin ollen jyrkkää muutosta aihe- tai ohjelmakeskeisestä kansanterveyspolitiikasta kohti menetelmäpainotteista lähestymistapaa. Toisaalta tämä johtaa myös painopisteen siirtymiseen pois yhä olemassa olevilta ongelma-alueilta. Joka tapauksessa painopiste sellaisien yksittäisten ongelma-alueiden kuin sydän- ja verisuonitautien, syöpäsairauksien, dementian, huumeriippuvuuden ja tartuntatautien käsittelyssä siirtyy toiminnallisesti suuntautuneista toimenpiteistä järjestelmiä vertailevaan tarkastelutapaan.



3.7. Yhtäältä tämä terveystalouden ajattelutavan muutos on looginen ja vastaa pyrkimystä johdonmukaisuuteen ja tehokkuuteen, toisaalta siihen liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä, koska erityisesti "terveysalan tietojärjestelmien" ja "terveyteen vaikuttavien tekijöiden" toiminta-aloilla käyttöön otettavat uudet menetelmät (Health Technology Assessment, kustannustehokkuuden mittaussuunnitelmat, lääketieteen suuntautuvat ja ohjaukset, esikuva-analyysi) ovat osaksi vielä kokeilu- luonteisia eikä niiden laajasta käytöstä ole kokemuksia.

3.8. Perinteinen terveysalan seuranta, jota jäsenvaltioissa jo toteutetaan eri tavoin, on noussut viime aikoina uudelleen mielenkiinnon kohteeksi, kun Islanti on päättänyt paitsi perustaa yksilöllisiä terveys- ja geneettisiä tietoja sisältävän elektronisen tietopankin myös hyödyntää sitä kaupallisesti. Siksi olisi mielekästä kehittää tälle alalle direktiivejä eettisesti ja tieteellisesti hyväksyttävästä yksilöiden terveystietojen käytöstä jäsenvaltioiden kansalaisten tehokkaaksi suojelemiseksi.

3.9. Vaikka näiden menetelmien perusajatus, pyrkimys terveydenhuollon taloudellisuuteen, on hyväksyttävä, on menneisyydessä ollut havaittavissa, että menetelmät eivät välttämättä ole edistäneet lääketieteen ja etenkin lääketieteellisen teknologian kehitystä. Niiden laaja kritiikitön käyttö voi haitata uusien hoitomahdollisuuksien sekä lääkintätekniikan ja lääketieteellisten kehittämistä.

3.10. Toimintaohjelman hyväksyttävyyden lisäämiseksi talous- ja sosiaalikomitea suosittaa, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viralliset elimet ja itsehallintoyksiköt pyrittään saamaan kansainvälisen yhteistyön ja vapaaehtoisuuteen perustuvan esikuva-analyysin kannalle. Pelkällä lukujen vertailulla pakollisten suoritusvertailujen tai ranking-järjestelmien muodossa vain heikennettäisiin osanottajien motivaatiota. Komissio voisi tämentää, että osallistumalla toimintaohjelmaan voidaan saattaa näyttöön perustuvaa tietoa ja esimerkkejä parhaista käytännöistä terveydenhuollon eri alojen käyttöön ja siten seurata paremmin jatkuvasti lisääntyvää lääketieteellistä tietoa.

3.11. Toimintakehyksessä luetellut toimet kansanterveyspolitiikan eri alojen kokoamiseksi yhteen ovat ehdottoman tarpeellisia. Esim. tartuntatauteja, huumeainesten käytön ehkäisyä, tupakoinnin vastustamista, ihmisestä peräisin olevia

elimisiä ja aineita sekä verta ja verituotteita koskevat verkostot, säännökset ja järjestelyt tulee koota yhteen ja sovittaa yhteisiä kansanterveystavoitteita vastaaviksi.

3.12. Eläinlääkintä- ja kasvinuojelualan uudet tehtävät liittyvät saumattomasti tähän sarjaan. Komitea suhtautuu myönteisesti myös jo mainittuun ehdotukseen Euroopan elintarvikeviranomaisesta, jonka tehtäviin kuuluisi riippumattomien tieteellisten lausuntojen antaminen, nopeiden hälytysjärjestelmien käyttäminen, kuluttajille suunnattu tiedotus ja vuoropuhelu heidän kanssaan sekä verkostojen muodostaminen jäsenvaltioiden virastojen ja tieteellisten laitosten kanssa. Etenkään kasvinuojelua ei tulisi tarkastella vain elintarvikevalvontan turvallisuuden kannalta, vaan se tulisi ymmärtää ja toteuttaa myös osana terveystalouden ympäristöstrategiaa. Terveystalouden kytkeminen yhteisön muihin toimialoihin, kuten televiestintä-, tietotekniikka- ja tilastoalan ohjelmiin, parantaa osaltaan mielekkäästi kansalaisten terveyden suojelua ja tukee sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua.

3.13. Toisin kuin jo laajaa keskustelua herättäneet toimintaohjelman osat ja puiteohjelmaan sisällytettävien terveystalouden politiikkaan liittyvien muiden politiikan alojen johdonmukainen suuntaaminen, yhteisön muun politiikan seuranta ja arviointi ja sen terveysvaikutusten tutkiminen ovat jääneet liian vähälle huomiolle. Komission tiedonannossa edellytetään kyllä, että lainsäädäntöehdotuksiin on vuodesta 2001 lähtien sisällytettävä selvitys siitä, kuinka terveyden suojelua koskevat vaatimukset on täytetty, mutta päätösehdotuksessa ei esitetä mitään virallista menettelyä tätä varten.

3.14. Lisäksi on huomiota herättävää, että komissio katsoo ilmeisesti voivansa ratkaista kysymyksen siitä, miten terveyden suojelun vaatimukset otetaan huomioon kaikessa unionin politiikassa, ilman ulkoista arviointia ja neuvontaa ja siihen erikseen osoitettuja työntekijöitä. Talous- ja sosiaalikomitea pitää tätä yhteisön politiikan laajuuden vuoksi varsinkin epärealistisena.

3.15. Komitea on tyytyväinen ohjelmien laajentamiseen koskemaan mahdollisia uusia jäsenvaltioita ja myös assosioituneita ja muita valtioita. Kolmella painopistealueella luetellut menetelmät (erityisesti esikuva-analyysi) saattavat kuitenkin johtaa siihen, että yksittäiset jäsenvaltiot, ehdokasvaltiot tai assosioituneet valtiot tuntevat saavansa osakseen pikemmin holhousta kuin tukea. Tämän vuoksi ohjelmissa on keskityttävä vain terveystavoitteiden saavuttamiseen ja aineiston valmistelussa on pitäydyttävä tiukasti tieteellisiin perusteisiin.

3.16. Ei ole selvää, onko etusijalle asetettu terveyden suojele vai markkinatalouden periaatteet. Juuri tämä kysymys on tärkeä jäsenvaltioiden sosiaali- ja terveysjärjestelmien poliittisen kehityksen kannalta, ja komission tulisi puuttua siihen selväsanaisesti. Jos terveyskysymyksiä käsitellään tiukasti taloudellisten perusteiden mukaan ja tutkitaan sosiaalisten suojeletoimenpiteiden yhteensopivuutta markkinasäännösten kanssa, on pelättävissä, että sosiaalinen suojele sekä terveydenhuolto ja sosiaaliturvajärjestelmät menettävät ennen pitkää inhimilliset kasvonsa. Eritelty arviointi Euroopan yhteisön markkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien vuorovaikutuksesta sekä komission selväsanainen lupaus terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien suojelelusta myös markkinoita vastaan auttaisi lisäämään kansalaisten luottamusta. Nämä ongelmat korostuvat etenkin lääkesektorilla. Solidaarisuusperiaatteella toimivat keskinäiset sairausvakuutusyhtiöt ovat erityisen kiinnostuneita tästä kehityksestä, jolla on niihin merkittävä vaikutus. TSK kannattaa ratkaisuja, joilla pyritään tiukasti terveyden suojelelun korkeaan tasoon.

#### 4. Erityistä

##### 4.1. Yleinen päämäärä ja yleiset tavoitteet (2 artikla)

Ehdotuksessa Euroopan parlamentin päätökseksi esitetyllä strategialla on määrä a) kohentaa terveyttä koskevaa tietotusta ja tietoisuutta b) mahdollistaa nopea ja koordinoitu reagointi terveysuhkiin ja c) minimoida terveysuhat ennakoivasti tai poistaa ne kokonaan. Talous- ja sosiaalikomitea pahoittelee, ettei sen ehdotusta neljänestä painopistealueesta, jolla varmistettaisiin terveyden suojelelun vaatimusten liittämisen osaksi yhteisön muita politiikkoja ja toimia, ole sisällytetty ehdotukseen.

##### 4.2. Yhteisön toimet (3 artikla ja liite "Erityistavoitteet ja -toimet")

##### 4.2.1. Terveyteen liittyvän tietotuksen ja tietoisuuden kohentaminen

##### 4.2.1.1. Terveyden seurantajärjestelmän kehittäminen ja käyttö

4.2.1.1.1. Tiedon tarjoaminen jäsenvaltioiden ja siten koko yhteisön terveysoloista edellyttää vertailukelpoisia tietoja, joita ei toistaiseksi juuri ole. Eri organisaatiot, kuten OECD tai

WHO, tekevät tosin vertailuja, mutta niiden tietojenkeruu- ja tulkintamenetelmät ovat useimmiten epäyhtenäisiä.

4.2.1.1.2. Lisäksi monet terveydenhuoltojärjestelmien analyyseissa käytetyt tiedot ovat arvioita, joihin liittyy arviointivirheitä, ja tämä tekee korreloinnin yleensä vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Tämä ongelma kärjistyy entisestään, kun erilaisiin arvioihin sovelletaan erilaisia menetelmiä ja tutkittavat muuttujatkin ovat harvoin samat eri maissa. Siksi olisi järkevää luoda yhteinen eurooppalainen lähestymistapa, jolla voitaisiin parantaa huomattavasti tietojen saatavuutta ja erityisesti niiden vertailtavuutta. Kokonaismenestyksen kannalta on tärkeää, että terveyden seurantajärjestelmän tavoitteet tehdään aina selviksi, jotta terveyden suojelelun kehittämiseen tarvittavat tiedot voidaan kerätä. Nykyiset luokitusjärjestelmät ja tilastot tulisi ottaa huomioon, kun terveyden seurantajärjestelmää laajennetaan.

4.2.1.1.3. Jotta terveystietojen kerääminen ei vähentäisi kansalaisten luottamusta yhteisöä kohtaan, komission tulisi kiinnittää huomiota siihen, etteivät valtiolliset elimet tai elimet, joiden tietoja valtiollisilla toimielimillä on mahdollisuus käyttää, kerää tunnistettavia henkilökohtaisia tietoja. Muutoin syntyy tietojen poliittisen väärinkäytön ja hallinnon suoran väliintulon uhka, joka vaarantaisi terveysalan ammattiryhmien osallistumisen seurantajärjestelmään. Tämä ei ole kuitenkaan peruste vastustaa nyt ehdotettua menettelyä, sillä se voidaan toteuttaa täysin ilman yksilöllisiä tietoja pelkästään tunnistamattomien kokonaistietojen avulla.

4.2.1.1.4. Jo yhtenäisistä indikaattoreista sopiminen ja myös siihen liittyvä seurantatietojen vertailu voimakkaasti kansallisia piirteitä omaavien terveydenhuoltojärjestelmien välillä muodostavat huomattavan haasteen. Näin saadut tiedot tulee asettaa suuren yleisön, terveydenhuollon ammattiryhmien sekä muiden eturyhmien samoin kuin valtiollisten, alueellisten ja kunnallisten terveysviranomaisten käyttöön luetelojen ja hakemistojen avulla. Vaikka ohjelma hakee kunnianhimoisuudessa vertaistään, kysymys sillä saavutetusta todellisesta hyödystä on lähinnä teoreettinen.

4.2.1.1.5. Itse ohjelma sisältää tosin toimia tutkimusten suorittamisen ja ohjelmien tehokkaan toteutuksen valvomiseksi, mutta kysymykseen sen todellisista vaikutuksista terveydenhuoltoon voidaan vastata vain itse tutkimuksella määriteltyjen indikaattorien avulla.

4.2.1.1.6. Vaarana on, että näin voimakkaasti indikaattoreihin nojautuva vertailujärjestelmä johtaa jäsenvaltioiden toimien keskittymiseen niille aloille, joita indikaattorit koskevat, ja sellaisten alojen laiminlyöntiin, joita ei mitata kyseisillä tunnusluvulla ("silmänpalvonta"). Mainitulla menettelyllä ei voida mitata rinnakkaisvaikutuksia, kuten palvelutason laskeamista muilla (indikaattorien piiriin kuulumattomilla) aloilla tai lääkintätekniikan kehityksen hidastumista, jolla olisi kielteisiä pitkäaikaisvaikutuksia. Tästä syntyy uusia vaatimuksia laaja-pohjaiselle laadunvarmistukselle.

4.2.1.2. Tutkimus-, neuvonta-, raportointi-, tiedotus- ja kuulemisjärjestelmien kehittäminen ja käyttö

4.2.1.2.1. Talous- ja sosiaalikomitea on jo aiemmin kehottanut perustamaan komissiota avustavan riippumattoman komitean. Tätä varten komissio aikoo mm. perustaa eurooppalaisen terveysfoorumin neuvoo-antavaksi elimeksi. Se tarjoaa potilaita, terveysalan työntekijöitä ja muita asianosaisia tahoja edustaville organisaatioille mahdollisuuden päästä vaikuttamaan terveyspolitiikkaan ja toiminnan painopistealueiden valintaan. Foorumin on myös määrä järjestää kuulemistilaisuuksia ja esittää näkemyksiä monista erilaisista aiheista.

4.2.1.2.2. Komissio aikoo vielä tänä vuonna käynnistää kuulemismenettelyn, jossa käsitellään yksityiskohtaisesti foorumin toimintaa, organisaatiota ja kokoonpanoa.

4.2.1.2.3. Komission on pohdittava, miten se aikoo tällaisen foorumin avulla luoda todellisen politiikan muodostuksen välineen, joka yhtäältä ei olisi ristiriidassa demokratian periaatteiden kanssa eikä toisaalta herättäisi epäilyksiä, että se on vain halpa poliittisen manipuloinnin väline. Talous- ja sosiaalikomitea pahoittelee, että komission ehdotus ei tältä osin ole kovin yksityiskohtainen.

4.2.1.2.4. Ottaen huomioon valkoista kirjaa "Uusi tapa ohjata Euroopan asioita" koskevan komission työohjelman talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen lausunnossa esiin tuotuun komission kantaan, jonka mukaan foorumille ei tule antaa virallista asemaa. Pyrkimyksenä ei voi olla talous- ja sosiaalikomitean tai alueiden komitean arvovalan, edustavuuden ja legitimiuden kyseenalaistaminen. Talous- ja sosiaalikomitea on valmis avustamaan virallisessa kuulemismenettelyssä komissiota foorumin kokoonpanoa ja sen toiminnan järjestämisestä koskevissa kysymyksissä. TSK viittaa tässä yhteydessä alueiden komitean samasta aiheesta antamaan lausuntoon<sup>(1)</sup>

(1) Ks. alueiden komitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan yhteisestä terveysstrategiasta – Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä" (KOM(2000) 285 lopullinen).

sekä sen 13. huhtikuuta 2000 antamaan lausuntoon paikallis- ja alueviranomaisten roolista Euroopan terveydenhuoltojärjestelmien uudistamisessa<sup>(2)</sup>.

## 4.2.2. Nopea reagointi terveysuikkiin

4.2.2.1. Tartuntatautien torjuntavalmiuden lisääminen – Muiden terveysuikkien torjuntavalmiuden lisääminen

4.2.2.1.1. Erityisesti viime vuosina sattuneet elintarvikkeiden myrkyttymis- ja saastumistapaukset ovat osoittaneet, että kansallisten varoitustajärjestelmien koordinointi yhteisön tasolla ei toimi vielä riittävän hyvin. Siksi vaikuttaa siltä, että on kiireesti luotava järjestelmiä, joilla reagoidaan huomattaviin terveysvaaroihin, sekä perustettava nopea varoitustajärjestelmä.

4.2.2.1.2. Olisi järkevää luoda yhteys muihin, erikseen säänneltyihin politiikan aloihin, kuten ihmisestä peräisin oleville elimille ja aineille sekä verelle asetettuihin korkeisiin laatu- ja turvallisuusvaatimuksiin sekä tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan vahvistamiseen. Tämä tulisikin, kuten komissio tiedonannossaan ehdottaa, ulottaa koskemaan huumausaineiden väärinkäytöstä ja fyysikaalisista tekijöistä johtuvia terveysriskejä sekä tapaturmien ja onnettomuuksien ennaltaehkäisyä. Tässä yhteydessä terveysalan työntekijöillä on aivan erityinen rooli: heidän on pystyttävä vastaamaan nykyistä tehokkaammin liikkuvuuden ja erityisesti rajatylittävän tavara-liikenteen aiheuttamiin terveysvaatimuksiin ja -riskeihin. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten elinten tulisi ottaa tämä huomioon määrittäessään terveysalan perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksen vaatimuksia.

4.2.2.1.3. "Yhteisön vaaratilanteita tutkivan ryhmän" perustamisen mielekkäisyys on kuitenkin varsin kyseenalainen. Tällaisella ryhmällä ei olisi pätevyyttä eikä toimivaltaa puuttua kaikkiin mahdollisiin epidemioihin, ja sille olisi vaikea löytää mielekkäitä tehtäviä. Järkevämpää olisi luoda nopeasti toimivia neuvonta- ja apujärjestelmiä perustamalla asiantuntijaverkostoja. Tässä olisi sekä etu, että näin luotu yhteistyö hyödyttäisi myös "normaalia" terveydenhuoltoa.

(2) Ks. alueiden komitean 13. huhtikuuta 2000 antama lausunto aiheesta "Paikallis- ja alueviranomaisten rooli Euroopan terveydenhuoltojärjestelmien uudistamisessa" – CDR 416/99 fin.

4.2.2.1.4. Komitea vahvistaa, että terveysstrategia on kytkettävä muihin jo käynnistettyihin toimiin ja aloihin (tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkosto, Euroopan huumeaineiden ja niiden väärinkäytön seuranta-keskus, tupakankulutuksen vähentäminen, ihmisestä peräisin olevat elimet ja aineet, veri ja verituotteet sekä eläinlääkintä- ja kasvinsuojeluala).

#### 4.2.3. Terveysteen vaikuttavien tekijöiden huomioon ottaminen

4.2.3.1. Strategioiden ja toimenpiteiden kehittäminen elintapoihin liittyviin terveyteen vaikuttaviin tekijöihin puuttumiseksi

4.2.3.1.1. Kolmannella toiminta-alalla on määrä puuttua terveyden perustana oleviin tekijöihin. Tässä yhteydessä on määrä tarkastella etenkin elintapoihin liittyviä myönteisiä ja kielteisiä tekijöitä, kuten liikuntaa ja oikeita ravintotottumuksia sekä stressiä, tupakointia, liiallista alkoholinkäyttöä ja huumeiden väärinkäyttöä (urheiludoping mukaan luettuna), samoin kuin tärkeitä yhteiskunnallis-taloudellisia tekijöitä.

4.2.3.1.2. Komission tiedonannossa esitetty toimien keskitäminen nuoriin perustuu näkemykseen, jonka mukaan terveyteen vaikuttavat käyttäytymistavat opitaan etenkin lapsuudessa ja nuoruudessa. Ei tulisi kuitenkaan unohtaa, että myös aikuiset pystyvät muuttamaan käyttäytymistään ja elintapojaan. Terveysteen edistäminen koskee kaikkia kansalaisia. Joukkoviestimillä ja terveystalouden ammattiryhmillä on tässä erityistehtävä. Niitä on valmistettava jatkuvasti terveyden edistämistä ja sairauksien ehkäisyä koskeviin tehtäviinsä.

4.2.3.2. Strategioiden ja toimenpiteiden kehittäminen yhteiskunnallis-taloudellisiin terveyteen vaikuttaviin tekijöihin puuttumiseksi

4.2.3.2.1. Talous- ja sosiaalikomitean aiemmin esittämän, ikään liittyviä erityisongelmia (esim. nuorten ja ikääntyvien ryhmät) ja heikossa asemassa olevia ryhmiä (esim. maahanmuuttajaväestö ja muut vähäosaiset) koskevan vaatimuksen<sup>(1)</sup> huomioonottaminen voidaan myös lukea yhteiskunnallis-taloudellisten tekijöiden aiheryhmään. Käsillä olevassa strategiassa tämä toteutuu kuitenkin pikemmin järjestelmällisenä tarkkailuna ja tietojenkeruuna kuin näitä ryhmiä koskevinä terveyttä edistävinä erityisohjelminä.

(1) Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä", EYVL C 407, 28.12.1998.

4.2.3.2.2. Sama pätee samassa kohtaa vaadittuun terveyspolitiikan ja yhteiskunnallis-taloudellisen ulottuvuuden (esim. työllisyyden) väliseen yhteyteen. Myös tämän suhteen ehdotettu ohjelma saattaa olla riittämätön, sillä vaikka siinä todetaan ja dokumentoidaan terveyspoliittiset ongelmat ja niiden kytkennät yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin kysymyksiin, se ei todennäköisesti puutu ohjaavasti niiden väliseen vuorovaikutukseen.

4.2.3.2.3. EU:n kansalaisten lisääntynyt liikkuvuus työntekijöinä ja matkailijoina ja myös rajojen täydellinen avaaminen tavaroiden, palvelujen ja pääoman vapaalle liikkumiselle ovat lisänneet huomattavasti vaatimuksia terveydenhuoltojärjestelmien lähentämisestä. TSK on ottanut tähän asiaan kantaa 27. tammikuuta 2000 antamassaan lausunnossa aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta".<sup>(2)</sup>

4.2.3.2.4. Yhteisön tulisi antaa ulkomailla tapahtuvaa terveyspalvelujen käyttöä (ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Kohl/Decker)<sup>(3)</sup> koskevia säännöksiä, joilla vahvistetaan selkeästi kansalaisten oikeuksia sairausvakuutusjärjestelmiin ja muihin rahoittajiin, esim. (valtiollisiin) terveysviranomaisiin, nähden. Lisäksi tarvittaisiin luonnollisesti myös rajatylittävää laadunvarmistusta (käyttömahdollisuuksien laatu mukaan luettuna) sekä rajatylittävää palvelujen tarjontaa ja maksamista koskevia toimia.

4.2.3.2.5. Yhteisö voisi lisätä huomattavasti kansalaisten luottamusta näyttämällä, että kansalaisilla on mahdollisuus käyttää terveyspalveluita myös ulkomailla (ja että heidän kotimaansa sairausvakuutus myös korvaa niistä aiheutuneet kustannukset), ja toisaalta varmistamalla, ettei kansalaisten tarvitse taloudellisista syistä matkustaa hoidettavaksi ulkomaille. Olosuhteiden muuttumisen vuoksi vaikuttaa siltä, että terveydenhuoltojärjestelmien lähentämistä – mutta ei kuitenkaan yhdenmukaistamista – on kiireesti tehostettava. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että komissio käsittelee painokkaammin tätä jo alkanutta kehitystä.

(2) Ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta", EYVL C 75, 15.3.2000.

(3) Ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 28. huhtikuuta 1998 antama tuomio asiassa C-120/95, jonka mukaan kansallinen säännös, jonka nojalla jonkin jäsenvaltion sosiaaliturvalaitos epä vakuutetulta toisessa jäsenvaltiossa toimivalta optikolta hankittujen korjaavien silmälasien täysimääräisen korvaamisen siltä perusteella, että lääketieteellisten tuotteiden ostamiseen ulkomailta tarvitaan ennakkohyväksyntä, on EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan vastainen ("tavaroiden vapaa liikkuvuus"). Ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 28. huhtikuuta 1998 antama tuomio asiassa C-158/96, jonka mukaan kansallinen säännös, jolla asetetaan toisessa jäsenvaltiossa saadun hammaslääkärin hoidon kustannusten vakuuttajavaltion tariffien mukaisen korvaamisen edellytykseksi vakuutetun sosiaaliturvalaitoksen hyväksyntä, on EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan vastainen ("palvelujen vapaa liikkuvuus").

#### 4.2.3.3. Strategioiden ja toimenpiteiden kehittäminen ympäristöön liittyviin terveyteen vaikuttaviin tekijöihin puuttumiseksi

Kansanterveyden käsitteen laajentaminen vastaa talous- ja sosiaalikomitean vaatimuksia.<sup>(1)</sup> Ehdotuksesta ei kuitenkaan käy ilmi, miten jäsenvaltioiden yhteistyötä ja komission työskentelyä on tarkoitus muuttaa.

#### 4.2.4. Toimenpiteiden toteutus

Komissio suosittaa sekä toimeksiantojen (täysrahoitus) että osarahoituksen myöntämisen mahdollistamista.

Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission aikeeseen painottaa kansanterveysalan ohjelman tehokasta ja taloudellista toteutusta sekä sitä, että kansanterveysalan ohjelmasta annetaan riippumattomat ulkoiset väli- ja loppuraportit, jotka perustuvat indikaattoreihin ja työohjelmiin. Raporttien avulla komissio haluaa arvioida resurssien käytön vaikutusta ja tehokkuutta sekä hienosäätää ohjelman hallintoa. Indikaattoreihin perustuvaa arviointia on jo edellä käsitelty kriittisesti.

#### 4.3. Yhteistoimet (4 artikla)

Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti siihen, että pyrittäessä "varmistamaan terveyden suojelun korkea taso määriteltäessä ja pantaessa täytäntöön yhteisön politiikkoja ja toimia" käsillä olevan ohjelman toimenpiteet voidaan toteuttaa yhteistoimina rinnakkaisten yhteisön ohjelmien ja toimien kanssa. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa kuitenkin myös, ettei tämä korvaa perustamissopimuksen 152 artiklan määräystä: "Kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimien määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu."

#### 4.4. Yhdenmukaisuus ja täydentävyys (6 artikla)

Komitea edellyttää, että 8 artiklan 1 kohdassa mainittu komitea käsittelee myös sellaisia ehdotuksia, jotka ovat ohjelman tavoitteiden ja toimien kannalta merkittäviä mutta jotka eivät ole suoranaisesti lähtöisin kansanterveysalalta.

#### 4.5. Rahoitus (7 artikla)

Kuuden vuoden ajanjaksolle tarkoitettu rahoituskehys on 300 miljoonaa euroa. Tämä merkitsee keskimäärin 50 miljoonaa euroa vuodessa. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen määrärahojen lisäämiseen. Toisin kuin tähänastiset ohjelmat, joiden talousarviot ovat olleet joustamattomia, puiteohjelma mahdollistaa tarvittaessa varojen jakamisen uudelleen eri toiminta-alojen välillä. Komitean mielestä on tarpeen osoittaa erillisiä määrärahoja yhteisön kaikkien politiikkojen suuntaamiseksi siten, että ne edistävät korkeatasoisen terveyden suojelun saavuttamista. Komissio lähtee nähtävästi myös siitä, että hoidettavista tehtävistä selviydytään ilman niihin erikseen osoitettavaa henkilöstöä, mutta tehtävien monitahoisuuden vuoksi on pelättävissä, että ne jäävät silloin hoitamatta.

#### 4.6. EFTA/ETA-valtioiden, assosioituneiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden sekä Kyproksen, Maltan ja Turkin osallistuminen (9 artikla)

Komission pohdinnat kolmansien maiden ja etenkin jäsenedokasvaltioiden sisällyttämisestä ohjelmaan jäävät epämääräisiksi, eikä sitä esitetä erikseen myöskään laaditussa rahoitus-suunnitelmassa.

#### 4.7. Kansainvälinen yhteistyö (10 artikla)

Yhteistyötä kansainvälisten organisaatioiden kuten OECD:n ja WHO:n kanssa on määrä tehostaa. Tämä on toivottavaa, sillä siten vältetään päällekkäistä työtä ja siihen liittyvää resurssien tuhlausta.

### 5. Tiivistelmä

5.1. Vaikka talous- ja sosiaalikomitea on yleisesti ottaen tyytyväinen komission ehdotukseen, se toteaa tiivistäen seuraavaa:

5.2. Komission tiedonanto Euroopan yhteisön terveysstrategiasta on osoitus ajattelutavan muutoksesta komission poliittisessa toiminnassa ja siirtymisestä painopistesidonnaisista yksittäisaloitteista kattavaan ja johdonmukaiseen strategiaan, jolla on kaksi päätavoitetta: yhtäältä tukea jäsenvaltioiden toimia terveysalalla, toisaalta koordinoida paremmin unionin muita yksittäistoimia ja tutkia muiden politiikan alojen vaikutuksia terveysalaan.

5.3. Euroopan yhteisön uusi terveysstrategia nojaa vahvasti terveystietojen vertailuun. Vertailua ehdotetaan edistettävän erityisesti jäsenvaltioiden ja alueiden toimivaltaisten elinten vapaaehtoisuuteen pohjautuvalla yhteistyöllä, jotta vertailusta tulisi ärsyke terveydenhuoltojärjestelmien kehittämiseksi. Olisi valitettavaa, jos jonkinlaisella ranking-järjestelmällä heikennettäisiin motivaatiota.

(1) Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kansanterveyspolitiikan kehittämisestä Euroopan yhteisössä", EYVL C 407, 28.12.1998.

5.4. Talous- ja sosiaalikomitea on siksi tyytyväinen komission työhön vertailukelpoisten terveystietojen kehittämiseksi. Se on arvokasta terveydenhuollon tasa-arvoisuuden lisäämiseksi.

Komitea toivoo, että terveydenhuoltotarpeen huomioonottamisesta on hyötyä jäsenvaltioille niiden suunnitellessa terveydenhuoltoaan.

5.5. Talous- ja sosiaalikomitea pahoittelee, että terveystarkastuksia ja niiden merkitystä muulle politiikalle koskevaa yhteisön selvittelytyötä ei ole kirjattu toimintaohjelmaan omaksi neljänneksi toiminta-alaksi, siitä ei tehdä virallisia ehdotuksia eikä siihen myönnetä varoja.

5.6. Komissio haluaisi perustaa neuvoa-antavan eurooppalaisen terveysfoorumin. Se ei kuitenkaan selvitä, mikä tällaisen neuvoa-antavan elimen asema olisi, ja jättää avoimeksi, miten foorumi muodostetaan. Talous- ja sosiaalikomitea suosittaa, että tämän sijasta kuullaan riittävästi terveydenhuollosta vastaavia virallisia elimiä, itsehallintoyksiköitä ja muita asianomaisia tahoja sekä annetaan niille mahdollisuuksia osallistua ohjelmien suunnitteluun.

5.7. Jos kaikkien politiikan alojen terveystieteellinen merkittävyys on tulevaisuudessa tarkoitus tutkia, tulisi komission näyttää asiakirjallaan "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä" tässä suhteessa esimerkkiä.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta”

(2001/C 116/19)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 13. heinäkuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Jillian Hassett.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta, 0 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

### 1. Lausunnon lähtökohdat

1.1. Komission jäsen Viviane Reding ilmoitti 23. marraskuuta 1999 pidetyssä neuvoston kokouksessa, että Euroopan komissio aikoo laatia valkoisen kirjan nuorisopolitiikasta. Tämän jälkeen komissio käynnisti laajan kuulemisprosessin, johon osallistuu nuorten itsensä lisäksi nuorisojärjestöjä, jäsenvaltioiden hallitusten edustajia, nuorisotutkijoita sekä muita nuorisualan toimijoita. Koska talous- ja sosiaalikomitea on erittäin kiinnostunut nuorisopolitiikasta ja sen edistämisestä yhteisen tasolla<sup>(1)</sup>, se on katsonut tarpeelliseksi laatia nuorisopolitiikkaa koskevasta valkoisesta kirjasta oma-aloitteisen lausunnon voidakseen osallistua keskusteluun jo alkuvaiheessa.

1.2. Yhteisön toiminta mainitulla alalla on kehittynyt ripeästi 1980-luvun lopulta. Nyt vaikuttaisi olevan oikea hetki pohtia Euroopan unionin nuorisopolitiikkaa pitkällä aikajaksolla, sillä juuri on käynnistynyt joukko kunnianhimoisia uuden sukupolven nuoriso- ja koulutusaiheisia ohjelmia. Eurooppa-neuvoston kokoukset Luxemburgissa ja Lissabonissa ovat avanneet jäsenvaltioille uusia mahdollisuuksia yhteistoi-  
mintaan nuorisoasioihin liittyvillä politiikan aloilla, mm. työllisyyskysymyksissä sekä ammatillisessa ja yleissivistävässä koulutuksessa. Euroopan yhdentymisen jatkuminen edellyttää Maastrichtin sopimukseen kirjatun Euroopan unionin kansalaisuus -käsitteen konkretisointia, jotta EU:n ja nuorison välissä levenevää kuilua voidaan supistaa. Niinpä komitea on tyytyväinen Euroopan komission aloitteeseen laatia valkoinen kirja nuorisopolitiikasta edistämään yhteisön toimenpiteiden sekä jäsenvaltioiden yhteistoiminnan näkymiä ja tarvittavaa yksituumaisuutta.

1.3. Yhteisön nuorisopoliittisten toimien kohderyhmäksi on valittu 15–25-vuotiaat<sup>(2)</sup>. Kyseinen ikäjakso osapuilleen kattaa nuoruudeksi yleensä kutsutun elämänvaiheen kasvuväistä riippumattomaan aikuisuuteen. Vaikka nuoruuskausi vaihtelee

yksilökohtaisesti ja jäsenvaltioittain, komitea katsoo, että lähinnä mainitun ikäjakson tulee olla nuorisopolitiikan polttopisteessä<sup>(3)</sup>.

### 2. Euroopan unionin nuorisopolitiikka

2.1. Euroopan unionin nuorisopolitiikassa on pyritty tiivistämään yhteistyötä ja sitä kautta lisäämään nuorten tietoisuutta heidän kuulumisestaan Eurooppaan sekä ottamaan huomioon heidän toiveensa osallistua positiivisella tavalla Euroopan yhteisön rakennustyöhön<sup>(4)</sup>. Perustamissopimuksen 149 ja 150 artikla muodostavat oikeusperustan Euroopan yhteisön politiikalle koulutuksen, ammatillisen koulutuksen ja nuorison alalla<sup>(5)</sup>. Perustamissopimuksessa nuorisopoliittiset toimet rajoittuvat ”edistämään nuorisovaihdon sekä sosiaalipedagogiikan alan ohjaajien vaihdon kehittämistä”<sup>(6)</sup>. Yhteisön toimet on voitu onnistuneesti perustaa Euroopan neuvoston puitteissa kehitetyn eurooppalaisen nuorisotyön kokemuksille ja arvoille, ja niillä on myös onnistuneesti lujitettu ja levitetty eurooppalaista nuorisotyön perspektiiviä. Euroopan unionin nuorisopolitiikkaa on toteutettu nuorten liikkuvuutta, nuorisojärjestöjen työtä ja ammatillista koulutusta tukevissa ohjelmissa. Nuorten Eurooppa -ohjelman ja Nuoret eurooppalaiset vapaaehtoiset -toimintaohjelman kaltaisten välineiden kautta yhteisön toimilla saavutetaan suuri määrä nuoria – sekä yksilöinä että nuorisojärjestöjen kautta. Yhteisön toimien hajautetun luonteen vaikutuksesta keskustelu nuorisopolitiikasta Euroopassa on oleellisesti vilkastunut.

(1) TSK:n 19. maaliskuuta 1997 antama lausunto yhteisön Nuoret eurooppalaiset vapaaehtoiset -toimintaohjelmasta EYVL C 158, 26.5.1997.

(2) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1031/2000/EY, tehty 13 päivänä huhtikuuta, yhteisön Nuoriso-toimintaohjelmasta, EYVL L 117, 18.5.2000, s. 1.

(3) Kreikassa, Italiassa ja Espanjassa 20–24- ja 25–29-vuotiaitten nuorten työttömyysaste oli korkeakoulututkinnon suorittaneilla korkeampi kuin oppivelvollisuuskouluun opiskelunsa päättäneillä tai enintään toisen asteen koulutuksen suorittaneilla. ”Education at a Glance”, OECD 2000, s. 271.

(4) Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden ministereiden nuorisoa koskevista ensisijaisista toimista 26 päivänä kesäkuuta 1991 antama päätöslauselma – EYVL C 208, 1991.

(5) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoitu toisinto, 149 ja 150 artikla.

(6) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoitu toisinto, 149 artikla.

2.2. Jäsenvaltioiden poliittiset toimet nuorten hyväksi ovat olleet omiaan kohentamaan nuorison sosiaalista tilannetta 1900-luvun jälkipuoliskolla. Euroopan unionin nuoret ovat aiempaa itsenäisempiä ja heidän mahdollisuutensa toteuttaa toiveensa ovat suuremmat kuin heitä edeltävillä sukupolvilla. Nykynuorilla ei kuitenkaan ole ollut tilaisuutta muokata yhteiskuntaa, josta heidän on löydettävä paikkansa. Se on perinnöksi saatu yhteiskunta, joka on samanaikaisesti lainassa tulevilta sukupolvilta. Nuoruudelle ominainen murros korostuu nuorten läpikäymänä muutoksina: lapsuudesta aikuisuuteen, koulutuksesta työelämään, riippuvuudesta autonomiaan ja täysivaltaisen kansalaisen asemaan. Voimavarat, joiden ansioista nuoret pystyvät kehittämään kykyjään sekä osallistumaan yhteiskuntaan omalla panoksellaan, ovat luonteeltaan investointeja ja ne tulee sellaisiksi mieltää, sillä niiden avulla nuoret pystyvät omakohtaiseen vastuunalaisuuteen yhteiskuntaa kohtaan.

2.3. Yhteisön viimeaikaiset poliittiset tapahtumat vahvistavat nuorisopolitiikan merkitystä. Eurooppa-neuvoston Lissabonin-kokousta valmistellessaan unionin puheenjohtajavaltio Portugalin painotti Euroopan unionin sitoumusta toimia nuorison hyväksi. Se totesi, että ”Euroopan kansalaisilla ja erityisesti nuorilla on oltava mahdollisuus tiettyjen perustaitojen hankkimiseen. Näitä ovat mm. kyky oppia, ratkaista ongelmia, omaksua tieteellisen kulttuurin edellyttämiä ja teknisiä taitoja, käyttää tietotekniikkaa, puhua vieraita kieliä, kehittää aloitekykyään ja yrittäjävalmiuksiaan sekä toimia aktiivisina, vapaina ja vastuuntuntoisina kansalaisina.” Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kaikilla tasoilla kaikille nuorille suunnattuja integroitua nuorisopolitiikkoja, joihin mahdollisimman moni nuori saadaan osallistumaan joko jonkin instituution tai järjestön puitteissa tai yksilönä.

2.4. Nuorisopolitiikan on ilmennettävä yhteisötasolla nuorille viime vuosina annettuja sitoumuksia, tunnustettava heidän arvonsa yhteiskunnallisena voimavarana ja tarjottava heille mahdollisuus kehittyä ”aktiivisiksi, vapaiksi ja vastuuntuntoisiksi kansalaisiksi<sup>(1)</sup>”. Nuorisopolitiikka on monialaista ja yhdenmukaista politiikkaa, jonka kohteena ovat nuoret, jota toteutetaan yhdessä nuorten kanssa ja jonka lähtökohtana ovat nuorten tarpeet. Sen tavoitteena on parantaa ja kehittää nuorten elinoloja ja lisätä heidän osallistumismahdollisuuttaan, ja se kattaa kaikki sosiaaliset, kulttuuriset ja poliittiset

kysymykset, jotka vaikuttavat nuorisoon ja muihin yhteiskuntaryhmiin. Nuorisopolitiikassa on kyse horisontaalisesta politiikasta, jossa erilaisia politiikan ja hallinnon aloja koskevien pyrkimysten yhtenäisyys ja yhdenmukaisuus taataan yhdenmukaisesti toimin. Nuorisopolitiikan tehtävänä on koordinoita toimenpiteitä kaikilla tasoilla ja siten palvella nuorten etua ja antaa heille mahdollisuus vaikuttaa yhteiskunta-, talous- ja kulttuurielämään sekä politiikkaan. Nuoret ovat nuorisopolitiikan ydin; he eivät ole asiakkaita vaan toimijoita, jotka edistävät tätä dynaamista prosessia.

2.5. Euroopan unionin nuorisopolitiikan edellytyksenä on, että varsinaisen nuorisopolitiikan ja yhteisön alakohtaisten politiikkojen välille luodaan yhteys. Eurooppalaisen nuorisopolitiikan kehittäminen ei voi rajoittua siihen, että nuorisonäkökohdat otetaan osaksi työllisyyspolitiikkaa, sosiaalisen integraation edistämistä ja muita politiikkoja. Nuorisoa koskevat yhteisön tason erityistoimet ovat tarpeen, jotta nuorisotyötä ja -palveluita, erityisesti niiden lähtökohtana olevaa osallistumisen periaatetta, arvostettaisiin, jolloin ne eivät enää olisi pelkkiä sosiaalipolitiikan välineitä vaan pikemminkin avain Euroopan demokratioiden menestyksensä uudistamiseen<sup>(2)</sup>. Nuoriso- ja koulutusalan toimintaohjelmien ohella yhteisö tukee toimintaa nuorten hyväksi rakennerahasto-ohjelmien avulla<sup>(3)</sup>. Nuorisopolitiikan suuntaviivoilla voitaisiin paitsi avustaa Euroopan komission suunnittelu- ja arviointityötä myös tukea jäsenvaltioiden viranomaisia yhdenmukaisten ohjelmien kehittämisessä.

2.6. Kuten kaikilla yhteiskuntaryhmillä myös nuorilla on oikeutensa ja velvollisuutensa. Nuorilla on oltava samat oikeudet kuin muillakin kansalaisilla, eikä heihin saa kohdistaa mitään niistä syrjinnän muodoista, jotka määrittellään perustamissopimuksen 13 artiklassa. Yhtäläisiä mahdollisuuksia edistävien aktiivisten toimien tulee olla nuorisopolitiikan olennai-

(1) Euroopan parlamentin päätöslauselma nuorisopolitiikasta (asiakirja A4-0100/99), neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden nuorisoasioista vastaavien ministereiden 8. helmikuuta 1999 antama päätöslauselma nuorten osallistumisesta, EYVL C 42, 17.2.1999; Euroopan unionin tuolloisen puheenjohtajavaltion Saksan laatima muistio ”Nuoret ja Eurooppa – tulevaisuutemme” – osa puheenjohtajavaltion laatimaa, Euroopan työllisyyspöytäkirjasta käsittelevää selvitystä; Wienin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät, kohta 46 (11. joulukuuta 1998).

(2) Euroopan neuvoston nuorisokomitean CDEJ:n vertailevassa tutkimuksessa (CDEJ (96) 11 rev. 2 (15. lokakuuta 1998) lähtien voimassa oleva teksti) tarkasteltiin kahdeksaa nuorisopolitiikan aluetta: (1) hallituksen nuorisopolitiikan koordinoinnista vastaavat elimet, (2) nuorisoalan hallituspolitiikka, (3) nuorisoasioita käsittelevät parlamentaariset valiokunnat, (4) nuorisoa koskevat perustuslailliset ja oikeudelliset säännökset, (5) erityisesti nuoria koskevat lait, (6) nuorten järjestäytyminen, (7) nuorisoalan kansainvälinen yhteistyö, (8) perusteet ja menettelyt nuorisojärjestöjen ja -hankkeiden rahoituksen hyväksymiseksi.

(3) Suunnitteluajanjaksona 2000–2006 nuorten ammatillista koulutusta ja työllistettävyyttä edistäviä toimia tuetaan eritoten Euroopan sosiaalirahastosta sekä yhteisön Equal-aloitteen kautta. Rakennerahastotoimien toteuttamisvastuu on pääosin siirretty jäsenvaltioille, joten ohjelmista päätettäessä otetaan huomioon maakohtaiset prioriteetit.



nen osa. Toteuttaakseen oikeutensa ja vastatakseen velvollisuksistaan täysimääräisesti nuorilla pitää olla mahdollisuus riittävään toimeentuloon, kunnolliseen asumiseen, terveydenhuoltoon, asianmukaiseen koulutukseen, pilaantumattomaan ympäristöön, vapaaseen liikkumiseen sekä omaan aikaan. Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista on ainutlaatuinen oikeudellinen perusasiakirja lasten ja nuorten oikeuksien hyväksi. Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa käsitellään kysymyksiä, jotka ovat erityisen tärkeitä nuorille, ja myös yhteisön piirissä Euroopan unionin perusoikeusasiakirjasta käytävän keskustelun lopputulos vaikuttaa heihin.

2.7. Euroopan unionissa elää tänä päivänä 46,9 miljoonaa 15–24-vuotiasta nuorta<sup>(1)</sup>. Vuonna 1999 kymmenessä yhteisön jäsenyyteen valmistautuvassa Keski- ja Itä-Euroopan maassa nuoria oli 16,9 miljoonaa<sup>(2)</sup>. Nuorten osuus Euroopan unionin väestöstä pienenee jatkuvasti syntyvyyden vähentyessä ja eliniänodotteen kasvaessa. Tämä demografinen suuntaus muuttuu seuraavan vuosikymmenen aikana yhä jyrkemmäksi, ja sukupolvien välinen epätasapaino kasvaa, kun yli 65-vuotiaiden määrä lisääntyy. Tämä vaikuttaa merkittävästi demokratian ja yhteiskuntamme tulevaisuuteen. On ennustettu, että 15–29-vuotiaiden määrä vähenee 13 miljoonaa vuoteen 2015 mennessä<sup>(3)</sup>. Nuoret ovat siis erittäin tärkeä voimavara 2000-luvun alkupuolella eurooppalaisten yhteiskuntien uudistumista ja luomiskykyä ajatellen. Heidän täysi, demokraattinen osallisuutensa yhteiskunnassa on ratkaisevan tärkeää. Todettakoon lisäksi, että nuoret saavuttavat riippumattomuuden yhä varttuneempina. Pääsyyinä tähän on se, että koulutukseen käytetään aiempaa pidempi aika, mutta osatekijöitä ovat myös korkeat elinkustannukset useissa maissa, tarve rahoittaa opinnot, puutteellinen sosiaalinen suojelu sekä vaikeudet työmarkkinoille pääsyssä. Seuraukset ovat sekä sosiaalisia että taloudellisia. Nuoret eivät pysty omaksumaankin oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan täysimääräisesti eivätkä kykene taloudelliseen riippumattomuuteen.

2.8. Talous- ja sosiaalikomitea tiedostaa nyky-yhteiskunnan nuorille asettamat moninaiset haasteet ja ymmärtää nuorisopolitiikan laaja-alaisuuden. Siksi se on säännöllisesti pyrkinyt edistämään nuorisopolitiikan kehittämistä yhteisön tasolla

viimeisten kymmenen vuoden aikana. Komitea on käynnistänyt merkittäviä keskusteluja sellaisista keskeisistä aiheista kuin työllisyys, koulutus, nuoriso-ohjelmat, kansalaisjärjestöt – myös nuorisojärjestöt – ja eurooppalainen kansalaisyhteiskunta<sup>(4)</sup>. Tässä lausunnossa keskitytään nuorten työllisyyteen ja sosiaaliseen integraatioon, koulutukseen ja liikkuvuuteen, osallistumismahdollisuuksiin ja kansalaisyhteiskuntaan.

### 3. Nuorten työllisyys ja sosiaalinen integraatio

3.1. Vaikka nuorisotyöttömyys on vähentynyt kahden edellisen vuosikymmenen aikana, se on edelleen korkea muiden ikäryhmien työttömyyteen verrattuna. Tällä hetkellä 15–24-vuotiaiden työttömyysaste on lähes kaksinkertainen 25–65-vuotiaiden työttömyysasteeseen verrattuna, mikä tarkoittaa, että Euroopan unionissa on noin viisi miljoonaa työtöntä nuorta. Luvusta ei käy ilmi se, että maiden väliset, maiden sisäiset ja sukupuolten väliset erot ovat huomattavia. Nuorisotyöttömyys on erityisen korkea Espanjassa, Italiassa, Kreikassa, Ranskassa ja Suomessa, ja nuorten naisten työttömyys on vakava ongelma Espanjassa, Italiassa ja Kreikassa. Lisäksi etnisten vähemmistöjen ja vammaisten työllisyysaste näyttää nykyisten tietojen perusteella olevan keskimääräistä alhaisempi. Esitettyjen arvioiden mukaan 45 % nuorista joutuu työttömäksi ainakin kerran ja 20 % kaksi tai kolme kertaa<sup>(5)</sup>.

3.2. Vaikka työttömyys on sosiaalisen syrjäytymisen keskeisiä syitä, syrjäytyminen on usein moniulotteinen ilmiö. Kyse on useista tekijöistä, jotka yhdessä edistävät tehokkaasti yksilön syrjäytymistä yhteiskunnasta. Tällaisia tekijöitä ovat mm. alhainen osaamis- ja koulutustaso, alhaiset tulot, rajalliset mahdollisuudet hyötyä sosiaaliturvaetuksista, huonot asumisolot, rikkollisuuden leimaama ympäristö, heikko terveys, lapsuudenaikeinen köyhyys, perheen hajoaminen sekä puutteelliset tiedon- saanti- ja liikkumismahdollisuudet ja oikeussuojakeinot. Kasvaminen lapsesta aikuiseksi ja siirtyminen koulusta työelämään on erittäin herkkä vaihe nuorten elämässä. Niillä, jotka

(1) European Social Statistics – Labour Force Survey Results 1999, s. 34.

(2) The MONEE Project CEE/CIS/Baltic's, UNICEF 2000, s. 127.

(3) Komission tiedonanto ”Kaikenikäisten Eurooppaan – Hyvinvoinnin ja solidaarisuuden puolesta”, KOM(1999) 221 lopull., s. 7.

(4) TSK:n antamia lausuntoja kyseisistä aiheista: Tiedonanto aiheesta ”Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät” CES 1113/99 fin liitteinen; lausunto aiheesta ”Nuorisotyöttömyys” ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön Nuoriso-toimintaohjelmasta”, EYVL C 410, 30.12.1998, s. 11–14.

(5) ”Implementing the European Employment Strategy”, Euroopan komissio 1999, s. 19. Kyseiset ongelmat tunnustetaan; niinpä Työllisyyden suuntaviivoissa vuodeksi 2000 (1. suuntaviiva) pyritään takaamaan, että ”kaikille työttömille nuorille annetaan uusi mahdollisuus ennen kuin he ovat olleet kuusi kuukautta työttöminä, tarjoamalla heille koulutusta, uudelleen koulutusta, työharjoittelua, työpaikka tai muu työelämään pääsyä edistävä toimenpide”.

jättävät koulun kesken eivätkä onnistu saamaan työpaikkaa, on usein rajalliset mahdollisuudet nauttia sosiaalista suojelua. Työllisyys ei myöskään automaattisesti poista sosiaalisen syrjäytymisen ongelmaa, sillä alhaisen tulotason vuoksi nuorten osuus työssäkäyvistä köyhistä on merkittävä<sup>(1)</sup>.

### 3.3. Nuorten työllisyys

3.3.1. Unionin jäsenvaltioiden ja niiden hallitusten päämiehet sitoutuivat Lissabonin Eurooppa-neuvoston kokouksessa tekemään Euroopasta vuoteen 2010 mennessä maailman dynaamisimman ja kilpailukykyisimmän tieto- ja innovaatio-ohjaisen talousalueen, joka kykenee edistämään talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Lissabonissa hahmotellun näkemyksen toteuttaminen edellyttää taloudellisen tilanteen ja työllisyyden huomattavaa parantumista. Jotta miesten työllisyysaste saataisiin nostettua 70:een ja naisten 60 %:iin, vuosittaisen kasvun olisi jatkuvasti oltava 3 % ja innovaatio- ja tietoaaloja olisi kehitettävä ja palvelualaa laajennettava. Uusi tietopohjainen talous tarvitsee enemmän, paremmin koulutettua ja ammattitaitoisempaa työvoimaa. Näin ollen nuori sukupolvi, joka seuraavien kymmenen vuoden aikana saa koulutuksensa päätökseen ja siirtyy työmarkkinoille, vaikuttaa merkittävästi siihen, miten siirtyminen kohti tietopohjaista taloutta onnistuu.

3.3.2. Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto merkitsi myös huomattavaa kehitystä niiden menetelmien suhteen, joita Euroopan unioni käyttää tavoitteidensa saavuttamiseen, ja siirtyi säädöstoimista juridisesti vähemmän sitoviin määräyksiin, joita ”avoin koordinoitimenetelmä” edustaa<sup>(2)</sup>. Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä kannatetaan avoimen koordinoitimenetelmän ulottamista sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan, eEurope-toimiin, pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeviin politiikkoihin, tutkimukseen ja innovaatioalaa. Omaksumalla avoin koordinoitimenetelmä kyseisillä aloilla pyritään saavuttamaan Lissabonin huippukokouksessa asetetut tavoitteet. Asian varmistamiseksi komissio antaa vuosittain Eurooppa-neuvoston kevätkokoukselle kertomuksen keskeisillä aloilla saavutetusta edistymisestä. Nuorisopolitiikkaa käsittelevässä valkoisessa kirjassa tulee kyseiset kehityskulut ottaa sekä lähtökohdaksi että avaintekijäksi edistettäessä monialaista nuorisopolitiikkaa yhteisön tasolla. Näin voidaan vapauttaa voimavarat, joita nuorilla on tarjota taloudellisen kehityksen ja innovaation hyväksi.

3.3.3. Työllisyyden suuntaviivoissa jäsenvaltioiden edellytetään takaavan vuoteen 2002 mennessä, että kaikille nuorille työttömille annetaan uusi mahdollisuus ”tarjoamalla heille koulutusta, uudelleen koulutusta, työharjoittelua, työpaikka tai muu työelämään pääsyä edistävää toimenpiteä”<sup>(3)</sup>. On olennaisen tärkeää, että suuntaviivojen pohjalta voidaan asianomaisille nuorille tarjota korkeatasoisia ohjelmia heitä kiinnostavilla aloilla, jotta ammatillisen uran valinta helpottaa. Kyseisten toimien avulla ei pitäisi yksinomaan tähdätä nuorisotyöttömyyden supistamiseen, vaan niiden tulisi antaa nuorille mahdollisuus pysyvään ulospääsyyn työttömyydestä. Olemassaoleviin mahdollisuuksiin ja työmarkkinoiden aukkoihin liitetyille työllistämistoimille tulisi antaa etusija. Mainitun kaltaisiin ohjelmiin osallistumisen ei tulisi olla ehtona sosiaalisen suojelun piiriin pääsemiseen.

3.3.4. Kaikkein nuorten ammattikoulutukseen, erityisesti perinteisiin ammatteihin valmistavaan, tulisi kuulua kasvavalle tietopohjaiselle taloudelle tärkeiden taitojen kehittäminen. Tieto- ja viestintätekniikkakoulutus on tärkeää varsinkin siksi, että voidaan estää sellaisen väestöryhmän muodostuminen, joka puutteellisten taitojensa vuoksi jää tiettyjen ammattien ulkopuolelle. Tieto- ja viestintätekniikkakoulutus tulee aloittaa oppivelvollisuusvaiheessa ja sitä tulee jatkaa kautta elämän, jottei Euroopan yhteisö jakautuisi kahteen kehitysryhmään.

3.3.5. Työllisyyden suuntaviivojen toisessa pilarissa jäsenvaltioita kehoitetaan edistämään yrittäjyyttä sekä tukemaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Kehittäessään toimenpiteitä työllisyyden suuntaviivojen pohjalta jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, ettei ikäsyrintää esiinny. Nuoret yrittäjät voivat antaa talouteen merkittävän panoksen tuoreilla ideoillaan ja palkkaamalla itse henkilöstöä. Tulisi kannustaa nuorten yrittäjien rahallista ja teknistä tukemista sekä yrityksen perustamiseen liittyvän byrokratian vähentämistä<sup>(4)</sup>.

3.3.6. Useat työelämässä mukana olevista nuorista kohtavat kuitenkin vaihtelevin muodoin syrjäytystä työmarkkinoilla ja -paikoilla. On varmistettava periaatteesta, että samasta

(1) ”Youth in the European Union – from Education to Working Life”, Eurostat 1997, s. 58.

(2) ”Avoin koordinoitimenetelmä” on määritelty Lissabonin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien kohdassa 37 (24. maaliskuuta 2000).

(3) Työllisyyden suuntaviivat vuodeksi 2000, 1. suuntaviiva.

(4) Lausunnossaan ehdotuksesta neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2001 (EYVL C 14, 16.1.2001) talous- ja sosiaalikomitea ”vaati yritysten perustamisen ja kehittämisen tiellä olevien esteiden purkamista”.

työstä maksetaan sama palkka, ja jäsenvaltioiden on asianmukaisesti toteutettava työehtoihin liittyvää yhteisön säännöstöä.

3.3.7. Yhteisön työllisyysstrategiaa toteutettaessa on kolmannen sektorin asemaan kiinnitettävä huomiota paikallisesti, valtakunnallisesti sekä yhteisön puitteissa<sup>(1)</sup>. Valtiovallasta riippumattomat organisaatiot ja nuorisjärjestöt pystyvät tarjoamaan kekseliäitä ja korkeatasoisia ratkaisuja, sillä ne ovat suoraan kosketuksissa väestöryhmiin, joilla on vaikeuksia päästä työmarkkinoille<sup>(2)</sup>. Lisäämällä osallisuutta politiikan muotoiluun taataan myös, että työllistävyysoimien kohderyhmien edustajat ovat valvomassa etujaan.

### 3.4. Sosiaalinen integraatio

3.4.1. Nuorten oikeutta sosiaaliseen suojeluun rajoitettiin 1900-luvun lopulla<sup>(3)</sup>. Eräissä valtioissa nuoret eivät ole oikeutettuja työttömyyskorvaukseen, elleivät he ole työskennelleet aikaisemmin, ja sosiaaliturvaetuuksien saaminen edellyttää usein koulutuskursseille osallistumista tai osoitusta siitä, että nuori todella etsii työtä. Tämän vuoksi sekä siitä syystä, että yhä useammat nuoret opiskelevat entistä kauemmin, nuoret muuttavat pois vanhempiensa luota entistä vanhempiina. He itsenäistyvät ja siten perustavat oman taloutensa ja hankkivat lapsia vasta myöhemmässä iässä. Sosiaalinen suojele, korkea-asteen opintojen taloudellinen tukeminen sekä asunnonsaanti tekisivät nuorille mahdolliseksi saavuttaa riippumattomuuden varhaisemmassa iässä ja harjoittaa täysin oikeuksiaan sekä ottaa vastuun velvollisuuksistaan aikuisina.

3.4.2. Nuoria varten luodut tukijärjestelmät ovat riittämättömiä eivätkä kykene vastaamaan sosiaalisen syrjäytymisen ja nyky-yhteiskunnan moninaisten riskien aiheuttamiin ongelmiin. Nimenomaisesti arvioidaan, että noin 10 % nuorista on "nollapisteessä", mikä tarkoittaa, että he eivät ole koulussa, opiskele, käy työssä tai ole oikeutettuja työttömyyskorvauk-

seen<sup>(4)</sup>. Koulunsa keskeyttäneet ja asunnottomat nuoret eivät saa riittävästi tukea<sup>(5)</sup>. Sosiaaliset ja taloudelliset kustannukset, jotka aiheutuvat siitä, ettei näihin ongelmiin (samoin kuin rikollisuuteen, päihteiden väärinkäyttöön jne.) puututa jo alkuvaiheessa, kasvavat vanhenemisen myötä. Tämä tukee käsitystä, jonka mukaan tällaiset ongelmat olisi pyrittävä ratkaisemaan mahdollisimman varhain. Nuoriin rikoksentekejiin ja muuten vieraantuneisiin nuoriin kohdistetuille politiikoille on annettava ensisijainen arvo, ja tämän väestöryhmän sosiaaliseen integraatioon on kiinnitettävä erikoishuomiota. Ongelman helpottamiseksi tehokkain toimenpide on julkisen vallan ohella myös muiden toimijoiden panosta: Näitä ovat mm. liike-elämä sekä kolmatta sektoria edustavat organisaatiot, jotka toimivat nuorten parissa. Enää ei pidä sietää puuttumattomuutta ja omahyväisyyttä sosiaalisesti syrjäytyneisiin nuoriin nähden. Kaikkien toimijoiden pitää ottaa vastuu toimenpiteistä tilanteen korjaamiseksi.

3.4.3. On myös erittäin ilmeistä, että nuoriin kohdistuu "sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuvaa syrjintää"<sup>(6)</sup> erityisesti koulutuksessa ja työelämässä. Työttömyystilastot osoittavat, että nuoria syrjitään työmarkkinoilla, minkä yleisesti katsotaan johtuvan heidän iästään ja kokemuksen puutteesta<sup>(7)</sup>. Nuoria naisia, etnisiin vähemmistöihin kuuluvia nuoria ja vammaisia nuoria syrjitään työmarkkinoilla vielä muita herkemmin. Nuoriin kohdistuvaa syrjintää olisi tutkittava lisää sellaisten menettelytapojen ja ohjelmien kehittämiseksi, joiden avulla voitaisiin puuttua tähän ongelmaan ja estää nuorten syrjäytymisen jatkuminen myöhemmissä elämänvaiheissa. Nuoria ja heidän organisaatioitaan tulee tukea kamppailussa rasismia ja syrjintää vastaan. Nuoret kykenevät viemään sosiaalista integraatiota ja monikulttuurista yhteiskuntaa eteenpäin. Suvaitsevaisuutta ja avoimuutta voidaan saada aikaan keskittymällä mainittuihin kysymyksiin varhaisessa ikävaiheessa.

3.4.4. Monilla aloilla on selvästi nähtävissä, ettei nuorten naisten ja miesten välinen tasa-arvo ole käytännössä toteutunut Euroopan unionissa. Useimmissa jäsenvaltioissa nuorten miesten työllisyysaste on korkeampi kuin nuorten naisten. Koska sosiaaliturvaetuuksien saanti yhä enenevässä määrin edellyttää

(1) TSK:n lausunto aiheesta "Osus- ja yhteisötalous ja yhtenäismarkkinat", EYVL C 117, 24.4.2000, s. 52.

(2) Talous- ja sosiaalikomitean puitteissa 21. helmikuuta 2000 järjestetty, sosiaalista syrjäytymistä ja työllisyyttä käsitellyt "Get in!"-nuorisokokous osoitti havainnollisesti nuorten ja nuorisjärjestöjen toteuttamien nuorisotyöllisyyden edistämiseen ja nuorten sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan tähtäävien hankkeiden merkityksen. Ks. Euroopan nuorisofoorumin julkaisema raportti "Get in!", huhtikuu 2000.

(3) David Green, "Taking Steps – Young People and Social Protection in the European Union" Euroopan nuorisofoorumin julkaisema raportti, 1998.

(4) Tällainen tilanne vallitsee Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Kreikassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa; ks. "Education at a Glance", OECD, 2000, s. 287.

(5) Ongelmia tarkastellaan yksityiskohtaisesti teoksessa "Youth Homelessness in the European Union", European Federation of National Organizations Working with the Homeless (FEANTSA) 1998.

(6) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoidun toisinnon 13 artikla.

(7) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Nuorisotyöttömyys" CES 1162/95.

aikaisempaa työssäoloa, nuorilla naisilla on siis huonommat mahdollisuudet hyötyä sosiaaliturvaetuksista. Koulutuksen ja työmarkkinoiden alakohtaiseen ja monialaiseen eriytymiseen on puututtava, jotta voidaan torjua nuoriin naisiin kohdistuvaa rakenteellista syrjintää ja estää se, että he eivät uskalla enää valita tiettyjä ammatteja. Syrjinnän laajuuden selvittämisen ensimmäinen vaihe on ottaa sukupuolitekijä huomioon kaikkien nuoria koskevien tilastojen ja indikaattoreiden yhteydessä. Tämä edistää sukupuolinäkökohtien huomioimista kaikissa nuorisopolitiikan kysymyksissä.

#### 4. Koulutus ja liikkuvuus

4.1. Koulutus on keskeinen osa nuorten elämää, ja nuorten koulutusajat ovat pidentyneet viimeisten kahden vuosikymmenen aikana<sup>(1)</sup>. Koulutus ja koulutusmahdollisuudet ovat olennainen osa nuoren yhteiskunnallista sopeutumista ja integroitumista sekä keino kehittyä ja toteuttaa itseään henkilökohtaisella ja yhteiskunnan tasolla<sup>(2)</sup>. Useimmissa maissa koulutustason ja vaivattoman työmarkkinoille siirtymisen välillä on havaittavissa selkeä yhteys. Vähän koulutettujen nuorten mahdollisuudet ovat rajallisemmat, kun taas pidemmälle kouluttautuneet menestyvät paremmin työmarkkinoilla<sup>(3)</sup>. Vuonna 1997 oli oppivelvollisuuskoulutuksensa päättäneiden työttömyysaste EU:ssa 14 %, keskiasteen koulutuksen suorittaneiden kohdalla se oli 10 %, ja korkea-asteen tutkinnon hankkineiden osalta vain 6 %<sup>(4)</sup>. Saavutetun koulutustason nostamisen ohella on myös parannettava koulutuksen laatua ja mukautettava koulutus vastaamaan paremmin nykyisten työmarkkinoiden tarpeita.

4.2. Nuorten liikkuminen joko ryhmässä tai yksin edistää huomattavasti kulttuurienvälistä ymmärrystä. Tämä pitää paikkansa erityisesti yksilötasolla. Liikkuvuuden sosiaalisia mahdollisuuksia ei sen sijaan vielä ole täysin hyödynnetty, sillä maiden välisiin vaihto-ohjelmiin osallistuvien tai toisessa maassa opiskelevien tai vapaaehtoistyötä tekevien nuorten kokonaismäärä on edelleen erittäin pieni. Maailmalaajuisessa taloudessa ja Euroopan monikulttuurisissa yhteiskunnissa kulttuurien tuntemuksen merkitys kasvaa kuitenkin jatkuvasti. Koska Euroopasta on kehittymässä koulutusalue, jonka asukkaat kohtaavat

suurten taloudellisten ja yhteiskunnallisten muutosten tuomia haasteita, kielitaidon sekä kyvyn kommunikoida ja tehdä yhteistyötä kulttuuritaustaltaan erilaisten ihmisten kanssa on oltava eurooppalaisen koulutuspolitiikan keskeisiä osa-alueita. Kun nuoret asuvat jonkin aikaa toisessa maassa tai osallistuvat kulttuurienväliseen vaihtoon tai koulutukseen, he oppivat tarkastelemaan omaa kulttuuriensaustaansa ja todella ymmärtämään ja kunnioittamaan Euroopan monimuotoisuutta. Nämä taidot ovat tärkeitä henkilökohtaisen kehityksen kannalta ja auttavat suhtautumaan muihin suvaitsevaisesti, ja niitä pidetään jo nykyään arvossa työmarkkinoilla. Taitojen perusta on parasta luoda jo varhaisessa elämänvaiheessa. Sama pätee myös kielitaitoon. Liikkumisen lisääntyminen Euroopan unionissa edistää suvaitsevaisuutta ja tunnetta unionin kansalaisuudesta. Siksi vaihtotoiminnan tulisikin olla avoinna kaikille nuorisoryhmille kuten koululaisille ja korkeakouluopiskelijoille, nuorille vapaaehtoisille, niin ammatillisessa koulutuksessa kuin jo työelämässä mukana oleville, mutta etenkin myös sellaisille nuorille, jotka eivät opiskele tai työskentele ("nollapisteessä" olevat nuoret).

#### 4.3. Koulutus

4.3.1. Euroopan työmarkkinoiden nopea ja jatkuva rakenteellinen muutos on johtanut siihen, etteivät taitojen kysyntä ja tarjonta enää vastaa toisiaan, ja alalla puhutaan yleisesti "osaamiskuilusta". Vaikka yleinen koulutustaso onkin parantunut huomattavasti, koulun jättäminen kesken tai tyytyminen pelkkään peruskoulutukseen on edelleen suuri ongelma nuorten keskuudessa. Muutamissa jäsenvaltioissa huono luku-, kirjoitus- ja laskutaito aiheuttaa työnantajille ongelmia löytää työntekijöitä tiettyihin tehtäviin. Tieto- ja viestintäteknikan alalla asianmukaisesti koulutetun työvoiman kysyntä ylittää tarjonnan kaikkialla Euroopassa<sup>(5)</sup>. Maailmanlaajuisuutuminen ja sisämarkkinoiden toimivuus ovat lisänneet liikkuvien ja kielitaitoisten työntekijöiden tarvetta. Teknologian nopean kehityksen vuoksi työvoiman on lisäksi useilla aloilla kyettävä vastaamaan uudenlaisiin tarpeisiin elinikäisen oppimisen avulla. Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti, että "niiden vain alemman keskiasteen koulutuksen saaneiden 18–24-vuotiaiden määrä, jotka eivät ole jatkokoulutuksessa, olisi puolitettava vuoteen 2010 mennessä" ja että Internetin käyttömahdollisuuksia sekä tieto- ja viestintäteknikan alan

(1) OECD-maiden 15-vuotiaiden nuorten voitiin vuonna 1998 odottaa käyvän kouluja tai opiskelevan vielä 6 vuotta. Tämä on yli puolitoista vuotta enemmän kuin vuonna 1985; ks. "Education at a Glance", OECD, 2000.

(2) TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi vuorotellukoulutukseen, mukaan lukien oppisopimuskoulutus, liittyvien eurooppalaisten koulutusjaksojen kehittämistä", EYVL C 214, 10.7.1998.

(3) Italia ja Espanja ovat poikkeustapauksia, sillä niissä 25–29-vuotiaiden tutkinnon suorittaneiden työttömyysaste on korkea; ks. "Employment Outlook", OECD, 1999.

(4) "The Social Situation in the European Union", Eurostat, 2000, s. 14.

(5) Alalla arvioidaan olleen vuonna 1998 puoli miljoonaa avointa työpaikkaa ja määrän odotetaan nousevan 1,6 miljoonaan vuoteen 2002 mennessä. Ks. Euroopan komission tiedonanto "Työllisyysstrategiat tietoyhteiskunnassa" KOM(2000) 48 lopullinen, s. 7.

koulutusta olisi parannettava. Jäsenvaltioiden pitää kuitenkin toteuttaa muitakin toimenpiteitä varmistaakseen, että tulevat sukupolvet saavat hankittua tarvitsemansa taidot. Esimerkiksi keskiasteen koulutuksen loppuunsaattaneiden määrää on pyrittävä lisäämään, jotta voidaan varmistaa, että nuorilla on työmarkkinoilla edellytetyt taidot, ja elinikäisestä oppimisesta on tehtävä olennainen osa aktiivista työ- ja yhteiskuntaelämää.

4.3.2. Elinikäinen oppiminen määritellään laajasti kattamaan kaikenlainen määrätietoinen kouluttautuminen (olipa se sitten muodollista tai vapaamuotoista<sup>(1)</sup>), joka on jatkuvaa ja jonka tavoitteena on itsensä kehittäminen sekä tietojen, taitojen ja pätevyyden parantaminen<sup>(2)</sup>. Nuorten kannalta nykyisin olennaisin elinikäisen oppimisen muoto on ammatillinen peruskoulutus. Näissä koulutusyhteyksissä korostetaan kuitenkin harvoin tarvetta saattaa hankitut tiedot ja taidot ajan tasalle, sillä ensisijaisena tavoitteena on edistää ensimmäisen työpaikan saantia. Elinikäisen oppimisen strategioita on liian usein suunnattu ainoastaan ammatilliseen koulutukseen ja unohdettu, että elinikäinen oppiminen on jo varhaislapsuudessa alkava prosessi. Varhaisessa iässä alkava nuoriso- ja yhteistyöhön liittyvä vapaamuotoinen koulutus ohjaa elinikäisen oppimisen kaavoihin, mutta sitä ei useinkaan tunnusteta virallisesti eikä tietojen, taitojen ja itseluottamuksen kehittämistä avoimen nuorisotyön ja nuorisjärjestötoiminnan avulla arvioida riittävästi<sup>(3)</sup>. Elinikäisen oppimisen strategioissa ei ole painotettu tarpeeksi, että jo erittäin nuorena tulisi olla saatavilla ammatillista kehitystä koskevaa tietoa ja ohjausta. Tarvitaan riittävän aikaista ohjausta, jotta nuoret pääsevät toteuttamaan elämänsä aikana laajan valikoiman mahdollisuuksia. Elämän aikana avautuvat mahdollisuudet määräytyvät yhä aikaisemmassa vaiheessa, ja nuoria on valmistettava tähän jo ennen siirtymistä koulutuksesta työelämään.

4.3.3. Elinikäisen oppimisen muotoja, vapaamuotoinen koulutus mukaan luettuna, on laajennettava siten, että nuoret voivat osallistua niihin heti varhaisessa ikävaiheessa, jotta he saavat mahdollisuuden pitää tietonsa ja taitonsa jatkuvasti ajan tasalla sopeutuakseen työmarkkinoiden nopeisiin muutoksiin. Yhteyksien luomisessa eri oppimisympäristöissä tapahtuvan vapaamuotoisen koulutuksen välille ja sen keskinäisessä tunnustamisessa ei ole vielä edetty tarpeeksi pitkälle. Tässä yhteydessä on edistettävä työpaikalla tapahtuvan vapaamuotoisen oppimisen ja harjoittelun roolin tunnustamista. Eri koulutusmuotojen ja -ympäristöjen välinen yhteys ja vaihto on Euroopan unionissa edelleen poikkeustapa.

#### 4.4. Liikkuvuus

4.4.1. Oikeus vapaaseen liikkuvuuteen taataan perustamisopimuksen 18 artiklassa<sup>(4)</sup>. Yhteisön ja jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet varmistaakseen, että kansalaisilla on yhtäläiset mahdollisuudet käyttää tätä oikeutta. Useimpien nuorten kannalta kyse on kuitenkin pelkästään teoreettisesta oikeudesta. Tämä johtuu mahdollisuuksien ja resurssien puutteesta, liikkumisen ja sen myötä hankittujen taitojen riittämättömästä arvostuksesta, mahdollisuuksien epätasaisesta jakautumisesta, liikkuvuuden periaatteen sosiaalisesta ja kulttuurisesta vastustuksesta sekä oikeudellisista ja hallinnollisista esteistä. Huomiota olisikin kiinnitettävä erityisesti jäsenvaltioiden välisiin hallinnollisiin esteisiin, jotka liittyvät sosiaaliturvaan (erityisesti työttömyysturvaan), verotukseen, oleskeluoikeuksiin sekä muodollisen, vapaamuotoisen tai oppilaitosten ulkopuolisen koulutuksen avulla hankittujen taitojen tunnustamiseen<sup>(5)</sup>.

4.4.2. Yhteisön liikkuvuusohjelmissa keskitytään pitkäaikaisen oleskelun osalta (kesto vähintään kuusi kuukautta) edistämään ensisijaisesti yliopisto-opiskelijoiden liikkuvuutta. Erasmus-ohjelma on määrällisistä rajoituksistaan huolimatta ollut menestys, mutta se on tarkoitettu ainoastaan korkeakouluopiskelijoille. Yhteisön ja jäsenvaltioiden olisi parannettava ja tuettava alle 21-vuotiaiden nuorten keskipitkän ja pitkäaikaisen oleskelun mahdollisuuksia. Liian harvat keskiasteen oppilaitoksista valmistuvat nuoret ovat oleskelleet pitkään aika-

(1) "Vapaamuotoinen koulutus on muodollisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella tapahtuvaa organisoitua sivistystoimintaa, joka tarkoitettu määrättyille kohderyhmälle, jolla on määrätty oppimistavoitteet." Työasiakirjassa "National Youth Policies", laatijoina the Chief Executive Officers of World Alliance of Young Men's Christian Associations, World Young Women's Christian Association, World Organisation of the Scout Movement, World association of Girl Guides and Girl Scouts, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, The International Award Association, Geneva/London 1998, s. 6.

(2) Euroopan komission koulutus- ja kulttuuripääosaston työasiakirja "Implementing Lifelong Learning for Active Citizenship in a Europe of Knowledge" ["Elinikäinen oppiminen aktiivisen kansalaisuuden hyväksi tietoon perustuvassa Euroopassa"]. Työasiakirja esiteltiin maaliskuussa 2000 Lissabonissa järjestetyssä uuden sukupolven koulutus- ja nuoriso-ohjelmien avauskonferenssissa.

(3) Pasi Sahlberg, "Building Bridges for Learning: the recognition and value of non-formal education in youth activity", julkaisijoina Euroopan nuorisofoorumi sekä Opetushallitus, 1999. Ks. myös: Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen virallisen järjestelmän ulkopuolista koulutusta koskeva suositus 1437 (2000) 1.

(4) Euroopan yhteisön perustamisopimuksen konsolidoitu toisinto, 18 artikla.

(5) Tiedonannon "Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät" (CES 1113/99 fin rev.) liitteen määrittelyn mukaisesti: Muodollinen koulutus: hierarkisesti rakennettu, kronologisesti jaksotettu oppivelvollisuuskoulutuksesta korkeasteen koulutukseen ulottuva koulutusjärjestelmä. Vapaamuotoinen koulutus: prosessi, jossa jokainen yksilö sisäistää asenteita, arvoja, taitoja ja tietoa päivittäisten kokemusten ja kontaktien, kuten perheen, ystävien, vertaisryhmien ja median kautta. Oppilaitosten ulkopuolinen koulutus: muodollisen järjestelmän ulkopuolella järjestetty koulutus, jolla on tunnistettava tavoiteryhmä ja tunnistettavat oppimistavoitteet.

jakson toisessa Euroopan maassa, ja jos he ovat tehneet niin, on olemassa huomattava vaara, että muualla suoritettua koulutusjaksoa ei heidän kotimaassaan pidetä kiinteänä ja arvokkaana osana heidän koulutustaan. Nuorten liikkuvuuteen on kaikilla tasoilla käytettävissä yhä liian vähän tukivaroja, kuten liikkuvuusohjelmien kysyntä on osoittanut. Kun otetaan huomioon, että liikkuvuuden edistämiseen ohjataan niukasti julkista rahoitusta, vaikuttaa vastuuttomalta, ettei julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyömahdollisuuksia ole tutkittu tarkemmin.

4.4.3. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden olisi edistettävä liikkuvuutta suuntaamalla viestinsä nuorille, päätöksentekijöille ja tahoille, jotka levittävät tietoa edelleen (työnantajat, koulutuslaitokset, julkiset tiedotusvälineet jne.). Olisi korostettava liikkuvuuden yksilökohtaista, sosiaalista ja taloudellista arvoa. Monilla nuorilla on vaikeuksia saada asianmukaista tietoa, koska ei olemassa keskitettyä järjestelmää, joka välittäisi tietoa kaikista erilaisista liikkumismahdollisuuksista (esim. harjoittelupaikoista ulkomailla, kaupunkien välisestä yhteistyöstä, kansainvälisestä vapaaehtoistyöstä, nuorten vaihto-ohjelmista sekä keski- ja korkea-asteen koulutukseen ja ammattikoulutukseen liittyvistä mahdollisuuksista)<sup>(1)</sup>. Tarvitaan luomiskykyä uusien, kaikkialla Euroopan unionissa tunnustettujen pätevyystodistusten kehittämiseksi – esimerkkeinä ”ammattipassi” (skills passport) ja Europass-todistus. Se voisi rohkaista nuoria osallistumaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä liikkuvuutta edistäviin ohjelmiin.

4.4.4. Lisäksi nuorten liikkuvuus todennäköisesti lisääntyisi, jos heidän kasvattajillaan, opettajillaan ja kouluttajillaan olisi kokemusta ulkomailla oleskelusta. Viime vuosikymmenen aikana tapahtuneesta edistyksestä huolimatta edelleen vain murto-osa kasvattajista, opettajista ja kouluttajista on hankkinut työ- ja opetuskokemusta toisessa jäsenvaltiossa. On pidettävä myönteisenä myös sitä, että neuvoston puheenjohtajavaltio Ranska on tehnyt aloitteen liikkuvuutta koskevan toimintasuunnitelman laatimiseksi. Vaikuttaa aiheelliselta soveltaa toimintasuunnitelman toteuttamisessa avointa koordinaatiomenetelmää ja vertaisryhmäarviointia. Työmarkkinaosapuolet sekä nuoriso- ja koulutusosalalla toimivat kansalaisjärjestöt on saatava tiiviisti mukaan suunnitelman toteutukseen.

(1) Euroopan unionin tuolloisen puheenjohtajavaltion Saksan laatimassa muistiossa ”Nuoret ja Eurooppa – tulevaisuutemme”, joka on osa puheenjohtajavaltion laatimaa, Euroopan työllisyssopimusta käsittelevää selvitystä, todettiin, että jäsenvaltioiden tulisi lisätä sekä kahden- että monenväliseen valtionrajat ylittävään yleissivistävään ja ammatillisen koulutuksen vaihtotoimintaan myönnettävää tukea. Asiakirjassa kehoitettiin myös raivaamaan esteitä tutkintojen vastavuoroisen tunnustamisen tieltä ja edistämään kieltenoppimista.

## 5. Osallistumismahdollisuudet ja kansalaisyhteiskunta

5.1. Kaikkien nuoria koskevien toimintalinjojen peruseriaatteena on oltava nuorten osallistumisen periaate, joka on vahvistettu useaan kertaan sekä yhteisön tasolla että kansainvälisesti.<sup>(2)</sup> Euroopan unionin jäsenvaltioiden nykyinen käytäntö on selkeästi osoittanut, millaista etua nuorten osallistumisen edistämisestä, kannustamisesta ja tukemisesta kertyy. Kun nuoret osallistuvat yhteiskunnan toimintaan, heidän erilaiset huolenaiheensa ja moninaiset ongelmansa tulevat selkeämmin esiin, jolloin he itse, päätöksentekijät tai hallinnolliset tahot voivat puuttua niihin ennakoivasti. Vaikka nuorten äänestysaktiivisuus on jatkuvasti ollut heikko kaikissa jäsenvaltioissa ja äänestysprosentti vuonna 1999 pidetyissä Euroopan parlamentin vaaleissa oli vielä alhaisempi, monet kysymykset ovat nuorille erittäin tärkeitä. Ainutlaatuisen kokemuksensa ansiosta nuoret voivat edistää tiettyjen ongelmien ratkaisemista kaikilla tasoilla – paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla sekä maailmanlaajuisesti<sup>(3)</sup>. Nuorisopolitiikan olisi pyrittävä saamaan nuoret mukaan päätöksentekoprosessin kaikkiin vaiheisiin, jotta heidän omakohtaisia kokemuksiaan voitaisiin hyödyntää ja heidät saataisiin toimimaan aktiivisina ja vastuuntuntoisina kansalaisina. Osallistumista ei myöskään mitenkään rajoiteta. Kuitenkin etenkin virallisessa koulutusjärjestelmässä ja työpaikoilla mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon eivät vastaa nuorten tarpeita.

5.2. Seuraavan vuosikymmenen aikana Euroopan unioni myös laajentuu, kun joukko Keski-, Itä- ja myös Etelä-Euroopan maita liittyy sen jäseniksi. Saattaessaan yhteisön säännösten voimaan nämä maat ottavat käyttöön säädöksiä, jotka koskevat lukemattomia nuorten kannalta olennaisia kysymyksiä. On erittäin tärkeää, että kyseisten maiden nuoret ja nuorisojärjestöt tietävät, mitä heidän maansa liittyminen Euroopan unioniin merkitsee, ja että he heille on täysin selvää, mitä vaikutuksia jäsenyydellä on heidän kannaltaan keskeisiin politiikan aloihin. Kansalaisyhteiskunnan osallistumista päätöksentekoon olisi kannustettava ja osallistumisen edistämiseen olisi osoitettava riittävästi varoja.

(2) YK:n kansainvälisenä nuorisovuonna 1985 antama julistus ”Rauha, osallistuminen ja kehitys”, YK:n yleissopimus lasten oikeuksista (1989), Euroopan alue- ja paikallishallintoasiain kongressin peruskirja nuorten osallistumisesta kunnalliseen ja alueelliseen toimintaan (1992), Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus nuorten osallistumisesta ja kansalaisyhteiskunnan tulevaisuudesta (R (97) 3 – 4.2.1997) ja Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden nuorisoasioista vastaavien ministereiden päätöslauselma nuorten osallistumisesta, annettu 8. helmikuuta 1999 (EYVL C 42, 17.2.1999, s. 1).

(3) Ks. syrjäytymistä ja työllisyyttä käsitelleen ”Get in!”-nuorisokouksen raportti, Euroopan nuorisofoorumi, 2000.

5.3. Vaikka nuoret ehdokasmaissa ja yhteisön jäsenyyteen valmistautuvissa maissa ovatkin yhä laajemmin yhteisön nuoriso- ja koulutuspoliittisten toimien piirissä, heidän osallistumismahdollisuutensa eivät kuitenkaan ole samat. Kyseisissä maissa hankitut kokemukset on tärkeää ottaa huomioon Euroopan unionin nuorisopolitiikkaa kehitettäessä. Näin yhteisölle on mahdollista hankkia ennakoivasti seikkaperäinen kuva uusien kansalaistensa tarpeista ja toiveista. Euroopan unionin yhteistoimintakin paitsi välittömien naapurialueidensa myös kaukaisempien seutujen kanssa on kasvanut viime vuosina<sup>(1)</sup>. Yhteisön tulee kehittää edelleen yhteistoimintaa nuorisoasioissa kaikkien alueellisten yhteistyösopimusten puitteissa kannustukseen aitoa Euroopan unionin kansalaisuuden ja maailmanlaajuuden vastuun tunnetta ja jotta mainittu yhteistyö saisi elävän sisällön ihmisten ja kansalaisyhteiskuntien kanssakäymisessä. Nuorisoasiain ulottuvuus alueellisissa yhteistyöaloitteissa on nykyään aika heikko. Näitä aloitteita tulisi entistä selkeämmin avata myös nuorille kansalaisille, jotta he kokisivat itsensä osallisiksi. Aktiivinen osallistuminen maailmanlaajuiseen ja alueelliseen yhteistyöhön kasvattaa tietoisuutta yhteisön sitoutuneisuudesta muuhun maailmaan ja lisää hyväksyntää ja ymmärrystä unionin ulkopuolelta tulevia maahanmuuttajia kohtaan.

5.4. Kansalaisjärjestöt ja niiden toiminta on jokaisen vakaan demokratian perusta. Monitahoisten verkostojensa ja demokraattisten päätöksentekomenettelyjensä avulla ne vaalivat demokratiaa, yhteisvastuullisuutta ja ihmisoikeuksia. Lisäksi ne toimivat yhteiskuntauudistusten edelläkävijöinä. Nuoret saavat ensimmäiset kokemuksensa yhteiskunnallisen vastuun ottamisesta ja jakamisesta nuorisojärjestöjen kautta kaikissa nuorisotoiminnan muodoissa. Yhteiskunnan supistuminen puhtaasti yksilökeskeiseksi ja pelkkä kuluttajavalintojen välityksellä tapahtuva vaikuttaminen eivät saa eivätkä voi viedä nuorisojärjestöjen paikkaa. Valtiovallasta riippumattomia nuorisojärjestöjä tulisi tukea asianmukaisesti rahallisesti ja niille olisi annettava riittävä tunnustus ja todelliset mahdollisuudet osallistua kaikilla tasoilla päätöksentekoon ja yhteiskuntaan. Mahdollisuus saada aikaan muutoksia on keskeinen nuorten osallistumishalukkuutta kasvattava tekijä. On tärkeää, että nuorille annetaan mahdollisuus ja heitä kannustetaan osallistumaan lukuisiin erilaisiin järjestelmiin, järjestöihin ja asioihin, erityisesti paikallistasolla, jolla on kiinnittävä erityistä huomiota sellaisten mekanismien kehittämiseen, jotka mahdollistavat nuorten osallistumisen päätöksentekoon. Osallistumista ja

vastuullisuutta voidaan tukea yhteistyön ja kumppanuuksien avulla – olipa kyse sitten nuorisojärjestöistä, yhteisön toimieliemistä, työpaikoista, kouluista tai yliopistoista. Ainoastaan todelliset vaikutusmahdollisuudet antavat todellista vastuuta.

5.5. Nuorten osallistumisen muodot ovat kehittyneet voimakkaasti 1960-luvun lopulta, sillä edustuksellinen demokratia on saanut vahvistukseksi yhä enemmän suoraan osallistumiseen perustuvia elementtejä. Muutos on suurelta osin nuorten itsensä ansiota. He ovat jatkuvasti kehittäneet toimivia nuoriso-organisaatioita uusien osallistumuusmuodoin mutta ovat myös perustaneet kokonaan uusia verkostoja sekä organisaatioita<sup>(2)</sup>. Sisäisen demokratiansa, osallistumista korostavan toimintaperiaatteensa sekä lähi- ja paikallisyhteyksiensä ansiosta nuoriso-organisaatiot kaikilla tasoilla muodostavat keskeisen välineen nuorisopolitiikkaa kehitettäessä. Avoin nuorisotyö vapaamuotoisissa ryhmissä, nuorisokerhoissa, -neuvostoissa ja -parlamenteissa on mahdollistanut uusien tavoin osallistumista ja vastuullisuutta, jotka ovat paitsi tuottaneet arvokasta kokemusta myös konkreettisia tuloksia helpottamalla nuorten ja varsinkin epäedullisessa asemassa olevien nuorten ihmisten sosiaalista integraatioita. Kokemus on osoittanut, että tämän tyyppiset aloitteet ovat kestäväällä pohjalla vain, jos mukana on järjestäytyneitä nuoriso-organisaatioita riittävän rahoituksen turvin välittämässä tietoa, hoitamassa hyvien menettelytapojen vaihtoa ja tarjoamassa verkottumismahdollisuuksia sekä ajamassa tehokkaasti nuorten etua ja tiedottamassa heidän tarpeistaan.

5.6. Yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten on aktiivisesti parannettava nuoria koskevaa tiedotuspolitiikkaa, jotta nuoret saavat mahdollisimman yksityiskohtaista tietoa itseään koskevista asioista ja osallistumismahdollisuuksistaan. Hallitusten ja toimielinten on investoitava ”kaksisuuntaiseen demokratiaan” sekä kuultava nuoria ja otettava heidän näemyksensä huomioon päätöksiä tehtäessä. Yhteisön piirissä on tiedonsaanti nuorille suunnatuista toimista hankalaa. Tämä voi johtaa ristiriitaisiin soveltamispäätöksiin ja niukkojen voimavarojen epätarkoituksenmukaiseen käyttöön.

## 6. Maaseutu ja syrjäiset alueet

6.1. Nuoret ovat usein epäedullisessa asemassa asuinalueensa vuoksi. Monilla maaseutualueilla ja köyhillä taajama-alueilla ei nuorille ole tarjolla korkeatasoista koulutusta, liikkumismahdollisuuksia, terveyspalveluita, vapaa-ajan viettomahdollisuuksia, työpaikkoja tai mahdollisuuksia osallistua kansalaisyhteiskunnan toimintaan. Olisi käynnistettävä erityistoimia, jotta tiettyjen maantieteellisten alueiden nuori väestö pääsisi

(1) Esimerkkeinä mainittakoon Itämeren ja Välimeren alueet, Kaakkois-Eurooppa, AKT-maat, Barentsin alue, unionin Venäjä- ja Ukraina-strategia jne.

(2) Raportti 4.–6. toukokuuta 2000 Biennessä Sveitsissä järjestetystä paneelikeskustelusta ”New forms of youth participation” [”Nuorison uudet vaikutusmahdollisuudet”], Council of Europe Steering Committee for Intergovernmental Co-operation in the Youth [Euroopan neuvoston valtioidenvälisen nuorisoyhteistyön johtoryhmä], RT-Part (2000) 3.

täysin osalliseksi mahdollisuuksista ja pystyisi tekemään päätöksiä omassa elämässään. Monien maaseutualueiden syrjäisyys vaikeuttaa nuorten – etenkin tarjolla olevia mahdollisuuksia koskevaa – tiedonsaantia. Monet maaseutualueet ovat tyhjenemässä, kun nuoret joutuvat muuttamaan muualle jatko-koulutuksen, työpaikan, parempien mahdollisuuksien, paremman terveyshuollon ja parempien vapaa-ajan viettomahdollisuuksien takia. Tarvitaan tukea, jotta nuoret voivat asua maaseudulla kärsimättä sosiaalisesta syrjäytymisestä ja tinkimättä unelmistaan, toiveistaan tai pyrkimyksistään. Maaseudun nuorten erityiset ongelmat on otettava huomioon avainaloilla kuten työllisyys-, koulutus- ja sosiaalipolitiikassa sekä nuorten tasapuolisten osallistumismahdollisuuksien varmistamiseksi kehitetyissä ratkaisussa. Lisäksi maaseudulla elävien nuorten pitäisi pystyä hyötymään syrjä- ja maaseutujen kestävä taloudellisen toiminnan edistämiseksi tehdyistä investoinneista ja strategioista.

## 7. Suositukset

### 7.1. Yleissuositukset

7.1.1. Komitea pitää peruseräaatteena, että nuoret ja nuorisjärjestöt ovat mukana nuorisopolitiikan muotoilussa ja tekemässä siitä päätöksiä paikallisella, alueellisella, valtakunnallisella ja yhteisön tasolla. Lisäksi nuorisopolitiikkaa tulee kehittää jäsenvaltioiden hallinnossa ja yhteisön toimielimissä kaikilla tasoilla ja asianomaisilla sektoreilla luomalla nuorisokysymyksistä vastuussa olevia osastoja.

7.1.2. Komitea katsoo tärkeäksi, että uudessa neuvoston kokoonpanossa ”Koulutus ja nuorisoasiat”<sup>(1)</sup> koulutus- ja nuorisopolitiikan vuorovaikutusta hyödynnetään hyvin, Helsingin Eurooppa-neuvoston (”Tehokas neuvosto laajentuneelle unionille”) antamien suuntaviivojen mukaisesti. Tässä tarkoituksessa tulee kehittää vuorottelevien neuvostokokousten jatkumo, jotteivät nuorisoasiat jää koulutuskysymysten varjoon. Komitean mukaan tarvitaan ”Koulutus ja nuorisoasiat” -neuvostolle kaksi erillistä asialistaa: opetusministerielle omansa ja nuorisoasioista vastaaville ministereille omansa. Komitea katsoo, että nuorisoasioista vastaavien ministerien tulee säännöllisesti arvioida nuorisopolitiikassa saavutettua edistystä.

7.1.3. Komitean mielestä komission tulisi tuoda yhteen asiantuntijoita ja korkeita virkamiehiä jäsenvaltioiden ministereistä, jotka ovat vastuussa nuorisopolitiikan kehittämistä sellaisilla avainaloilla kuin työllisyys, sosiaalinen integraatio, koulutus, liikkuvuus ja osallistuminen. Euroopan komission vastuulla olisi tämän työn tuki ja koordinointi. Komission tulisi antaa vuosittain Eurooppa-neuvoston kevätkokoukselle kertomus nuorisopolitiikan tuloksellisuudesta.

7.1.4. Komitea kannattaa aloitteiden kehittämistä alan asiantuntijoiden, kenttätyöntekijöiden sekä nuorten edustajien yhteensaattamiseksi, jotta ne keräisivät ja analysoisivat tietoja nuorten asemasta Euroopan unionissa sekä tekisivät ehdotuksia nuorisopolitiikan ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön kehittämiseksi Eurooppa-neuvoston ja ”Koulutus ja nuorisoasiat” -neuvoston asettamissa puitteissa

### 7.2. Nuorison työllisyys ja sosiaalinen integraatio

7.2.1. Komitean mielestä jäsenvaltioiden tulisi yhteisön tuella sitoutua määrällisiin tavoitteisiin nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Sitoumukseen tulisi kuulua uusia toimenpiteitä työllisyyden parantamiseksi niissä jäsenvaltioissa, joissa nuorison työllisyysaste on erikoisen alhainen, sekä työmarkkinoilla syrjittyjen ryhmien keskuudessa.

7.2.2. Komitean mielestä on kehitettävä soveltuvat keinot yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla nykyisten työmarkkinoiden sekä laajentuvan, tietoon ja osaamiseen perustuvan talouden tarpeiden täyttämiseksi – eritoten tietoa- ja viestintätekniikan osaamista ja yrittäjyyttä ajatellen. Nuorille tulisi antaa aikaisessa vaiheessa koulutusmahdollisuuksia ja työmarkkinoita koskevaa ohjausta ja tietoja, myös tietoja itsenäiseksi ryhtymisen tai pk-yrityksen perustamisen mahdollisuuksista ja edellytyksistä. Lisäksi nuorilla tulisi olla mahdollisuus hankkia viestintä- ja ryhmätyöskentelytaitoja sekä muodollisten että vapaamuotoisten kanavien kautta.

7.2.3. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulee antaa sitova lupaus nuorten riittävästä sosiaalisesta suojelusta.

7.2.4. Komitean käsityksen mukaan on ponnisteltava kaikin keinoin nuorten yhteiskunnallisen osallisuuden edistämiseksi erityisesti ajatellen niitä ongelmallisissa tilanteissa olevia nuoria, jotka eivät osallistu koulutukseen, eivät ole ansiotyössä, eivätkä ole ilmoittautuneet työnhakijoiksi.

(1) Neuvoston tiedonanto – Helsingin Eurooppa-neuvoston (10. ja 11. joulukuuta 1999) päätelmien seuranta – Neuvoston kokoonpanot, EYVL C 174, 2000.



7.2.5. Komitea on vakuuttunut, että valtiovallasta riippumattomat organisaatiot ja eritoten nuoriso-organisaatiot tulisi saada tiiviimmin mukaan Euroopan työllisyysstrategiaan EU-, jäsenvaltio- ja paikallistasolla.

### 7.3. Koulutus ja liikkuvuus

7.3.1. Komitea katsoo, että elinikäisen oppimisen muotoja on laajennettava, siten että niihin voi osallistua heti varhaisessa ikävaiheessa, että mahdollisuuksia on parannettava ja että vapaamuotoisen koulutuksen arvo elinikäisen oppimisen osana on tunnustettava. Mukaan olisi otettava myös toimenpiteitä, jotka edistävät oppimista aktiiviseksi Euroopan kansalaiseksi.

7.3.2. Komitean mukaan julkisen vallan, liike-elämän ja kolmannen sektorin tulee yhdessä kehittää keinoja tunnustaa virallisesti vapaamuotoisen koulutuksen arvo ja merkitys yksilönkehityksen kannalta.

7.3.3. Komitean mielestä jäsenvaltioiden tulee sitoutua koulutustason nostamiseen sen lisäksi, että kasvatetaan keskiasteen opinnot suorittaneiden määrää, johon Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä tydytään.

7.3.4. Komission ehdotuksesta suositukseksi opiskelijoiden, koulutuksessa olevien, nuorten vapaaehtoisten, opettajien ja kouluttajien liikkuvuudesta Euroopan yhteisössä antamansa lausunnon<sup>(1)</sup> pohjalta komitea on tyytyväinen neuvoston puheenjohtajavaltion Ranskan ehdotukseen liikkuvuutta koskevasta toimintasuunnitelmasta. Komitea katsoo, että on tuettava kaikkia toimia, jotka tähtäävät nuorten liikkuvuuden lisäämiseen kehittämällä liikkumismahdollisuuksia keskiasteen koulutuksessa, yliopisto-opinnoissa, työharjoittelussa, vapaaehtoistoiminnassa sekä työelämässä. Liikkuvuuden esteitä tulee raivata parantamalla tutkintojen vastavuoroista tunnustamista<sup>(2)</sup>.

7.3.5. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden pitää sitoutua torjumaan koulutuksessa ilmenevää syrjintää sekä supistamaan ennen aikaista koulutuksen keskeyttämistä.

(1) TSK:n lausunto aiheesta "Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston suositukseksi opiskelijoiden, koulutuksessa olevien, nuorten vapaaehtoisten, opettajien ja kouluttajien liikkuvuudesta Euroopan yhteisössä", EYVL C 168, 16.6.2000, s. 25.

(2) Euroopan unionin tuolloisen puheenjohtajavaltion Saksan laatimassa muistiossa "Nuoret ja Eurooppa – tulevaisuutemme", joka on osa puheenjohtajavaltion laatimaa, Euroopan työllisyysopimusta käsittelevää selvitystä, todettiin, että jäsenvaltioiden tulisi lisätä sekä kahden- että monenväliseen valtionrajat ylittävään yleissivistävään ja ammatillisen koulutuksen vaihtotoimintaan myönnettävää tukea. Asiakirjassa kehoitettiin myös raivaamaan esteitä tutkintojen vastavuoroisen tunnustamisen tieltä ja edistämään kieltenoppimista.

### 7.4. Osallistuminen ja kansalaisyhteiskunta

7.4.1. Komitea vahvistaa, että peruseriaatteena on nuorten osallistuminen nuorisopolitiikan kehittämiseen, toteuttamiseen ja arviointiin. Osallistumista ei saa rajoittaa, vaan sen tulisi ulottua nuorten välittömästä ympäristöstä kuten koulusta ja työpaikasta kansainvälisen politiikan muotoiluun. Tässä yhteydessä valkoisessa kirjassa tulisi hahmotella toimia nuorisoasian neuvoston antamassa, nuorten osallistumista käsittelevässä päätöslauselmassa tehtyjen suositusten toteuttamiseksi. Lisäksi nuorten osallistumista kunnalliselämään ja aluepolitiikkaan koskeva eurooppalainen peruskirja tarjoaa hyvän perustan kehittää nuorten osallistumista paikallistasolla<sup>(3)</sup>. Siihen sisältyvien suositusten ja suuntaviivojen tulisi viitoittaa tietä yhteisön tukitoimille.

7.4.2. Komitea katsoo, että nuorten edustuselimet sekä nuoriso-organisaatiot muodostavat nuorisopolitiikan olennaisen osan ja ainutlaatuisen välineen nuorten osallistumisen lisäämiseksi kaikilla tasoilla<sup>(4)</sup>. Nuorisojärjestöjen tulisi saada kansalaisyhteiskunnan keskeiselle osatekijälle kuuluva asianmukainen tuki ja tunnustus. Euroopan nuorisofoorumi täyttää tämän tehtävän yhteisön tasolla. Euroopan unionin kaikkien toimielinten tulisi tunnustaa se virallisesti. Komitea katsoo, että Euroopan nuorisofoorumin työ on ratkaisevan tärkeää, kun ajatellaan nuorten edustusta ja osallistumista yhteisön tasolla<sup>(5)</sup>. Jäsenvaltioiden ja yhteisön tulee – läheisyysperiaatteen mukaisesti eli asianmukaisella tasolla toimien – antaa tukensa ja tunnustaa edustavien kansallisten nuorisoneuvostojen perustaminen sekä jäsenvaltioihin että ehdokasmaihin. Kansainvälinen valtiovallasta riippumaton nuorisojärjestö (International Non-Governmental Youth Organisation) on merkittävä tekijä kehitettäessä nuorisotyötä ja -politiikkaa kaikilla tasoilla, ja myöntämällä kyseisille organisaatioille lisää rahoitusta tuetaan niiden työn kehittymistä<sup>(6)</sup>. Näillä organisaatioilla

(3) Euroopan neuvoston alue- ja paikallishallinnon kongressin peruskirja nuorten osallistumisesta kunnalliselämään ja aluepolitiikkaan "European Charter on Participation of Young People in Municipal and Regional Life", 1992.

(4) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto komission keskusteluasiakirjasta "Komissio ja valtiosta riippumattomat järjestöt: kumppanuiden lujittaminen", EYVL C 268, 19.9.2000, s. 67.

(5) Myös alakohtaisille järjestöille, kuten eurooppalaisille tiedekunta-kohtaisille opiskelijajärjestöille ja nuorten yrittäjien järjestöille, tulisi antaa enemmän tunnustusta yhteisön tasolla. Niiden osallistuminen ja edustava rooli on oleellinen tiettyjen, näiden järjestöjen toiminta-alaa koskevien politiikkojen kehittämiseksi.

(6) Euroopan unioni tukee nuorisofoorumia Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion alamomentista A3023 ja myöntää alamomentista A3029 tukea Kansainväliselle valtiovallasta riippumattomalle nuorisojärjestölle.

on tärkeä tehtävä liittää nuoret suoraan mukaan Euroopan rakennustyöhön. Tapaamisten ja vaihdon kautta luodaan tarvittavat tilaisuudet keskinäisen ymmärryksen ja sovun kehittymiselle koko Euroopassa, ei ainoastaan EU:ssa.

7.4.3. Komitea katsoo, että valtakunnallisia ja Euroopan tason nuoriso-organisaatioita tulee kuulla nuoriin vaikuttavista toimintalinjoista ja ohjelmista, kuten yhteisön Nuoriso-toimintaohjelmasta<sup>(1)</sup> sekä Euroopan sosiaalirahastoon liittyvistä kysymyksistä.

7.4.4. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden ja yhteisön tulee lujasti sitoutua tukemaan yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä torjumaan useiden nuorten kokemaa monimuotoista syrjintää, niin kuin se on määritelty Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklassa, sekä edistämään suvaitsevaisuutta.

---

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön Nuoriso-toimintaohjelmasta.

7.4.5. Komitean mielestä nuorisoa koskevaa tiedotuspolitiikkaa tulee kehittää edelleen kaikilla tasoilla. Erityisesti jäsenvaltioiden tulisi ennakkoon valistaa nuoria heihin vaikuttavista kotimaisista ja yhteisötason toimintalinjoista. Euroopan komission tulee laatia luettelo kaikista yhteisön omista tai sen tukemista toimista, joilla on nuorten kannalta vaikutusta ja joka julkaistaan CORDIS-tietokannan<sup>(2)</sup> kaltaisen nuorille suunnatun Internet-portaalin avulla.

7.4.6. Osana valkoista kirjaa nuorisopolitiikasta koskevaa kuulemisprosessia talous- ja sosiaalikomitea lähettää tämän oma-aloitteisen lausuntonsa nuorisoalan eri toimijoille, kuten Euroopan nuorisofoorumille, kansainväliselle valtiovallasta riippumattomalle nuorisojärjestölle, Euroopan ja jäsenvaltiotason nuorisosektorin järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle sekä komission ja puheenjohtajavaltio Ranskan 5.–7. lokakuuta 2000 Pariisissa järjestämän Euroopan nuorten tapaamisen osallistujille.

---

<sup>(2)</sup> <http://www.cordis.lu>.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tiettyjen päätöksillä N:o 645/96/EY, N:o 646/96/EY, N:o 647/96/EY, N:o 102/97/EY, N:o 1400/97/EY ja N:o 1296/1999/EY hyväksytyjen yhteisön toimintaohjelmien jatkamisesta ja näiden päätösten muuttamisesta”**

(2001/C 116/20)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Christoph Fuchs.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta, ja 3 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi kansanterveysalaa koskevien yhteisön toimintaohjelmien jatkamisesta on osa komission äskettäin esittämää kansanterveysalan strategiaa<sup>(1)</sup>.

1.2. Uuteen kansanterveysalan strategiaan sisältyy kansanterveysalan toimintasuunnitelma sekä yhteisön muiden politiikkojen ja toimien kanssa yhteisiä ja toisiaan tukevia osatekijöitä, jotka voivat vaikuttaa terveyttä määrittäviin seikkoihin. Komissio on ehdottanut, että Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyisivät EY:n perustamissopimuksen 152 artiklan mukaisesti uuden laaja-alaisen kansanterveysalan toimintaohjelman osana kansanterveysalan toimia<sup>(2)</sup>. Uusi ohjelma korvaa nykyiset kansanterveysalan ohjelmat.

1.3. Koska uusi kansanterveysalaa koskeva ohjelmaehdotus on hyväksyttävä yhteispäätösmenettelyllä, on mahdollista, etteivät Euroopan parlamentti ja neuvosto tee asiasta päätöstä ennen tiettyjen nykyisten ohjelmien päättymistä.

Seuraavat toimintaohjelmat päättyvät 31. joulukuuta 2000:

- terveyden edistämistä, terveydestä tiedottamista, terveyskasvatusta ja -koulutusta koskeva yhteisön toimintaohjelma<sup>(3)</sup>

- syöväntorjunnan toimintaohjelma<sup>(4)</sup>
- aidsin ja eräiden muiden tartuntatautien ehkäisemistä koskeva yhteisön toimintaohjelma<sup>(5)</sup>
- yhteisön toimintaohjelma huumeaineiden väärinkäytön ehkäisemiseksi<sup>(6)</sup>.

Seuraavat ohjelmat päättyvät 31. joulukuuta 2001:

- terveystilanteen seuranta koskeva yhteisön toimintaohjelma<sup>(7)</sup>
- saasteperäisten sairauksien vastainen yhteisön toimintaohjelma<sup>(8)</sup>.

1.4. Nykyisiin ohjelmiin sisältyvät toimet ovat perustavanlaatuisia kansanterveysalaa koskevien yhteisön tavoitteiden toteuttamiseksi. Toiminnan keskeytyminen häittäisi niin konkreettisia toimia kuin strategisia tavoitteita.

1.5. Vuosina 2000 ja 2001 päättyviä ohjelmia tulisi kuitenkin jatkaa vain rajatuksi ajaksi siten, että ne kestäisivät vain siirtymäajan uuden kansanterveysalan ohjelman käynnistymiseen asti. Näin ollen ehdotetaan kyseisten kuuden ohjelman jatkamista 31:een joulukuuta 2002 asti.

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission ehdotukseen yhteisön kuuden kansanterveysalan toimintaohjelman jatkamisesta 31:een joulukuuta 2002 asti.

(1) ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan yhteisön terveysstrategiasta”, KOM(2000) 285 lopullinen.

(2) Vrt. TSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä”.

(3) Päätös N:o 645/96/EY, EYVL L 95, 16.4.1996.

(4) Päätös N:o 646/96/EY, EYVL L 95, 16.4.1996.

(5) Päätös N:o 647/96/EY, EYVL L 95, 16.4.1996.

(6) Päätös N:o 102/97/EY, EYVL L 19, 22.1.1997.

(7) Päätös N:o 1400/97/EY, EYVL L 193, 22.7.1997.

(8) Päätös N:o 1296/1999/EY, EYVL L 155, 22.6.1999.

2.2. Komitea katsoo, että on välttämätöntä jatkaa näiden ohjelmien puitteissa toteutettuja toimia nykyiset toimintaohjel-

mat korvaavan uuden laaja-alaisen kansanterveysalan ohjelman käynnistymiseen asti.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus yksityisoikeuden alalla toimivien tuki- ja vaihto-ohjelman (yksityisoikeuden alaa koskeva Grotius-ohjelma) jatkamisesta”**

(2001/C 116/21)

Neuvosto päätti 2. lokakuuta 2000 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Manuel Cavaleiro Brandão ja apulaisesittelijöinä Susanna Florio ja Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysitunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Grotius-ohjelma perustettiin 1996 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella ajanjaksoksi 1996–2000. Ohjelma päättyy siis tämän vuoden lopussa.

1.2. Grotius-ohjelman tarkoituksena on helpottaa oikeudellista yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä edistämällä niiden oikeusjärjestelmien ja oikeuslaitosten keskinäistä tuntemusta. Ohjelman avulla voidaan rahoittaa koulutusta, vaihto- ja harjoitteluohjelmia, tapaamisten järjestämistä, tutkimustyötä ja tietojenvaihtoa. Ohjelman kohderyhmään kuuluvat oikeusalan toimijat.

1.3. Amsterdamin sopimuksen voimaantulon vuoksi yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävällä oikeudellisella yhteistyöllä on eri oikeusperustat (EY:n perustamissopimuksen IV osasto ja SEU:n VI osasto). Tämä asetus koskee Grotius-ohjelman jatkamista ainoastaan yksityisoikeudellisissa asioissa (”yksityisoikeuden alaa koskeva Grotius-ohjelma”) tehtävän yhteistyön osalta, joka kuuluu EY:n perustamissopimuksen 61 artiklan soveltamisalaan.

1.4. Komissio on alkanut pohtia yksityisoikeuden alaa koskevan Grotius-ohjelman tulevaisuutta erityisesti suhteessa vuoden 2001 lopussa päättyvään Robert Schuman -ohjelmaan, jonka tarkoituksena on parantaa yhteisön oikeuden tuntemusta lakimiesten keskuudessa.

1.5. On ehdotettu yksityisoikeuden alaa koskevan Grotius-ohjelman jatkamista vuodella ja 650 000 euron määrärahan varaamista tähän tarkoitukseen.

1.6. Rahoitustukea voidaan myöntää viidelle asiakokonaisuudelle: kielten tai oikeusvertailun opinnot, ulkomailla suoritettavien harjoittelujaksojen tai vierailujen järjestäminen, konferenssien järjestäminen ja oikeudellista yhteistyötä koskevien tutkimusten koordinointi, muiden valtioiden lainsäädäntöä koskevien tietojen levittäminen ja oikeudellinen yhteistyö.

## 2. Yleistä

2.1. Grotius-ohjelman tavoitteet, eli ohjelman nivominen Robert Schuman -ohjelmaan ja sen myötä ohjelman entistä

tiivimpi jatkaminen yhdellä vuodella, ansaitsevat komitean hyväksynnän.

2.2. Euroopan unionin lujittuminen edellyttää yhteisen, yhä solidaarisemman, yhteistyökykyisen ja yhtenäisen oikeudellisen alueen syventämistä. Komitea tukee toimia, jotka edistävät tai edesauttavat tämän tavoitteen saavuttamista.

2.3. Ei voida korostaa liiaksi vaikutusta, joka Euroopan unionin perusoikeuskirjalla on tavoitteeseen pyrittäessä.

2.4. Komitea pitää mielekkäänä Grotius- ja Robert Schuman -ohjelmien nivomista yhteen tulevaisuudessa. Tällöin pitää kuitenkin säilyttää kummankin omat tavoitteet ja autonomiia tarvittavassa määrin.

2.5. Komitea toistaa näkemyksensä<sup>(1)</sup>, että pääpaino on annettava koulutus- ja tiedotustoiminnalle, joka koskettaa samanaikaisesti monia oikeusalan toimijoita, esimerkiksi tuomareita ja asianajajia, koska sen avulla päästään erityisesti vaikuttamaan jäsenvaltioiden ja Euroopan oikeusjärjestelmien yhtenäistämiseen.

2.6. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo myös, että ohjelma tarjoaisi tulevaisuudessa ehdokasvaltioille enemmän osallistumismahdollisuuksia erityisesti työoikeuden osalta.

---

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto aiheesta: "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi toimintaohjelman laatimisesta yhteisön oikeuden tuntemuksen parantamiseksi lakimiesten keskuudessa (Robert Schuman -ohjelma)" EYVL L 196, 14.7.1998.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 97/67/EY muuttamisesta yhteisön postipalvelujen kilpailulle avaamisen jatkamiseksi"**

(2001/C 116/22)

Neuvosto päätti 25. syyskuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 9. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Peter Morgan.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta, 10 vastaan, ja 11 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komitea on tyytyväinen mahdollisuuden laatia lausunto komission ehdotuksesta parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön postipalvelujen kilpailulle avaamisen jatkamisesta (1).

1.2. Vaikka TSK myöntääkin vapauttamisen jatkamisen olevan väistämätöntä, se katsoo, että tämän tulee tapahtua hallitusti ja siten, että eri asianosaisryhmien edut otetaan kokonaisuudessaan huomioon. Komitea on lisäksi aidosti huolissaan vapauttamisen epäsuorista sosiaalisista vaikutuksista.

1.3. Luvussa 2 esitetään yhteenveto komission esittämistä vapauttamista tukevista perusteluista.

1.4. Lausunnon muissa luvuissa käsitellään yleispalveluihin liittyviä kysymyksiä, vapauttamisen työllisyys- ja talousvaikutusta sekä aiheeseen epäsuorasti liittyviä sosiaalikesymyksiä.

1.5. Lyhyesti todettuna, TSK pitää kilpailulle avaamisen jatkamista monimutkaisena prosessina, jonka jokaiseen vaiheeseen voi liittyä arvaamattomia vaikutuksia. Nykyinen asetelma on toiminut Euroopassa hyvin. Sen muuttamiseen olisi ryhdyttävä erittäin varovasti. Lisäksi ehdotetun aikataulun tarjoama siirtymäaika tulee hyödyntää kokonaisuudessaan.

## 2. Direktiiviluonnoksen tärkeimmät säännökset

2.1. "Komission ehdotuksen tavoitteena on edetä kohti sisämarkkinoiden toteuttamista postipalvelujen osalta ja samalla varmistaa yleispalvelun säilyminen direktiivin ja Lissabonin huippukokouksen päätelmien mukaisesti. Tämä tekee mahdolliseksi sen, että lisääntyneen kilpailun avulla parannetaan postin lähettäjäille tarjottavan palvelun tasoa sen laadun ja hintojen suhteen sekä vahvistetaan siten Euroopan taloutta. Tähän päästään parhaiten sopimalla 1. tammikuuta 2003 otettavasta merkittävästä askeleesta eteenpäin ja laatimalla myös aikataulu markkinoiden avaamisen jatkamista koskeville päätöksille."

2.2. Vuonna 2003 tapahtuvaksi esitetyn markkinoiden avautumisen jälkeen tulee jatkaa kohti sisämarkkinoiden täydellistä toteuttamista tekemällä asiaa koskeva ehdotus vuoden 2004 joulukuun loppuun mennessä. Asiasta olisi päätettävä ennen vuoden 2005 joulukuuta. Markkinoiden avaamisen seuraavan vaiheen olisi tultava voimaan 1. tammikuuta 2007.

2.3. Vuonna 2003 toteutettaviksi ehdotetut muutokset ovat:

- a) postipalvelujen enimmäisrajojen, jotka voidaan siinä määrin kuin on yleispalvelun tarjoamisen rahoittamiseksi tarpeen varata yleispalvelun tarjoajalle, alentaminen 350 grammasta 50 grammaan tavallisen kotimaanpostin, tulevan ulkomaanpostin ja suoramainonnan osalta
- b) enimmäisrajan alentaminen 0 grammaan lähtevän ulkomaanpostin osalta
- c) "erityispalvelujen" määritelmän käyttöönotto ja niiden vapauttaminen ilman niitä koskevia paino- tai hintarajoituksia.
- d) lähtevää ulkomaanpostia ja pikapostipalveluja koskevan hintarajoituksen poistaminen.

(1) Ks. TSK:n aiemmin antamat lausunnot postipalvelujen vapauttamisesta: EYVL C 129, 10.5.1993 (esittelijä: Pompen), EYVL C 174, 17.6.1996 (esittelijä: Farnleitner).

2.4. Komissio pitää askelta erittäin varovaisena, koska 50 gramman rajan perusteena on, että rajan piiriin kuuluvan postin osuus yleispalvelujen tarjoajien tuloista on ainoastaan 16 prosenttia ja että tätä osuutta ei voida helposti tai nopeasti avata kilpailulle. Komissio arvioi, että toimenpide vähentää (käynnissä olevan ajanmukaistamisprosessin lisäksi) työpaikkoja 2,5 prosenttia.

2.5. Suoramainonnan osuuden odotetaan useina tulevina vuosina kasvavan yli 5 prosenttia vuodessa. Kasvu tarjoaa vakiintuneille palvelujentarjoajille ja uusille kilpailijoille kasvutilaa. Ehdotettu 50 gramman raja tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vapauttaa suoramainonta mainittuun rajaan asti (monissa jäsenvaltioissa vapauttamista ei ole vielä aloitettu).

2.6. Saapuvan ulkomaanpostin määrä ja sen alkuperän määrittämiseen liittyvät vaikeudet ovat saaneet komission lykkäämään vapauttamista vuonna 2003 tapahtuvan seuraavan vaiheen jälkeiseen aikaan.

2.7. Ehdotusten kokonaisvaikutus on, että nykyisen 70 prosentin sijasta 50 prosenttia tuloista, jotka yleispalvelujen tarjoajat saavat postipalveluista, jää niille varattujen enimmäisrajojen piiriin. Näin ollen markkinoista avautuu uusi 20 prosentin osuus. Jo nykyään tätä vapaammasta postialan kilpailusta saatujen kokemusten perusteella komissio odottaa vakiintuneiden palvelujentarjoajien säilyttävän keskipitkällä aikavälillä itsellään 80–90 prosentin osuuden avoimista markkinoista.

2.8. Komission ehdotus sisältää sitoumuksen markkinoiden avaamisesta edelleen vuonna 2007. Tämän vaiheen laajuudesta päätetään joulukuussa 2005. Markkinoiden avaamisella edelleen pyritään kannustamaan vakiintuneita palvelujentarjoajia valmistautumaan vapaaseen kilpailuun. Tavoitteena on mm.

- a) sallia uusien sekä toiminnallisten että sääntelyyn liittyvien järjestelyjen kehittäminen, jotta parantuneen kilpailukyvyn myötä voidaan varmistaa yleispalvelujen tarjoajien toiminnan taloudellinen kannattavuus pitkällä aikavälillä,
- b) kannustaa sijoittamaan erityisesti vakiintuneiden palvelujentarjoajien integroimiseksi täysin tietoyhteiskuntaan, jotta ne voivat hankkia kilpailukykyisen markkina-osuuden nykyistä laajemmilta viestintä- ja logistiikkamarkkinoilta,
- c) luoda yhtenäismarkkinoilla tasapuolinen toimintakenttä asettamalla kaikki vakiintuneet palvelujentarjoajat samaan kilpailutilanteeseen ja edellyttämällä niiden kirjanpidolta yhtä suurta avoimuutta,

- d) parantaa postipalvelujen kilpailukykyä sähköiseen viestintään verrattuna,
- e) välttää tilanne, jossa vakiintuneet palvelujentarjoajat voivat hyödyntää määräävää ja monopolin kaltaista markkina-asemaansa. Täydentävää liiketoimintaa voidaan harjoittaa ainoastaan ympäristössä, jossa vallitsee kilpailu
- f) helpottaa postipalvelujen toimittajien ja suurimpien asiakkaiden kansainvälisiä kumppanuuksia.

### 3. Yleispalvelu

#### 3.1. Määritelmä

3.1.1. Seuraava yleispalvelujen määritelmä on peräisin vuonna 1997 annetusta postipalveludirektiivistä<sup>(1)</sup>:

#### ”3 artikla

1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietyn laatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella.
2. Tätä varten jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä siitä huolehtimiseksi, että yhteyspisteiden ja lähetyspaikkojen tiheydessä otetaan huomioon käyttäjien tarpeet.
3. Niiden on toteutettava toimenpiteitä siitä huolehtimiseksi, että yleispalvelujen tarjoaja tai tarjoajat takaavat jokaisena työpäivänä (vähintään viitenä päivänä viikossa), lukuun ottamatta kansallisen sääntelyviranomaisen poikkeukselliseksi katsomia tilanteita tai maantieteellisiä olosuhteita, vähintään
  - yhden keräilyn,
  - yhden jakelun jokaiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle.
4. Kunkin jäsenvaltion on annettava tarvittavat toimenpiteet huolehtiakseen siitä, että yleispalveluun kuuluvat vähintään seuraavat palvelut:
  - enintään kahden kilogramman painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu,
  - enintään kymmenen kilogramman painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu,
  - kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut.

<sup>(1)</sup> EYVL L 15, 21.1.1998, direktiivi 97/67/EY yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä.

## 5 artikla

Kunkin jäsenvaltion on toteutettava toimenpiteitä huolehtiakseen siitä, että yleispalvelun saatavuus vastaa seuraavia vaatimuksia:

- se tarjoaa palvelun, jolla taataan olennaisten vaatimusten noudattaminen,
- se tarjoaa samanlaisen palvelun samankaltaisessa asemassa oleville käyttäjille,
- se on käytettävissä ilman minkäänlaista, erityisesti poliittisista, uskonnollisista tai aatteellisista syistä johtuvaa syrjintää ja se jatkuu keskeytyksittä eikä sitä lopeteta muutoin kuin ylivoimaisen esteen sattuessa,
- se kehittyy teknisen, taloudellisen ja sosiaalisen ympäristön sekä käyttäjien tarpeiden mukaan.

## 12 artikla

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kukin yleispalvelu hinnoitellaan seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- hintojen on oltava kohtuulliset ja sellaiset, että palvelut ovat kaikkien käyttäjien saatavilla,
- hinnat on sovittava kustannuksiin; jäsenvaltiot saavat päättää yhtenäisen hinnoittelun käyttämisestä koko alueellaan,
- yhtenäisen hinnoittelun käyttäminen ei estä yleispalvelujen tarjoajaa tai tarjoajia tekemästä yksittäisiä hintasopimuksia asiakkaiden kanssa,
- hinnoittelun on oltava avointa ja syrjimätöntä.

## 16 artikla

Jäsenvaltioiden on korkealaatuisten postipalvelujen takaamiseksi varmistettava, että yleispalvelun laatustandardit asetetaan ja julkaistaan. Laatustandardit koskevat erityisesti kuljetusaikojen ja palvelujen säännöllisyyttä ja luotettavuutta.”

3.1.2. Komitea kannattaa esitettyä määritelmää ja katsoo sen pitävän edelleen paikkansa. TSK:n mielestä postin yleispalvelut ovat yksi eurooppalaisen demokratian perusrakenteen tärkeimmistä elementeistä.

## 3.2. Postiliikenteen ja kehityssuunnan analyysi

3.2.1. Komission vahvistamien tietojen mukaan lähetysten kokonaismäärä jakautuu seuraavasti:

- yrityksiltä yrityksille 25 %

- yrityksiltä kotitalouksille 65 %

- kotitalouksilta yrityksille 5 %

- kotitalouksilta kotitalouksille 5 %.

3.2.2. Yritysten välisten lähetysten prosenttiosuus kokonaismäärästä on hämmästyttävän pieni. Tämä on selvä osoitus kilpailevien yritysten (DHL jne.) ja kuriiripalvelujen vaikutuksesta sekä sähköisen viestinnän (puhelin, faksi, Internet) laajasta hyödyntämisestä.

3.2.3. Yrityksiltä kotitalouksille suuntautuva liikenne muodostaa selvästi suurimman osan postiliikenteestä. Yritykset ovat tämän vuoksi postipalvelujen kaikkein tärkein asiakasryhmä riippumatta siitä, miten lähetävä posti on tuotettu (perinteisesti vai sähköisesti). Lähetyksistä suurin osa on suoramainontaa, laskuja tai tilioitteita. Sanoma- ja aikakauslehtiä lukuun ottamatta voi kyseisten lähetysten postitus- ja jakeluaikataulussa mahdollisesti joustaa. Sen sijaan hinta on niissä useasti ratkaiseva tekijä.

Edellä esitetty ei koske pakettilähettyksiä, joita yritykset käyttävät toimittaessaan tavaroita tai tuotteita kotitalouksille. Yritykset käyttävät kulloisenkin tarpeen mukaan joko standardi- tai lisäarvopalveluja.

3.2.4. Lähetyksistä ainoastaan 5 % suuntautuu kotitalouksilta yrityksille. Sanoma- ja aikakauslehdet luetaan, tiliotteet säilytetään ja suoramainonta heitetään pois eikä kaikkia laskuja makseta postitse. Vaihtoehtoisia laskunmaksutapoja ovat pankkisiirto, suoraveloitus sekä yleistyvät pankkien Internet-palvelut. Osan kotitalouksilta yrityksille suuntautuvasta liikenteestä muodostavat postimyyntiostosten palautukset.

3.2.5. Kotitalouksien välisen postin osuus – 5 prosenttia – vaikuttaa ensi silmäyksellä pieneltä. Kirjeiden kirjoittaminen on kuitenkin yhä harvinaisempaa, ja sen tilalle ovat tulleet (tärkeimpänä) puhelin, faksi ja (pienemmässä määrin) sähköposti. Suurin osa kotitalouksien välisestä postiliikenteestä on lapsen syntymään, kuolemantapauksiin tai häihin liittyviä muodollisia tervehdyksiä, joulun tai syntymäpäivään liittyviä toivotuksia, kutsuja ja vastauksia, kiitoksia sekä lomalta lähetettyjä postikortteja. Kiireelliset asiat hoidetaan yleensä puhelimitse.

3.2.6. Edellä esitetystä käy ilmi, että 90 % postilähetyksistä on lähtöisin yrityksistä, eivätkä kaikki kotitalouksille suunnatut tai niiden postittamat lähetykset ole kiireellisiä. Kiireellisiä lähettyksiä varten on tarjolla erityinen pikapostipalvelu. Useissa kaupungeissa valtaosan yritysten välisestä kiireellisestä postiliikenteestä hoitavat kuriiripalvelut.



3.2.7. Tulevaisuudessa suurin osa ihmisten välisestä asiointi- tai yksityisestä viestinnästä hoidetaan puhelimitse ja postia käytetään virallisluontoisten viestien välittämiseen. Matkapuhelimet edistävät puhelimen käyttöä ja muuttavat sen käyttötapoja.

3.2.8. Komitea ilmaisee olevansa erityisen huolestunut nykyisten vanhusten asemasta ja heidän kyvystään hyödyntää uusimpia sähköisen viestinnän muotoja. Komitea suhtautuu myös hyvin myötätuntoisesti mukavuuteen, jota tuttujen tapojen noudattaminen tuo vanhusten elämään. Puhelin tarjoaa kuitenkin varteenotettavan vaihtoehdon etenkin niille, joille lukeminen ja kirjoittaminen on käynyt vaikeaksi.

3.2.9. Sähköposti valtaa yhä enemmän alaa virallisluontoiselta asioimiskirjeenvaihdolta sekä yleistyy myös henkilökohteisessa kirjeenvaihdossa. Myös liikekirjeenvaihdosta yhä suurempi osa tuotetaan sähköisin apuvälinein.

3.2.10. Sähköisen kaupankäynnin tilausten toimittaminen tarjoaa pakettipostin toimittajille uusia mahdollisuuksia yrityksiltä kotitalouksille suuntautuvien lähetysten alalla. Kuljetuskataulun tiukkuus vaihtelee tuotekohtaisesti. Pitkällä aikavälillä näiden palvelujen kattavuuteen kohdistuva kysyntä voi olla merkittävä tekijä palvelujen yleisen kattavuuden kannalta.

3.2.11. On mahdollista, että edellä mainitut suuntaukset muuttavat käsitystämme yleispalvelujen luonteesta ja rakenteesta.

3.2.12. Kaikissa jäsenvaltioissa sekä postimerkit että postilaatit ovat kaikkien yleisesti saatavilla. Pakettipostin ja muiden palvelujen saatavuuden järjestäminen on vaikeampaa. Niiden saatavuus kotitalouksien ja yritysten kannalta kohtuullisella etäisyydellä on kuitenkin varmistettava.

3.2.13. Postipalvelujen kilpailukyky edellyttää, että niistä vastaavalle johdolle annetaan mahdollisuus toteuttaa yleispalvelujen tarjonnassa kaupallista vapautta.

3.2.14. Siihen liittyen niiden tulisi voida päättää missä ja miten postipalveluja tarjotaan yleisesti saataville. On selvää, että postin peruspalveluja voidaan tarjota kaikenlaisissa kiinteissä tai jopa liikkuvissa toimipisteissä

### 3.3. Yleispalvelujen rahoitus

3.3.1. Komission mukaan koskee varattavan osuuden painorajan alentaminen 50 grammaan 16 prosenttia postiliikenteestä. Komission mielestä 50 grammaa korkeampi painoraja kaventaisi avautuvaa markkinaosuutta niin, ettei se enää houkuttelisi alalle kilpailua. Komissio katsoo 50 gramman rajan riittävän rohkaisemaan palvelujen vakiintuneita tarjoajia kilpailemaan tehokkaasti. Eräiden postilaitosten mukaan niiden koko liikevoitto muodostuu tästä 16 prosentin osuudesta. Niiden mukaan varatun osuuden painorajan alentaminen 50 grammaan vaarantaa yleispalvelut, koska palvelujen rahoittamiseen tarvittavaa voittoa ei synny riittävästi. Tästä syystä ne väittävät yleispalvelujen tarjoajien talouden tasapainon horjuvan ja työpaikkojen vaarantuvan.

3.3.2. Komitea on täysin tietoinen, että yleispalvelujen taloudellinen kannattavuus vaihtelee jäsenvaltioittain ja alueittain maantieteellisten sekä väestötiheyteen liittyvien tekijöiden vuoksi. Komitea on edelleenkin sitä mieltä, että vapauttamisen tulee edetä asteittain ja valvotusti.

Olisi järkevämpää harkita välietappia nykytilanteen ja komission ehdotusten välille sekä tehdä perusteellinen tutkimus yleispalveluun ja palvelujen laatuun kohdistuvista vaikutuksista, jotta ennen uusien aloitteiden esittämistä voitaisiin arvioida objektiivisesti sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset erityisesti työllisyyden ja koheesion kohdalla.

3.3.3. Yleispalvelujen kannattavuus paranee, mikäli ne säilyvät taloudellisesti riippumattomina. Olennaista on, ettei niistä saatavaa tuottoa kuluteta näennäisten "erityispalvelujen" kehittämiseen. Vastaavasti palvelujen risteyttämistä ei pitäisi sulkea yleispalvelujen kohdalla varatun osuuden ulkopuolelle "pikapostipalveluja" lukuun ottamatta. TSK katsoo, että yleispalvelujen talouden suojelemiseksi on direktiiviehdotuksen sisältämää erikoispalvelujen määritelmää tiukennettava. Ehdotuksessa annettu määritelmä on nykyisellään niin laaja, että palvelunsa "erikoispalveluiksi" määrittelevä kilpailija voi kiertää varatulle osuudelle asetetut rajat ja uhata siten yleispalvelujen taloudellista kannattavuutta.

3.3.4. Tutkimalla nykyisten palvelujen kulu- ja hintarakennetta voidaan myös uusien palvelujen kannattavuutta parantaa. Lisäksi on tarkasteltava laadun vaatimiin kustannuksiin liittyviä kysymyksiä. Televiestinnän vapauttamisen myötä paikallis- ja kaukoliinjojen käytön hinnoittelussa paljastuneen epäsuhtaan kaltainen ilmiö vallinnee myös postipalvelujen alalla. Kulujen valvonnan ja hinnoittelupolitiikan tuloksena parantuva kan-

nattavuus vahvistaa myös vakiintuneiden palveluntarjoajien asemaa suhteessa niihin, jotka haluavat tarjota ainoastaan kaikkein kannattavimpia palveluita.

3.3.5. Toinen yleispalvelujen riippumattomuutta heikentävä seikka on lähtevän ulkomaanpostin vapauttaminen kilpailulle. Sen myötä erityisesti tavallisen kotimaan postin ”jälleenlähetys” helpottuu. Mikäli sitä pidetään yleispalvelujen turvaamisen kannalta tarpeellisena, voitaisiin tietty paino- ja hintarajoituksin rajattu osuus lähtevästä ulkomaanpostista säilyttää edelleen varattuna alueena.

3.3.6. Toisaalta TSK ilmaisee huolensa hallitsevan markkina-aseman mahdollisesta väärinkäytöstä. Kirjanpidon tulee olla avointa, ja ristikkäistukemista on vältettävä kaikkien markkinatoimijoiden kohdalla.

3.3.7. TSK panee merkille, että komission näkemyksen mukaan korvausrahoisto olisi tehokas keino vastata niistä yleispalvelun kustannuksista, joita varattujen palvelujen uudelleenmäärittelyn jälkeen ei voida muuten kattaa.

#### 3.4. Yleispalvelut ja markkinoiden vapauttaminen

3.4.1. TSK kannattaa tavoitetta toteuttaa yhteismarkkinat postipalvelujen alalla siten, että samalla turvataan yleispalvelut postidirektiivin ja Lissabonin huippukokouksen päätelmien mukaisesti.

3.4.2. Komitea painottaa, että etusijalle tulee asettaa yleispalvelujen toimivuus. Lisäksi se korostaa tarvetta varmistaa, ettei vapauttaminen tapahdu liian nopeasti. Se saattaisi horjuttaa yleispalvelujen toimittajien rahoitustasapainoa ja vahingoittaa yhteisön etua, joka on palvelun yleisyys, jatkuvuus ja saatavuus. Huomioon tulee lisäksi ottaa käyttäjien – mm. pk-yritysten – tarve saada korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia postipalveluja koko yhteisön alueella.

3.4.3. Komitea kannattaa periaatteessa vapauttamista ja hyväksyykin komission päätöksen jatkaa markkinoiden avaamista. Seuraavien vaiheiden on kuitenkin perustuttava ensimmäisestä vaiheesta saatuihin kokemuksiin sekä arvioidaan yleispalvelujen toimittamisesta sekä niiden sopeutumisesta teknikan kehitykseen ja kuluttajien muuttuviin vaatimuksiin.

#### 4. Työllisyys ja talouskasvu

4.1. Makrotaloudelliselta kannalta tarkasteltuna markkinoiden vapauttaminen on ajatuksena houkutteleva. Samankaltaisuudet televiestintäalan vapauttamiseen nähden ovat ilmeiset. Samalla kun työpaikat alan ”emoyhtiöissä” ovat vähentyneet, niiden määrä muissa yrityksissä on lisääntynyt. Asiakkaat ovat hyötäneet merkittäväällä tavalla uudesta teknologiasta ja palveluista. Samalla valtavaan määrään sektorin eri osa-alueilla ja arvoketjun eri vaiheissa toimintaansa aloitteleviin yrityksiin on syntynyt runsaasti uusia työpaikkoja. Tästä kehityksestä huolimatta monien vanhan televiestintäyrityksen palveluksessa työskennelleiden ura on katkennut.

4.2. Postipalvelujen osalta teknologian tarjoamat mahdollisuudet täydentävät nykyisiä palveluja. Tämän vuoksi siirtymä on vaikea sekä vakiintuneille postilaitoksille että niiden työntekijöille. Niinpä vapauttamisen tulee tapahtua harkitusti ja valvotusti.

#### 4.3. Postialan työllisyys

4.3.1. Postialan ja muiden ammattiliittojen asiantuntijat epäilevät tilastolähteitä, joista komissio on hankkinut direktiiviehdotuksen tueksi esittämänsä työllisyyttä koskevat tiedot. Komission tietojen julkaiseminen edistäisi ehdotuksista käytävää keskustelua.

4.3.2. Komission esittämien tietojen mukaan yleispalvelujen tarjoajat työllistävät noin 1,3 miljoonaa henkeä. Vastaavia palveluja tarjoavien yksityisten yritysten palveluksessa on noin 400 000 henkeä. Alan työpaikkojen arvellaan vähenevän vuosina 1997–2007 kokonaisuudessaan 8,4 prosenttia riippumatta alan kilpailun vapauttamisesta edelleen.

4.3.3. Komissio arvioi, että viidestä muutosvoimasta, joita ovat kysyntä, korvaavat sähköiset palvelut, organisaation muutokset, automaatio ja uusi teknologia sekä vapauttaminen, työllisyyteen vaikuttaa kaikkein vähiten kilpailun vapauttaminen.

4.3.4. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että

- a) tietoyhteiskunta edellyttää vakiintuneiden palveluntarjoajien henkilöstön uudelleenjärjestelyjä ja uudelleenkorutusta
- b) markkinoiden asteittaisen avaamisen ansiosta on edellä mainittu mahdollista toteuttaa vaiheittain.

4.3.5. Tästä huolimatta TSK kehottaa varovaisuuteen. Jäsenvaltioiden on valmistauduttava vapauttamiseen siten, että seuraavassa vaiheessa keskitytään rakentavasti postialan yritystoiminnan kehittämisen ja siihen liittyvien työvoimakysymysten hallintaan.

#### 4.4. Työllisyys ja talouskasvu

4.4.1. Talous- ja sosiaalikomitea kuvaili Eurooppaan kohdistuvan taloudellisen haasteen – ja toisaalta mahdollisuuden – Lissabonin huippukokousta varten aiheesta ”Työllisyys, talousuudistus ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Kohti innovaation ja tiedon Eurooppaa” antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup>. TSK kehotti komissiota ja jäsenvaltioita toimimaan nopeasti ja sopeutumaan talouden uuteen paradigmaan sekä edistämään uuteen talouteen siirtymistä. Tässä suhteessa TSK on samaa mieltä komission aiheesta ”Yleishyödylliset palvelut Euroopassa” antamassa tiedonannossa<sup>(2)</sup> ilmaisemasta ajatuksesta, jonka mukaan ”yleispalvelun kehittyminen antaa kaikille käyttäjille mahdollisuuden käyttää kyseisiä palveluja”.

4.4.2. Postipalveluilla on keskeinen asema käynnissä olevassa vallankumouksessa. Vanhassa taloudessa postipalvelut muodostivat teollisesta vallankumouksesta lähtien taloutta koossapitävät jänteet. Uudessa taloudessa niiden tulee toimia järjestelmän hermoina. Postialan yhteiskunnan käyttöön tarjoaman, avainasemassa olevan sekä taloudellisesti sekä yhteiskunnallisesti erittäin tärkeän viestintäinfrastruktuurin on kehittyttävä käynnissä olevien huomattavien muutosten tahdissa. Muuten se taantuu ja sen katsotaan yhä enemmän edustavan eilispäivän teknologiaan.

4.4.3. Postipalvelut ovat Euroopan talouden kannalta kolmen ratkaisevan markkinakentän, eli viestintä-, mainonta- sekä kuljetus- ja logistiikkamarkkinoiden leikkauspisteessä. Kilpailu on näillä markkinoilla jo nykyisellään pitkälti vapaata ja ne kehittyvät asiakkaiden vaatimusten, teknologian kehityksen sekä media-, tietotekniikka- ja televiestintäalan lähentymisen myötä nopeasti. Erityisesti sähköinen kaupankäynti avaa kuljetus- ja logistiikka-alalle täysin uusia mahdollisuuksia, kun tavaroita ja jopa elintarvikkeita toimitetaan suoraan asiakkaalle. Tämä muuttaa jakelun fyysistä muotoa. Postipalvelujen kilpailuasema vaikuttavat hyviltä, mutta niiden tulee sallia osallistua kilpailuun vasta postipalvelujen sisämarkkinoiden avauduttua.

4.4.4. Jos postipalvelut unionissa ovat tehottomia, eivät tavarat ja palvelut liiku tehokkaasti. Tämä puolestaan vahingoittaa talouskasvua ja työllisyyttä. Sähköisen kaupankäynnin tarjoamien etujen hyödyntäminen kokonaisuudessaan edellyttää ensiluokkaisia postipalveluja. TSK on huolissaan postipalvelujen vapauttamisen talouteen ja työllisyyteen kohdistuvien kokonaisvaikutusten huomioon ottamisesta kaikilla markkina-sektoreilla.

#### 5. Epäsuorat yhteiskunnalliset vaikutukset

5.1. Koska posti on julkisista palveluista vanhin ja sen laaja palvelutoiminta on kattavasti saatavilla kaikilla jäsenvaltioiden alueilla, on postista muodostunut huomattava poliittinen ja taloudellinen tekijä.

5.2. Maaseudulla ja harvaan asutuilla alueilla postinkantajat ovat merkittävä tekijä yhteisöjen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yhteiselämän kannalta. Myös postitoimistoilla voi olla paljon niiden toimipisteroolia laajempi poliittinen ja sosiaalinen merkitys.

5.3. Postitoimistoista muodostuvasta asiakaspalvelupisteiden ketjusta on itse asiassa muodostunut postiliikenteestä erillinen liiketoimintayksikkö. Postitoimistoista on ajan myötä kehittynyt toimipisteitä, jotka tarjoavat pankki-, sosiaaliturva- ja lupapalvelujen kaltaisia monipuolisia julkisipalveluja.

5.4. Yleisesti näiden postitoimistojen tarjoamien palvelujen merkitys näyttää vähenevän, koska sähköiset palvelut ja maksuliikenne pienentävät niiden kysyntää.

5.5. Toisaalta, kun monissa yhteisöissä pankki on jo korvattu automaattilla, kyläkauppa supermarkettikäynneillä, kun alkoholin käyttöä ja promillerajoja koskeva lainsäädäntö on vienyt pubeilta tai baareilta asiakkaat ja kun kirkot on otettu maalliseen käyttöön, pelätään niissä postin lakkauttamisen muodostuvan yhteisön kuoliniskuksi. Tietyssä mielessä pikku-kaupunkien ja kylien asiakaspalvelupaikkojen sulkeminen muodostaa todellisen ”sosiaalisen syrjäytymisen” uhan.

5.6. Tilanteet vaihtelevat jäsenvaltioittain maantieteestä, väestön keskittymisestä ja vähittäiskaupan malleista johtuen. Useimmissa tapauksissa huonot joukkoliikennepalvelut lisäksi pahentavat palvelujen lakkauttamisesta johtuvia ongelmia.

5.7. Nämä yhteiskunnalliset ongelmat edellyttävät ripeää toimintaa. Tarvitaan paikallisia ja jäsenvaltiokohtaisia aloitteita ja jopa epätavallisia ratkaisuja. Etenkin vähittäiskaupan toimipisteiden ja kuljetus- ja jakelujärjestelmien yhteistyössä on parantamisen varaa. Tässä yhteydessä on postipalveluillakin oma roolinsa.

5.8. Kannattaessaan postipalvelujen vapauttamista TSK haluaa kiinnittää komission, neuvoston ja parlamentin huomiota edellä mainittuihin epäsuoriin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Niiden käsittely postipalvelujen vapauttamisen rinnalla on erittäin tärkeää.

<sup>(1)</sup> EYVL C 117, 26.4.2000.

<sup>(2)</sup> KOM(2000) 580 lopullinen (liite I).

## 6. Päätelmät

6.1. Tärkeimpiä kysymyksiä valotettiin johdannossa. TSK myöntää, että postipalvelujen vapauttamisessa tulee edetä varovasti ja että pitkän aikavälin tavoitteeksi tulee asettaa postipalvelujen yhteismarkkinat. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin ottaa huomioon seuraavat seikat:

- TSK:n ensisijaisena pitämä yleispalvelujen yhtenäisyys, jatkuvuus ja kehittäminen,
- yleiset ja erityisesti postin työntekijöitä koskevat työolisyysnäkökohdat,
- postipalvelujen roolin luonne ja laajuus uudessa taloudessa,
- maaseudulla ja harvaan asutuilla alueilla postitoimistojen ja niiden työntekijöiden perinteisen rooliin liittyvät yhteiskunnalliset kysymykset.

6.2. TSK kehottaakin komissiota, neuvostoa ja parlamenttia pohtimaan perusteellisesti edellä mainittuja seikkoja ja otta-

maan niiden hallinnan ja valvonnan osaksi vapauttamisprosessia.

6.3. Komitea korostaa erityisesti pitävänsä ensisijaisena yleispalvelujen säilyttämistä ja kehittämistä – ottaen huomioon sosiaalisten ja taloudellisten tarpeiden sekä tekniikan kehityksen – sekä postipalveluiden aktiivista panosta sosiaaliseen ja taloudelliseen yhteenkuuluvuuteen. Niinpä voikin olla järkevämpää harkita välietappia nykytilanteen ja komission ehdotusten välille.

6.4. TSK myöntää, että edellä mainitut muutokset vaativat aikaa. Niinpä se hyväksyykin komission ehdotuksen, jonka mukaan vapauttamisen seuraavaa vaihetta koskevat suunnitelmat tulee esittää vuonna 2005, kun vuonna 2003 toimeenpantavien toimien vaikutusta on arvioitu.

6.5. TSK korostaa useiden asianosaisten ilmaisemaa huolta komission esittämistä tiedoista, ja kannustaa komissiota tässä suhteessa nykyistä suurempaan avoimuuteen.

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Prism (2000)”  
(yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä)**

(2001/C 116/23)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 13. heinäkuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Prism 2000” (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2000. Esittelijät olivat Giorgio Liverani ja Harald Glatz.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Alustavia huomioita

1.1. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on sopinut, että painotetaan kentällä toteutettua yhdistystoimintaa, jota sen liikkeellepanevan voiman, innovatiivisuuden, esimerkillisyyden ja saavutusten takia kannattaa tehdä laajalti tunnetuksi yhtenäismarkkinoiden piirissä. Sen vuoksi seurantaryhmä tekee luettelon parhaista käytännöistä Prism-tietokannan (Progress Report on Initiatives in the Single Market) avulla.

Tällä talous- ja sosiaalikomitean lausunnolla on tarkoitus luoda puitteet eurooppalaisen Prism-tutkimustietokannan jatkuvalla päivitykselle. Kyseessä on ensimmäinen asiaa käsittelevä raportti. Prism-hanke päivitetään vuosittain arviointilausunnolla, jossa kartoitetaan yhtenäismarkkinoilla yhä esiintyvät epäkohdat<sup>(1)</sup>.

1.2. Prism-tutkimuksessa on jo tunnistettu satakunta eri alojen aloitetta, jotka osaltaan edistävät yhtenäismarkkinoiden toimivuutta. Aloitteet ovat saatavilla interaktiivisesta Prism-tietokannasta, joka löytyy komitean Internet-sivuilta (<http://www.esc.eu.int/>).

1.3. Prism-tietokantaan kerätään yhtenäismarkkina-aloitteita seuraavien neljän otsikon mukaan:

- A. Tiedotus ja tuki
- B. Ongelmanratkaisumenettelyt
- C. Kumppanuus
- D. Sopimukset, menettelytapasäännöt.

1.4. Prism laskee vain liittopohjaiset ja voittoa tavoittelemattomat aloitteet; pois jäävät kaikki teollisuus-, rahatalous- ja kaupallisluonteiset aloitteet, jotka ovat suoraan markkinasidonnaisia (vaikka aloitteet osaltaan edistävätkin markkinoiden toimintaa). Pois jäävät myös sellaiset aloitteet, joissa rajoitetaan edustamaan yksinomaan alakohtaisia tai paikallisia etuja ilman erityistä lisäarvoa. Kaikki tai useimmat aloitteet liittyvät 15 jäsenvaltion yhtenäismarkkinoihin, mutta osa niistä koskee myös suhteita muihin, yhtenäismarkkinoiden kanssa suoraan yhteydessä olevia maihin (vrt. Eta, jäsenehdokasmaat).

1.5. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on aloitteita valitessaan ottanut huomioon erilaisia tekijöitä, kuten

- esimerkillisyyden (omaperäisyys, innovatiivisuus)
- kustannus-hyöty-tekijät (määrärahat, logistiikka)
- vaikutukset (suorat osallistujille, mahdolliset osallistumattomille)
- näköalat (kestävyys, mahdolliset synergiavaikutukset).

<sup>(1)</sup> Tässä raportissa on käytetty useita lähteitä:

- jäsenmaita yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän tasolta
- jäsenmaiden koordinaatiokeskuksiin tehtyjä erityiskäyntejä
- alueellisia aloitteita (lausunto ”Prism – Alueelliset aloitteet”)
- rajanylittäviä aloitteita (lausunto ”Prism – Rajanylittävät aloitteet”)
- kiertokyselyjä eri järjestöille
- Internetin ja muiden tietolähteiden avulla tehtyjä tutkimuksia
- yhteisön virastoja.

## 2. Yhtenäismarkkinat ovat synnyttäneet runsaasti aloitteita

2.1. Taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden tehtävänä on määritellä pelisäännöt vallitsevien asetusten ja direktii-

vien perusteella sekä valita sopivimmat aloitteet ja muuntaa ne kentällä sijoituksiksi, kauppavaihdoksi, työpaikoiksi ja kumppanuussuhteiksi.

2.2. Aloitteita pannaan toimeen kaikilla tasoilla (yhteisön, jäsenvaltioiden, alueiden sekä paikallisella että rajanylittävällä), ja alullepanijoita on paljon (Euroopan komissio, valtiovalta, yritykset, ammattiala- tai ammattijärjestöt, muut kansalaisyhteiskunnan järjestöt).

2.3. Ne vastaavat talous- ja yhteiskuntaelämän monenlaisien alojen tarpeisiin ja antavat mahdollisuuden luoda kumppanuussuhteita eri tasoilla. Useimmilla aloitteilla pyritään kannustamaan yrityksiä, jotka kohtaavat ongelmia yhtenäismarkkinoilla tai haluavat hyödyntää mahdollisimman paljon yhtenäismarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.

2.4. Yhtenäismarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien kirjo sekä yhteisöohjelmien toimivaltuuksien laajentuminen murtavat vähitellen yhteisötason sekä kansallis- ja paikallistason väliset tiiviit raja-aidat ja antavat yhä yhteisöllisemmän sisällön lukuisille kentällä käynnistetyille aloitteille.

2.5. On tärkeätä todeta, että useimmat Prism-tietokantaan kootut aloitteet ovat tuoreita: 50 % on tehty viimeisen viiden vuoden aikana ja 80 % viimeisen kymmenen vuoden aikana.

## 2.6. Aloitteiden määrä ja moninaisuus lisääntyvät lakkaamatta

2.6.1. Yhtenäismarkkinoiden toimijoille annetut vapaudet laajenevat, minkä seurauksena aloitteiden määrä lisääntyy huomattavasti niin laadun kuin moninaisuuden osalta.

2.6.2. Yhä lukuisimmat yhteisön avustukset ovat usein synnyttäneet kumppanuusaloitteita, jotta varat käytettäisiin mahdollisimman hyvin (erityisesti EU:n ensisijaisia tukitoimia saavilla alueilla).

2.6.3. Tarve luoda kumppanuuksia, jotta yhtenäismarkkinoista hyötyisi parhaalla tavalla, on myös ollut ratkaiseva, oli mukana julkista apua tai ei.

2.6.4. Transaktioita ja vertailuja helpottamalla euro antaa lisäsäyksen näiden aloitteiden kehittämiseksi.

2.6.5. Internetin tarjoamat keinot välittävät tietoa, helpottavat yhteydenottoa ja vaikuttavat myös kehitykseen.

2.6.6. Laajentumisen valmistelu synnyttää niin ikään jatkuvasti kasvavan joukon aloitteita yhteisön säännösten omaksumiseksi ehdokasmaissa sekä kaupan lisäämiseksi.

2.6.7. Nytemmin saavutetun kriittisen massan pohjalta aloitteet ruokkivat toisiaan yhteydenottojen ja ketjureaktioiden avulla.

## 3. Aloitteiden alkuperä

3.1. Euroopan komissio ei ole vain pannut alkuun lukuisia direktiivejä ja asetuksia, vaan uutta sääntelyä on myös täydennetty talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoille osoitetuilla tukiohjelmilla, joiden avulla on perustettu kumppanuussuhteita ja verkostoja. Aloitteiden tarkoituksena on ollut

- a) tukea taloudellisia toimijoita, lähinnä pk-yrityksiä, eurooppalaisten tietokeskusten (Euro-info-centres) avulla, joiden verkko (273 keskusta) on kehittynyt kaikilla EU:n alueilla, erityisesti ammattialajärjestöjen, kauppakamarien ja alueellisten hallintoelinten piirissä (etäpisteitä assosioituneissa maissa). Vaikka euroneuvontakeskukset ovat erityisen merkittävä aloite, joka on antanut monelle yritykselle mahdollisuuden tukeutua yhtenäismarkkinoihin, niitä ei tunneta riittävästi kaikissa pk-yrityksissä. Euroneuvontakeskuksista pitäisi siis käynnistää uusi Euroopan laajuinen tiedotuskampanja jo senkin takia, että niistä voitaisiin tehdä niiden aseman ja pätevyyden vuoksi ”yhden luokun periaatteella” toimivia keskuksia, jotka antaisivat yrityksille ja yhteiskunnallis-ammattillisille järjestöille tietoa yhtenäismarkkinoista ja eri yhteisöaloitteista.
- b) tehdä tutkimuksia, joiden nojalla voidaan arvioida puolivuosittain julkaistavien tulostauluun yhtenäismarkkinoiden edistymistä. Tutkimusten avulla yrittäjät voivat osallistua suoraan yhtenäismarkkinoiden tilanteen arviointiin ja määrittellä mm. yhä kohtaamiensa esteiden tärkeysjärjestyksen ja luonteen.
- c) informoida kuluttajia euroneuvontakeskusten (euroguides) avulla. Verkosto on vielä kokeiluvaiheessa, ja sitä kannattaisi kehittää lisää (olemassa on 11 keskusta).
- d) perustaa kuluttajavalituksia varten selvitysjärjestelmä ilman oikeuden tutkimusta ja tuomiota ja pyrkiä nopeisiin, yksinkertaisiin ja huokeahintaisiin prosesseihin, joilla tähdätään osapuolien väliseen sopimukseen. Koska verkko on vasta suunnitteluvaiheessa, olisi aiheellista turvata sen yhtenäisyys Euroopan tasolla.

- e) kehittää rajanylittävää työmarkkinayhteistyötä Eures-keskusten kanssa, joiden avulla on voitu ryhtyä jo innovatiivisiin toimiin rajanylittävien työmarkkinoiden toteuttamiseksi (olemassa on 18 keskusta).
- f) tarkkailla työmarkkinoiden kehitystä työllisyyden seurantakeskuksen avulla, mikä on antanut mahdollisuuden kehittää operatiivista yhteistyötä komission ja jäsenvaltioiden työvoimaviranomaisten välillä.
- g) edistää opiskelijoiden, opettajien, oppisopimusoppilaiden ja tutkijoiden vaihtoa, joka on kehittynyt merkittävästi koko EU:ssa viimeisten kymmenen vuoden aikana, erityisesti Sokrates- ja Leonardo-ohjelmien ansiosta.
- h) käydä vuoropuhelua tiedotuskampanjoiden ja dialogin muodossa yhtäältä kansalaisten ja toisaalta yritysten kanssa molempien oikeuksista yhtenäismarkkinoilla.
- i) tiedottaa jatkuvasti Euroopan kansalaisia yhteisötoimien edistymisestä Europa-tietokannan välityksellä, joka on nyt Euroopan käytetyimpiä Internet-sivuja.
- j) selvittää haittatekijät suoraan jokaiseen jäsenvaltioon perustettujen yhtenäismarkkinoiden koordinoitkeskusten avulla (ks. kohta 3.2).
- k) edistää etenkin tulliyhteistyön puitteissa jäsenvaltioiden virkamiesvaihtoa. Se tuntuu kuitenkin viime aikoina polkeneen paikallaan, ja sitä kannattaisi elvyttää kunnianhimoisemmalta pohjalta etenkin yhteisvastuun lisääntymisen johdosta. Jäsenvaltioiden on sitouduttava yhteisvastuuseen parantaakseen yhtenäismarkkinoiden toimintaa.
- l) ryhtyä kokeilemaan sääntelyn yksinkertaistamista SLIM- ja BEST-hankkeiden avulla niin, että säännösten käyttäjät voivat osallistua niihin suoraan. Hankkeet ovat toistaiseksi pysyneet kokeilutasolla, ja niiden todelliset vaikutukset sääntelyyn ovat olleet vielä riittämättömät etenkin siksi, että vastaavien päätösten käsittely on viipynyt neuvostossa ja parlamentissa. Hankkeiden seurannan tehostaminen tuntuu välttämättömältä, ja niitä tulisi edistää laajassa mittakaavassa.
- m) järjestää useiden yhtenäismarkkinoiden erityisnäkökohtien valvonta ja tekninen seuranta unionin eri maihin sijoitettujen eurooppalaisten virastojen avulla.
- n) kehittää alueidenvälisiä kumppanuussuhteita (eurokumppanuus, Interprise-ohjelma jne.), joille nyt kannattaisi antaa puhtia etenkin euron yhtenäismarkkinoille tarjoamien uusien mahdollisuuksien takia.
- o) edistää teknologian siirtoa lähinnä pk-yrityksille, jotka ovat kehittyneet rakennerahastojen tukien ansiosta etenkin aluekehitysohjelmien ja tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelman välityksellä; näin voidaan koota suuri määrä innovoivia pienyrityksiä ja kannustaa niiden kumppanuussuhteita suurten yritysten ja tutkimuskeskusten kanssa.
- p) käynnistää infrastruktuurien rakentamista suurten euroopanlaajuisten liikenneverkkojen avulla. Ne ovat alkuperäisiin aikeisiin nähden kuitenkin myöhässä hallinnollisista ja rahoituskellisista syistä ja niitä pitäisi vauhdittaa.

3.2. Jokainen jäsenvaltio on perustanut komission kehotuksesta yhtenäismarkkinoiden koordinoitkeskuksia ratkaistakseen suoraan ja kahdenvälisesti valtioiden kesken yhtenäismarkkinoita haittaavat esteet. Ne ovat myös luoneet yhtenäismarkkinoiden kontaktipisteitä yhtäältä kansalaisia ja toisaalta yrityksiä varten.

3.2.1. Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on aloittanut vierailut koordinoitkeskuksissa tarkistaakseen niiden toiminnan ja todetakseen, minkälaisia ongelmia on vielä ratkaistamatta.

Viime kuukausina vierailuja on tehty kahdeksaan koordinoitkeskukseen:

- Berliini kesäkuussa 1999
- Lontoo ja Dublin heinäkuussa 1999
- Helsinki ja Tukholma syyskuussa 1999
- Rooma maaliskuussa 2000
- Lissabon kesäkuussa 2000
- Pariisi marraskuussa 2000.

3.2.2. Eri kokouksissa tehdyt tärkeimmät huomiot voidaan tiivistää seuraavasti:

- a) Yleensä käännytään enemmän suoraan tuomioistuimen puoleen kuin yritetään sovitteluratkaisua huolimatta kontaktipisteestä, joka kannustaa kantajia vetämään pois valituksensa.
- b) Vaikeinta on välittää tietoa yrityksille, etenkin pk-yrityksille.

- c) Useimmat valitukset johtuvat tiedon puutteesta tai lain harmaiden kohtien huonosta tulkinnasta.
- d) Useimmat yritykset, joilla on vaikeuksia, kääntyvät mieluummin europolvelupisteiden puoleen, sillä ne eivät yleensä tunne koordinoitikeskuksia.
- e) Yleensä kontaktit solmitaan suoraan yritysten ja koordinoitikeskusten välillä eikä kansallisten järjestöjen välityksellä.
- f) Keskusten puoleen kääntyvät sellaiset yritykset, joilla on ollut ongelmia ulkomaan markkinoilla, harvoin päinvastoin.
- g) Henkilökohtaiset kontaktit kaikkien keskusten välillä ovat suureksi eduksi ongelmien ratkaisemisen kannalta.
- h) Sisältö aiheuttaa ongelmia useimmiten seuraavilla aloilla: työhönotto, verotus, tuotteiden laadunvalvonta, vastavuoroinen tunnustaminen, lain määräysten erilainen tulkinta sekä tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuminen.
- i) Yhteisön lainsäädännön epätäydellinen täytäntöönpano on keskeinen ongelma etenkin sellaisilla aloilla kuin sertifiointi ja erityisesti tekniset standardit, elintarviketodellisuus, välillinen ja välitön verotus ja julkiset hankinnat.
- j) Paikalliset ja alueelliset erityispiirteet aiheuttavat lukuisia ongelmia lainsäädännössä esiintyvien eroavuuksien suhteen.
- k) Erittäin suuri määrä ongelmia koskee ehdokasmaita.
- 3.2.3. Puheenjohtajisto on pitänyt vierailuja hyödyllisinä, ja yleisvaikutelma on varsin myönteinen, sillä keskukset ovat ratkaisseet monia konkreettisia ongelmia käyttäjäläheisellä tasolla. Ne ovat myös onnistuneet saamaan aikaan hyvää yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja luomaan yhteistoimintaa jäsenvaltioiden kesken.
- 3.3. Lisäksi talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ovat käynnistäneet lukuisia aloitteita sekä yhteistyössä komission kanssa että itsenäisesti joko julkisen avun turvin tai ilman sitä:
- a) Työmarkkinajärjestöt ovat oma-aloitteisesti käynnistäneet Maastrichtin sopimuksessa vahvistetuina ehdoin yhteisötason sosiaalisen vuoropuhelun. Kolme sopimusta on jo allekirjoitettu (vanhempainloma, määräaikaistetyösuhteet, osa-aikatyö), ja neuvosto on antanut niistä direktiivit. Työmarkkinaosapuolien panos on merkittävä ja kehityskelpoinen asia avatessaan tien sellaiselle Euroopalle, jossa on entistä enemmän tilaa työehtosopimuksille ja järjestöjen itsesääntelylle.
- b) Euroopan unionissa on perustettu yli 600 yritysneuvostoa, joista monet ehtivät direktiivin säännösten edelle.
- c) EU:n alueilla on pantu toimeen 60 alueellista työllisyyssovimusta, joilla on luotu uusia paikallistason kumppanuussuhteita.
- d) Tuhansia yhteisön standardeja on luotu standardointijärjestöissä (Cen, Cenelec, Etsi); se todistaa merkittävästä ja välttämättömästä kehityksestä EU:n normatiivisen koheesio turvaamiseksi, vaikka kansallisten normien määrä ei suinkaan vähene, vaan kehittyy entistä suuremmissa mittasuhteissa.
- e) Yhteisön patenttivirus on myöntänyt 480 000 patenttia. Näiden Euroopan tason patenttien ansiosta haltijat saavat hyödyntää teollisuus- ja tekijänoikeuksia valitsemisessaan jäsenvaltioissa, vaikkakin vain suuresti odotettu yhteisöpatentti, joka on yhä hankkeen asteella, tarjoaa täydellisen EU-suojan huokein kustannuksin.
- f) Vastavuoroista tunnustamista edistetään Euroopan tasolla tehdyillä pätevyyskirjoilla, joita on vielä riittämätön määrä ja joita on ehdottomasti kehitettävä lisää lähivuosina.
- g) Monessa jäsenvaltiossa on tehty tutkimuksia yhtenäismarkkinoista, usein työnantajajärjestöjen aloitteesta tai yhteistyössä niiden kanssa, ja niillä on hyödyllisesti täydennetty komission tutkimuksia.
- h) Näköpiirissä oleva eurooppalaisten pörssimarkkinoiden perustaminen euron käyttöönoton jälkeen on antanut aiheen usealle aloitteelle, joista mainittakoon Pariisin, Brysselin ja Amsterdamin välinen Euronext. Lähitulevaisuudessa tällä alalla tapahtuu strategista kehitystä senkin takia, että maailmanlaajuistumisen myötä talous- ja rahoitusliitto vaatii väistämättä Euroopan pörssimarkkinoiden yhtenäistymisen kehittämistä.
- i) Nuorten yrittäjien liittoja (junior-enterprises jne.) on perustettu yhteisön tasolla.



- j) Useita riskipääoman hyödyntämiseen tähtäviä liittoja on perustettu tukemaan etenkin uuden talouden "start upeja" ja pk-yrityksiä. Nimenomaan tietotekniikan nopea kehitys on ollut pohjana ja virikkeenä monelle yhteisön tason innovatiiviselle aloitteelle.
- k) Eurooppalaisten yritysten ja liittojen käytännesääntöjä on hyväksytty yhtenäismarkkinoiden työmenetelmien yhdenmukaistamiseksi.
- l) Etenkin e-kaupan edistäminen ja tukeminen on kasvavan itsesääntelyn kohteena, jotta turvataisiin eettiset säännöt ja parannettaisiin kuluttajansuojelua. Kysymys on merkittävästä kehityssuunnasta, joka vain vahvistuu.
- m) Viime aikoina on kehitetty järjestelmiä yrityssponsoroinnin edistämiseksi yhteisön tasolla, mikä on erityismaininnan ansaitseva taloudellinen ja kulttuurinen innovaatio.
- n) Ammattialajärjestöjen, ammattiliittojen ja lakimiesliittojen kesken on ryhdytty tukitoimiin ja oikeudelliseen yhteistyöhön; toimet kehittyvät sitä mukaa kuin sisämarkkinoista tulee todellisuutta liikkumisen, työteon ja kulutuksen osalta eri jäsenvaltioissa.
- o) Kaupunkien välinen yhteistyö ja ystävyyskaupunkitoiminta, jotka ovat jo sinällään näyttäneet kykynsä jo ajat sitten, kehittyvät edelleen yhtä lailla pienten ja keskisuurten kaupunkien kuin suurten metropolien kesken. Näin levitetään sellaisten alojen kokemuksia kuin ympäristö, liikenne, turvallisuus, kulttuuri jne.
- p) Monilla alueilla on yleensäkin perustettu alueellisia ja paikallisia kumppanuussuhteita, jotka osaltaan kutovat koko EU:n alueelle hajakeskitettyjä ja aktiivisia solidaarisuus- ja vaihtoverkkoja, samalla kun alueiden edustustojen määrä (toistaiseksi 194) Euroopan yhteisössä on auttanut kehittämään hedelmällisiä yhteyksiä ja tehostamaan kumppanuussuhteita.
- q) Virkamiesten eurooppalaisia koulutusjaksoja järjestetään monissa maissa, lähinnä Strasbourgin eurooppalaisen keskuksen toimesta, ja ne kehittyvät edelleen jäsenvaltioiden välisen hallintoyhteistyön kasvaessa yhtenäismarkkinoiden piirissä.
- r) Euroopan liikemiespiirien Atlantin ylittävä dialogi on syntynyt TABD:n (Trans-Atlantic Business Dialogue) puitteissa, ja myös muita pyöreän pöydän kokoonpanoja on

kehitetty (esim. Venäjä ja Japani) edistämään yhtenäiseltä eurooppalaiselta pohjalta EU:n yhteyksiä ja kauppasopimuksia tärkeimpien kumppaneiden kanssa.

#### 4. Aloitteiden vaikutukset ja rajoitukset

4.1. On todettavissa, että useimmilla aloitteilla pyritään erityisesti tukemaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka tarvitsevat usein suuryrityksiä enemmän apua hyötyäkseen täysipainoisesti yhtenäismarkkinoista.

4.2. Voidaan todeta, että muita aloja tai muita toimijoita koskevilla aloitteilla on vähemmän merkittävä asema kuin yritysaloitteilla. Tämän tyyppisiä aloitteita kuitenkin esiintyy, etenkin sellaisia joissa otetaan huomioon työntekijöiden huolet. Kuluttajia koskevilla aloitteilla on rajallisempi asema.

4.3. Sisällöstä huomattakoon, että suuri osa viimeaikaista aloitteista koskee Internetin ja elektronisen kaupan aloja. Tässä asiassa on ilmeisesti jääty viime aikoina jälkeen informaation ja yhteistyön suhteen, etenkin pk-yrityksissä.

4.4. Näiden aloitteiden tärkeimpiä opetuksia on yhtenäismarkkinoiden hallinnan desentralisoituminen, joka antaa yhä enemmän tehtäviä yhteiskunnallis-ammattillisille järjestöille sekä alue- ja paikallisviranomaisille.

#### 4.5. Aloitteilla on merkittäviä myönteisiä vaikutuksia

4.5.1. Eurooppalaisilla on nyt käytössään pysyviä ja suoria, lähes ilmaisia informaatiovälineitä, oli sitten kyse Internet-sivuista ja etenkin Europasta tai kaikkialla Euroopassa kumppanuussuhteina luoduista verkoista. Tämä merkitsee todellista vallankumousta vielä muutama vuosi sitten vallinneeseen tilanteeseen verrattuna.

4.5.2. Tällainen suora informaatio yllyttää eurooppalaisia käyttämään hyväksi kaikkia olemassa olevia vapauksiaan, käynnistämään uusia aloitteita ja tekemään yhtenäismarkkinoista kehittyvää todellisuutta kentällä.

4.5.3. Kumppanuussuhteet ovat kehittyneet kaikilla tasoilla: ne yhdistävät EU:n toimielimet, jäsenvaltiot sekä talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirit yhteisten tavoitteiden ympärille.

4.5.4. Yhtenäismarkkinoiden hallinnasta tulee yhä jaetumpi tehtävä, ja hallintoelimillä ja yhteiskunnallis-ammattillisilla järjestöillä on viestinviejinä avainasema sovellusten aktivoimiseksi kentällä.

4.5.5. Sopimusvapaus- ja itsesääntelyalueiden määrä kasvaa. Ne todistavat uudesta eurooppalaisesta hallintotavasta, joka ei ole enää keskittynyt ja ylhäältä alaspäin suuntautunut, vaan pluralistinen ja interaktiivinen. Suunta on jopa alhaalta ylöspäin, ja se vetoaa uudenlaiseen vastuullisuuteen.

4.5.6. Aidot eurooppalaiset työmarkkinat kehittyvät ennen kaikkea raja-alueilla alan vaihto- ja tukitoimien ansiosta.

4.5.7. Tällaiset toimet vaikuttavat tehokkaasti juridisten direktiivien ohella jäljellä olevien hallinnollisten ja kulttuuristen esteiden poistamiseen.

4.5.8. Ne ovat myös erinomainen keino tuoda päivänvaloon jäljellä olevia lähinnä juridisia epäkohtia, joihin kyseiset toimet yhä törmäävät liiankin usein.

4.5.9. Ne ovat hyvien käytäntöjen taimitarha, ne välittävät tietoa ajatuksista ja onnistumisesta ja tekevät osaltaan yhtenäismarkkinoista innovaatioiden kenttää.

4.5.10. Täten on havaittavissa uudenlainen, rajanylittävä tai aidosti eurooppalainen yhteinen identiteetti, joka perustuu yhteisiin toimiin yhtenäismarkkinoiden piirissä ja suuntautuu Euroopan ulkopuolisiin markkinoihin.

4.6. Toisaalta eri aloilla on rajoituksia, joista toisia on helpompi purkaa kuin toisia:

4.6.1. Psykologinen aspekti:

- Eurooppalaiset (kansalaiset, kuluttajat, ammattijärjestöt, yrittäjät) eivät aina tunne käytettävissään olevia välineitä, vaikka niistä on tiedotettu hyvin laajalti.
- Kielimuurit ja kulttuurierot ovat yhä olemassa, vaikka ne pyritäänkin ylittämään tällaisilla aloitteilla.

4.6.2. Juridinen aspekti:

- Juridisten välineiden puutteen aiheuttama este alkaa käydä yhä ilmeisemmäksi sitä mukaa kuin aloitteet kehittyvät (vrt. eurooppayhtiö, yhteisöpatentti, kaksinkertaisen verotuksen poistaminen jne.).

4.6.3. Tekninen aspekti:

- Aloitteet ovat usein liian lokeroituneita toisiinsa nähden ja jäävät alle verkottamispotentiaalinsa muihin täydentäviin aloitteisiin verrattuna.
- Aloitteiden hyötysuhde, innovatiivisuus, esimerkillisyys ja tehokkuus osallistujien kannalta vaihtelevat suuresti, vaikka niitä onkin usein vaikea arvioida oikein.

4.6.4. Osa esteistä on havaittu Euroopan komission syyskuussa 1999 suorittaman tutkimuksen avulla. Tutkimus koski yli kolmea tuhatta kooltaan, toimintasektoriltaan ja kansallisuudeltaan erilaista yritystä. Vaikka yhtiöt toteavat yleensä, että ongelmien yleisyys ja vakavuus ovat vähenemään päin, komitea kiinnitti huomiota joihinkin epäkohtiin eri kuulemistilaisuuksiensa perusteella:

- lisäkustannukset, jotka johtuvat tarpeesta sovittaa tuotteet ja palvelut yhteen kansallisten määräysten kanssa
- kohtuuttomat valtionavut, jotka suosivat tiettyjä yrityksiä kilpailun kustannuksella
- alv-järjestelmään ja alv:n epäjohdonmukaisiin menettelyihin liittyvät vaikeudet
- markkinoillepääsyn rajoitukset ja eksklusiivisten verkkojen olemassaolo
- rajanylittävien operaatioiden rahoituksen kalleus
- veropetosten ja vilpillisten liiketoimien, pirattitoimien ja väärennösten riittämätön rankaiseminen
- rajanylittävien sopimusten ja transaktioiden juridisen turvan puute.

## 5. TSK:n suositukset

5.1. Aloitteita on runsaasti, ja siksi PRISM-aloitteen päätaivoitteena on

- määrittää parhaiden käytäntöjen kriteerit
- poistaa niitä haittaavat epäkohdat
- tehdä parhaat aloitteet tunnetuiksi.

5.2. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi TSK kehottaa muita yhtenäismarkkinoiden toimijoita – yhteisön toimielimiä, jäsenvaltioita, alueita ja sosiaalis-taloudellisia järjestöjä – tehostamaan ponnistuksiaan seuraavilla aloilla:

### 5.2.1. Yhteisön toimielimien tulisi

5.2.1.1. poistaa esteet, joihin aloitteet vielä törmäävät yhtenäismarkkinoilla, luomalla tarpeellinen oikeusperusta (yhteisöpatentti, eurooppayhtiö jne.)

5.2.1.2. valvoa, että yhteisön tukitoimilla edistettäisiin enemmän innovatiivisia kumppanuussuhteita, joihin sosiaalis-taloudelliset toimijat osallistuvat

5.2.1.3. vastata käyttäjien odotuksiin elvyttämällä tiettyjä yhteisöaloitteita, kuten liiketoiminnan yhteistoimintavirasto (BC-Net ja BRE), INTERPRISE-ohjelma tai virkamiesvaihto-ohjelma MATTHEUS

5.2.1.4. vastata uusien vaatimusten voimistumiseen edistämällä uusia aloitteita, jotka koskevat erityisesti tuoteturvallisuutta, kuluttajansuojaa ja petosten torjuntaa

5.2.1.5. kannustaa sosiaalis-taloudellisia toimijoita kehittämään sopimus- ja itsesääntelyalueita Euroopan yhtenäismarkkinoiden sääntöjen täsmentämiseksi ja täydentämiseksi.

### 5.2.2. Jäsenvaltioiden ja alueiden tulisi

5.2.2.1. parantaa kontaktipisteiden ja koordinoitikeskusten toimintaa ja näkyvyyttä tekemällä kyseiset elimet hyvin tunnetuiksi kansalaisten ja yritysten keskuudessa

5.2.2.2. lisätä yhteistoimintaa niiden ja Euroopan komission kanssa, jotta yhtenäismarkkinoiden toimintaa edistettäisiin etenkin lujittamalla viranomaisten yhteistyötä yhteisen valvonnan turvaamiseksi

5.2.2.3. turvata kansallisten ja paikallisten säännösten yhteensopivuus yhteisön alueella ja vastavuoroisen tunnustamisen kehitys Euroopan tasolla

5.2.2.4. valvoa yhteisön lainsäädännön virheetöntä ja viipymätöntä täytäntöönpanoa

5.2.2.5. tehostaa sosiaalis-taloudellisten toimijoiden ja yhtenäismarkkinoiden toimintaa edistävien kumppanuussuhteiden yhteenliittämistä yhteisön tukitoimien käytössä

5.2.2.6. vahvistaa näiden aloitteiden asemaa yhtenäismarkkinoiden tilannetta valaisevina asianmukaisina tiedotuskeinoina.

### 5.2.3. Sosiaalis-taloudellisten järjestöjen tulisi

5.2.3.1. kehittää aloitteita ja kumppanuuksia yhtenäismarkkinoilla omien alojensa parhaiden käytäntöjen pohjalta

5.2.3.2. yhdistää toisiaan täydentävilä vaikuttavia aloitteita, mikä vahvistaa niiden vaikutusta ja synergiaa yhtenäismarkkinoilla

5.2.3.3. osallistua välittömästi käytäntösääntöjen ja sopimusten avulla itsesääntelyalueiden kehitykseen yhtenäismarkkinoiden sääntöjä määriteltäessä ja sovellettaessa

5.2.3.4. tunnistaa ratkaisemattomat ongelmat ja uudet esiin nousevat tarpeet ja tiedottaa niistä asianomaisille elimille (etenkin Euroopan komissiolle ja talous- ja sosiaalikomitean yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmälle).

Bryssel 29. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä”

(2001/C 116/24)

Neuvosto päätti 20. lokakuuta perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 17. lokakuuta asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen talous- ja sosiaalikomitea nimitti 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa yleisesittelijäksi Jean-Paul Bastianin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta, 13 vastaan, ja 8 pidättyi äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Asetuksessa (ETY) N:o 1785/81 annettua sokeri-, isoglukoosi- ja inuliinisiirappialan kiintiöjärjestelmää on jatkettu useaan otteeseen. Viimeisin muutos tehtiin vuonna 1995. Se koskee kuutta markkinointivuotta 1995/1996–2000/2001 ja sisältää tiettyjä tärkeitä uudistuksia, joita Uruguayn kierroksen monenvälisen kauppaneuvottelujen päätteeksi vuonna 1994 solmittu Marrakechin maataloussopimus edellyttää. Tarkistettu asetus kodifioitiin numerolla 2038/99.

1.2. Asetuksen 26 artiklan 6 kohdassa säädetään, että ”neuvosto antaa ennen 1 päivää tammikuuta 2001 perustamissopimuksen 37 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantoon 1 päivästä heinäkuuta 2001 alkaen sovellettavan järjestelmän”.

1.3. Komissio ehdottaa, että asetuksen voimassaoloa jatketaan markkinointivuosina 2001/2002 ja 2002/2003 muuttumattomin hinnoin ja että siihen tehdään muutamia muutoksia:

- Kiintiöitä pienennetään 115 000 tonnia.
- Varastointikustannusten tasausjärjestelmä poistetaan.
- Siirretyn C-sokerin varastoinnin rahoitus lakkautetaan GATT-sitoumusten mukaisesti.
- Vähimmäisvarastovelvoite poistetaan.
- AKT-maista ja Intiasta peräisin olevan etuuskohteluun oikeutetun raakasokerin puhdistusteollisuudelle myönnettävän mukautustuen sekä Ranskan merentakaisista departementeista peräisin olevan raakasokerin puhdistusteollisuudelle myönnettävän lisätuen automaattista mukautusta harkitaan uudelleen.

- Jäsenvaltiot veloitetaan huolehtimaan siitä, että sokerijuurikkaan viljelyssä käytetään ympäristöystävällisiä menetelmiä, niiden tulee tarvittaessa määrätä ympäristövaatimukset, joita on noudatettava, sekä toimittamaan komissiolle kertomus viimeistään 30. kesäkuuta 2002.

1.4. Komissio ehdottaa lisäksi tutkimusten laatimista kiintiöjärjestelmän säilyttämisestä tai lakkauttamisesta, kilpailuasteesta eri elintarvikealoilla ja hintamuutosten siirtämisestä. Komissio katsoo, että kyseisten tutkimusten päätelmien, WTO-neuvottelujen kehityksen sekä vilja- ja öljynsiemenalan järjestelmän tulevan käsittelyn tulisi sallia nykyisen järjestelmän tarkistamisen heinäkuussa 2002.

### 2. Yleistä

2.1. Kiintiöjärjestelmä ja tuotantomaksurahoitus ovat vaikeuttaneet siten, että sisäinen kysyntä on tyydytetty kokonaisuudessaan, vientivirrat ovat pysyneet vakaina, unioni on pystynyt noudattamaan WTO-sitoumuksiaan ja unionin jäsenyyttä hakeneiden keski- ja itäeurooppalaisten maiden kanssa on voitu käynnistää unionin laajentumisneuvottelut.

2.2. Hintajärjestelmä ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävä kauppa ovat puolestaan varmistaneet kohtalaiset tulot EY:n ja AKT-maiden maataloustuottajille sekä taanneet asianmukaisen toimintatason sokeri- ja puhdistusteollisuudelle.

2.3. Viime vuosina vakaana pysynyt hintapolitiikka on auttanut pitämään sokerin hinnan samalla tasolla kuin muissa kehittyneissä maissa. Hinta on laskenut 36 prosenttia vuodesta 1985, kun ei oteta huomioon inflaatiota. Kulutuksesta kolme neljänestä muodostuu jalostetuista tuotteista, joiden hintaan sokerin hintavaihtelut eivät vaikuta.

2.4. Yhteisön markkinat ovat olleet turvassa suurilta kurssi-vaihteluilta. Maataloustuottajat ja teollisuus eivät ole kärsineet vakavista taloudellista ja sosiaalisista ongelmista, joita olisi voinut aiheutua tietyistä maista peräisin olevasta halpatuonnista.

2.5. Eurooppalainen sokerijärjestelmä tarjoaa tuonnille Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen kehitysmaista sekä Intiasta pysyvän markkina-alueen pääosin yhteisön takuuhinnoin 1 600 000 tonniin asti, mikä liitetään yhteisön tuontoon.

### 3. Erityistä

3.1. Komission ehdotus koskee kahta markkinointivuotta.

3.1.1. Komitea viittaa aiemmin antamiinsa lausuntoihin, erityisesti lausuntoihin marraskuulta 1992 ja huhtikuulta 1993<sup>(1)</sup>, joissa se vastusti lyhytkestoisia sokeriasetuksia, jotka luovat epävarmuutta tuottajille ja jalostusteollisuudelle ja jarruttavat päätöksentekoa erityisesti investointien alalla.

3.1.2. Komitea toteaa, että komission aikomuksena on sovittaa ajallisesti yhteen sokerialan YMJ:n uudistus, vilja- ja öljynsiemenalan välitarkistus ja mahdollisesti vielä maitojärjestelmän uudistus.

3.1.3. Komitea katsoo, että Berliinissä sovittuja maatalousalan sitoumuksia ja erityisesti rahoitusta koskevia puitteita tulee noudattaa.

3.1.4. Komitea kehottaa neuvostoa tarkistamaan komission ehdottamaa kahden vuoden soveltamisaikaa siten, että se vastaisi Berliinissä maaliskuussa 1999 valtioiden ja hallitusten päämiesten huippukokouksessa hyväksytyjen rahoituspuitteiden kestoajaa.

3.2. Komitea pahoittelee, ettei komission ehdottamista varastointia koskevista muutoksista ole tehty vaikutustutkimusta. Komitea ihmettelee myös sitä, että aiemmissa asetuksissa tärkeinä pidettyjä säännöksiä pidetään yhtäkkiä hyödyttöminä ilman, että komissio perustelisi, miksi se on muuttanut mieltään.

3.2.1. Komitea suhtautuu epäillen tasausjärjestelmän varastointikustannusten lakkauttamisesta odotettavissa oleviin budjettisäästöihin, sillä kulujen supistuminen aiheuttaa vastaavasti tulojen menetyksiä, jotka johtuvat järjestelmään kuuluvien korvausten poistamisesta.

3.2.2. Varastointijärjestelmän lakkauttaminen vaarantaa lisäksi jäsenvaltioiden ja yhteisön talousarviosta rahoitettavan interventiomyyntin. Se vaikeuttaa ja horjuttaa myös vienti- ja tuotantotukien tason määrittämistä sekä saattaa johtaa hankinnan katkeamiseen markkinointivuoden lopussa.

3.2.3. Komitea toteaa, että C-sokerin siirtäminen mahdollistaa sokerin tarjonnan sääntelyn sekä unionin sisäisessä kaupassa että viennissä. Se onkin näin ollen kannatettavaa.

3.2.4. Vähimmäisvarastoa koskevat säännökset ovat hankinnan takuuna, mikä on tärkeää erityisesti alijäämälueilla.

3.2.5. Komitea kehottaaakin neuvostoa palauttamaan varastointia koskevat säännökset.

3.3. Komitea toteaa, että komission ehdotus kiintiöiden supistamisesta 115 000 tonnilla ei ole tarpeellinen, sillä 10 artiklassa säädetään kiintiöiden vuosittaisesta mukauttamisesta GATT-sitoumusten noudattamiseksi. Komitea katsoo, että kiintiöiden rakenteellinen pienentäminen saattaa vaikuttaa kielteisesti kulutuksen kasvaessa ja että se ymmärretään väärin niillä alueilla, jotka anovat kiintiöiden mukauttamista tai vaativat toimenpiteitä luonnonolosuhteista johtuvien haittojen korjaamiseksi.

3.4. Komitea muistuttaa, että sokeri ja tärkkelys kilpailevat keskenään kemianteollisuuden markkinoilla. Kemianteollisuuden käyttöön tarkoitetun tärkkelyksen tuki rahoitetaan kuitenkin kokonaisuudessaan EMOTR:sta ilman tuottajamaksuja, kun taas kemianteollisuuden käyttöön tarkoitetun sokerin tuesta suurin osa rahoitetaan sokerijuurikas-, sokeriruoko- ja sokerituottajien maksuilla. TSK katsoo näin olleen aiheelliseksi, että yhteisö vastaa edelleenkin niiden tuotantotukien rahoituksesta, jotka myönnetään kemianteollisuuden käyttöön tarkoitetulle 60 000 tonnille sokeria.

3.5. Komitea korostaa, että kaiken muun maataloustoiminnan tapaan myös sokerijuurikkaan viljelyssä tulee noudattaa alueiden, valtioiden ja yhteisön tasolla voimassa olevia ympäristönsuojelusääntöjä.

3.5.1. Komitea katsoo, että maatalouden kestävyyttä tulee edistää.

(1) EYVL C 19, 25.1.1993; EYVL C 161, 14.6.1993.

3.5.2. Sokerijuurikas on vain yksi vuoroviljelyn piiriin kuuluvista viljelykasveista. Vuoroviljelyyn ei liity mitään erityisvaaroja. Komitea suosittaakin horisontaalista ja kokonaisvaltaista ympäristönhallintaa alakohtaisen lähestymistavan sijaan.

3.6. Komitea panee merkille komission näkemyksen, jonka mukaan YMJ:ssä tulee ottaa tulevaisuudessa huomioon laajentumisneuvottelut.

3.6.1. Komitea toteaa, että nykyinen YMJ kiintiöitä ja itserahoitusta koskevine säännöksineen helpottaa ilman muuta laajentumista, sillä se estää tuotantoylijäämien syntymisen ja budjettimenojen paisumisen.

3.6.2. Lisäksi ehdokasvaltiot ovat parhaillaan uudistamassa sokerijuurikastuotannon ja sokeriteollisuuden rakennetta laajentumista varten. Tätä varten ne investoivat sokerijuurikas- ja sokerialan uudenaikaistamiseen. Samalla ehdokasvaltiot sopeutuvat unionin kehotuksesta yhteisön säännöstöön eli ne omaksuvat sokeriasetuksen nykyiset säännökset ja mekanismit. Liian lyhytkestoinen asetus, kiintiöjärjestelmän vaarantaminen ja sellaisten hintavakautusmekanismien lakkauttaminen kuin varastoinnin ja siirtojen rahoittaminen häiritsevät ilman muuta liittymisneuvotteluja ja jarruttavat ehdokasmaiden sopeutumispyrkimyksiä.

3.7. Kun otetaan huomioon vuonna 1995 tehdyt uudistukset, sokerialan YMJ takaa WTO-sitoumusten noudattamisen.

3.7.1. Komitea toteaa sen sijaan, että Euroopan unionin tärkeimmät kumppanit ovat tinkineet tietyistä sitoumuksis-

taan. Yhdysvallat on lisännyt suuresti maataloustukeaan ja aikoo luopua piakkoin maatalouden kehitys- ja uudistuslais-taan (Fair Act). Australia on myöntänyt runsaasti tukea sokerialalle, ja Brasilia ja Thaimaa ovat antaneet anteeksi sokeriyhtiöidensä velkoja.

3.7.2. Komitea katsoo, että Berliinin sopimuksia ja niihin perustuvaa WTO-neuvottelumandaattia tulee noudattaa. Näin ollen ei ole aiheellista ennakoita sokerialan meneillään olevien WTO-neuvottelujen tuloksia. YMJ:tä voidaan mukauttaa, jos se osoittautuu välttämättömäksi neuvottelujen päätyttyä.

#### 4. Päätelmä

4.1. Komitea kannattaa sokerialan asetusta, joka on voimassa vuoteen 2006.

4.2. Komitea tähdentää lisäksi, että varastointikustannusten tasausjärjestelmää koskevat säännökset tulee säilyttää siirrot mukaan lukien.

4.3. Komitea katsoo, ettei kiintiöitä kannata pienentää. Sen mielestä ei ole myöskään aiheellista muuttaa kemianteollisuuden käyttöön tarkoitettua sokeria koskevaa ensimmäisten 60 000 tonnin rahoitussäännöstä.

4.4. Komitea toivoo, että se voi osallistua tutkimuksiin, joita komissio aikoo toteuttaa muun muassa sokerialan YMJ:ta kohtaan esitetystä kritiikistä, elintarviketeollisuuden keskittymisestä sekä hintamuutosten siirtämisestä tuottajien ja kuluttajien välillä.

Bryssel 30. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon****Hylätyt muutosehdotukset**

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat yli neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyn aikana.

**Kohta 3.1.4**

Korvataan seuraavalla virkkeellä:

”Komitea kannattaa komission ehdottamaa kahden vuoden soveltamisaikaa, jotta sokeri voidaan Berliinissä vuoden 1999 maaliskuussa tehdyn päätöksen mukaisesti ottaa huomioon Agenda 2000:n suunnitellussa väliarvioinnissa.”

*Perustelu*

Liittymisvalmistelut.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 29, ei-ääniä: 86, tyhjiä: 3.

**Kohta 4.1**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

”Komitea kannattaa sokerialan asetusta, joka on voimassa vuoteen 2002–2003.”

*Perustelu*

Liittymisvalmistelut ja sokerin sisällyttäminen peltokasveja koskevaan yleistarkasteluun.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 32, ei-ääniä: 89, tyhjiä: 2.

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/EY soveltamisesta"**

(2001/C 116/25)

Komissio päätti 27. huhtikuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "Komission kertomus kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/EY soveltamisesta".

Asian valmistelusta vastannut "yhteismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2000. Esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 85 ääntä puolesta, 38 vastaan, ja 11 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Perinteiset tahdonvapauden, osapuolten tasavertaisuuden ja sopimusvapauden periaatteet (jotka voidaan tiivistää latinankieliseen sanontaan: *pacta sunt servanda*) ovat yhteisiä kaikille eurooppalaisille siviilioikeusjärjestelmille riippumatta siitä, juontuvatko ne Code Napoleonista tai eivät. Niiden oli määrä säännellä oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti sopimus-suhteita, joita yksittäiset ihmiset solmivat keskenään. Niiden riittämättömyys paljastui teollisen aikakauden alussa, kun otettiin käyttöön tyyppisopimuksia eli vakiosopimuksia<sup>(1)</sup> joille on leimallista "toisen sopijapuolen taloudellinen ylivoima, jonka turvin tämä pystyy sanelemaan ehdot toiselle osapuolelle; ehtojen yksipuolisuus, joka mahdollistaa vahvemman osapuolen etujen mukaisten ehtojen laatimisen; sopimustekstin lopullisuus, joka asettaa heikomman osapuolen ota tai jätä -dilemman eteen."<sup>(2)</sup> Liittymissopimukset aiheuttavat monia ongelmia erityisesti sopimusvapauden ja sisällön suhteen, koska sisältö ilmentää yleisiä ehtoja, joista ei neuvotella.

1.2. Monissa Euroopan maissa on annettu erityismääräyksiä joko erillisinä lakeina tai osana siviilioikeutta estämään tietyn tyyppisten sopimusehtojen käytöstä aiheutuvia epäoikeudenmukaisuuksia, jotka horjuttavat tasapainoa sopijapuolten välillä. Tässä tarkoitetaan erityisesti ennalta laadittujen sopimusten "yleisiä ehtoja". Esimerkkeinä laeista ja määräyksistä voidaan mainita Tanskan kauppalaki vuodelta 1974, *AEB-Gesetz* (joulukuun 1976), *Unfair Contract Terms Act* (Yhdistynyt kuningaskunta, 1977); *Sale of Goods and Supply of Services Act* (Irlanti,

julkaistiin 1980). Vuonna 1983 säädettiin Luxemburgissa laki, jossa eritellään 20 erityyppistä kohtuuttomaa ehtoa. Vuonna 1985 annettiin laki yleisistä sopimusehdoista Portugalissa.

1.3. Euroopan neuvosto antoi suosituksen kohtuuttomista ehdoista jo 16. marraskuuta 1976<sup>(3)</sup>. Euroopan yhteisössä asia otettiin puheeksi ensimmäistä kertaa ensimmäisessä kuluttajapolitiikkaohjelmassa<sup>(4)</sup>. Toisessa kuluttajaohjelmassa (1981) neuvosto pyysi komissiota nimenomaisesti laatimaan aiheesta keskusteluasiakirjan<sup>(5)</sup>. Komissio antoi neuvostolle aiheesta tiedonannon 14. helmikuuta 1984<sup>(6)</sup>.

1.4. Heinäkuun 27. päivänä 1990 komissio virallisti ehdotuksensa, joka muutettiin jälkikäteen direktiiviksi 93/13/EY (annettu 5. huhtikuuta 1993<sup>(7)</sup>).

1.5. Direktiivin 93/13/EY tarkoitus on ilmaistu selkeästi johdanto-osassa ja 1 artiklassa: "[tarkoituksena on] lähentää jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä tehtyjen sopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä". Mikäli katsotaan tarpeelliseksi, sopimuksista on poistettava "kohtuuttomat ehdot arviointikriteerien" tai "yhtenäisten sääntöjen" perusteella "sisämarkkinoiden luomisen helpottamiseksi ja kansalaisen suojaamiseksi kuluttajan ominaisuudessa hänen hankkiessaan tavaroita tai palveluja muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön kuin hänen omansa sääntelemillä sopimuksilla."

<sup>(3)</sup> Euroopan neuvoston päätöslauselma 76(47), 16.11.1976.

<sup>(4)</sup> Hyväksyttiin neuvoston päätöslauselmassa 14.4.1975.

<sup>(5)</sup> Kohta 30: "Ensimmäiseksi komissio laatii keskusteluasiakirjan, johon se kokoaa kaikki aiheeseen liittyvät ongelmakohdat ja mahdolliset vaihtoehdot, joilla voidaan yhtenäistää niitä kilpailuehtoja, joihin alan eroavaisuudet saattavat vaikuttaa." (Boletim da CE 5-81).

<sup>(6)</sup> COM(84) 55 final; *Boletim da CE Supl.* 1–84.

<sup>(7)</sup> EYVL, 95 L, 21.4.1993.

<sup>(1)</sup> Vuonna 1901 merkittävä ranskalainen oikeusoppinut Saleilles antoi tyyppisopimusten (*contrats types*) nimen sopimuksille, joiden sisältö on ennalta määrätty ja joista ei voida neuvotella. Nimi on jäänyt käyttöön romaanisissa maissa, kun taas "common law" -järjestelmää käyttävissä maissa se tunnetaan nimellä vakiosopimus (*standard form contract*).

<sup>(2)</sup> Carbonnier: *Droit civil*, 6ème édition, Tome 4, 1969, s. 53.



### 1.6. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätettiin

- elinkeinonharjoittajien keskinäiset sopimukset
- kuluttajien väliset sopimukset
- työsopimukset
- perintöoikeuksia koskevat sopimukset ja perhelainsäädännön oikeuksia koskevat sopimukset
- yhtiöiden perustamista ja yhtiöjärjestystä koskevat sopimukset.

### 1.7. Direktiivin 8 artiklan minimalistisen luonteen mukaisesti jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus jättää täytäntöönpanosäännöksistä seuraavat ehdot:

- erikseen neuvotellut ehdot,
- ehdot, joissa heijastuvat pakolliset lait tai asetukset, tai kansainväliset sopimukset, joissa jäsenvaltiot ja yhteisö ovat osallisina,
- ehdot, jotka koskevat sopimuksen pääkohteen määrittelyä, hinnan tai korvauksen riittävyyttä eikä vastineena toimitettavia palveluja ja tavaroita, jos ehdot on laadittu selkeästi ja ymmärrettävästi.

1.8. Direktiivissä on myös ohjeellinen, ei-tyhjentävä luettelo kohtuuttomiksi katsotuista ehdoista, joita voidaan pitää kohtuuttomina, jos ne täyttävät 3 artiklan 1. kohdassa kuvatut ehdot, eli "jos se hyvän tavan vastaisesti aiheuttaa kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille," (harmaa luettelo).

1.9. Direktiivissä todetaan, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön "riittäviä ja tehokkaita keinoja kohtuuttomien ehtojen käytön lopettamiseksi". Keinojen on sisällettävä "säännöksiä, joiden mukaisesti henkilöt ja järjestöt, joilla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti laillinen etu suojella kuluttajia, voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti saattaa asian käsiteltäväksi tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa, jotka voivat päättää, ovatko yleiseen käyttöön laaditut sopimusehdot luonteeltaan kohtuuttomia, ja käyttää riittäviä ja tehokkaita keinoja tällaisten ehtojen käytön lopettamiseksi."

1.10. Jäsenvaltioiden oli määrä saattaa direktiivi osaksi lainsäädäntöään viimeistään 31. joulukuuta 1994.

1.11. Noin viisi vuotta tämän määräajan jälkeen (1.–3. heinäkuuta 1999) komissio avasi aiheesta julkisen keskustelun konferenssissa, jossa arvioitiin direktiivin tilannetta ja tulevaisuudennäkymiä. Brysselissä järjestettyyn konferenssiin osallistui n. 300 sopimusoikeuden ja kuluttajalainsäädännön asiantuntijaa, jäsenvaltioiden edustajia, ammattijärjestöjen ja kuluttajajärjestöjen edustajia sekä yhteisön toimielinten virkamiehiä<sup>(1)</sup>.

1.12. Direktiivin 9 artiklassa komissio veloitetaan esittämään Euroopan parlamentille ja neuvostolle "kertomus direktiivin säännösten soveltamisesta" viimeistään 31. joulukuuta 1999. Komissio julkaisi 27. huhtikuuta 2000 tämän kertomuksen, joka on nyt talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheena.

1.13. Komission kertomuksella on kaksi tavoitetta. Ensimmäiseksi on arvioitava kriittisesti paitsi kuluttajasopimuksissa käytettyjen kohtuuttomien ehtojen määrittelyä, estämistä ja niiden käyttämisestä langetettuja seuraamuksia koskevien lakien harmonisoimiseksi perustettua järjestelmää, myös direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, sen täytäntöönpanoa ja soveltamista jäsenvaltiossa. Toiseksi on aloitettava julkinen keskustelu ja pyydyttävä parannusehdotuksia, joiden valossa perustettua järjestelmää voidaan tarkistaa ja mahdollisesti korjata.

## 2. Arvio komission kertomuksesta

2.1. Kertomus on teknisesti hyvin korkeatasoinen ja erittäin hyvin dokumentoitu. Myös sen julkaisemisajankohta oli otollisesti valittu, vaikka joillakin jäsenvaltioilla ei juurikaan ole kokemuksia direktiivin soveltamisesta, koska ne olivat siirtäneet sen vasta hiljattain osaksi omaa lainsäädäntöään. Tämä puute tunnustetaan myös kertomuksessa.

2.2. On myös merkille pantavaa, että kertomuksessa pyritään laatimaan yhteenveto edellä mainitussa, 1.–3.7.1999 pidetyssä konferenssissa esiin tulleista seikoista. Erityisen huomionarvoisaa on, että kertomukseen on sisällytetty keskustelusta poimitut olennaiset kysymykset.

2.3. Komitea arvostaa suuresti komission vuosien aikana tekemää työtä. Työ on koostunut pätevien kansallisten elinten päätösten alakohtaisesta analyysistä näiden tuomittua tietyn tyyppiset ehdot kohtuuttomiksi. Myös nämä elimet saavat kiitosta kertomuksessa. Lisäksi komissiota kiitetään aloitteesta

<sup>(1)</sup> Konferenssin asiakirjoja voi lukea 356 sivua käsittävillä Internet-sivuilla osoitteessa [http://eu.int/comm/dgs/health\\_consumer/events/event\\_29\\_01.pdf](http://eu.int/comm/dgs/health_consumer/events/event_29_01.pdf). PO XXIV:n osastopäällikön kokoamat päätelmät alkavat sivulta 232.

perustaa CLAB-tietokanta<sup>(1)</sup>, joka on hyödyllinen väline ilmiön kartoituksessa yhteisötasolla. Kun TSK antoi lausuntonsa<sup>(2)</sup> vuoden 1991 direktiiviehdotuksesta, se piti välttämättömänä menetelmää, jolla voidaan arvioida perustettavan järjestelmän soveltamista. Nyt komitea on erityisen tyytyväinen nähdessään, että sen ehdotus on osoittautunut oikeaksi.

2.4. Komitea yhtyy komission kriittiseen tapaan tarkastella direktiivin perusteella luotua järjestelmää vaikkei yhdykään kaikkiin näkemyksiin, ja arvostaa kertomuksen laatijoiden huolellista ja perusteltua tapaa esittää kysymyksiä.

2.5. Vaikka eräissä jäsenvaltioissa direktiivi saatettiin osaksi omaa lainsäädäntöä myöhään, voidaan todeta, että

- a) direktiivin täytäntöönpano ei ole johtanut eri kansallisten säädösten tosiasialliseen yhdenmukaistumiseen Euroopan unionissa
- b) unionin jäsenvaltioilla on toisistaan poikkeavia tulkintoja direktiivin säännösten soveltamisalasta ja luonteesta
- c) kaikissa jäsenvaltioissa ei sovelleta täytäntöönpanonormeja yhtä tehokkaasti.

2.6. Sovellettavan sopimuslainsäädännön erojen vuoksi jäsenvaltioiden kuluttajansuojassa on näin ollen edelleen tuntuvia eroja. Direktiivin minimalistinen luonne mahdollistaa erojen korostumisen entisestään, sillä sen turvin jotkut jäsenvaltiot laativat muita tiukempia mutta harmonisoimattomia kuluttajansuojasääntöjä. Tämä ei edesauta yhtenäismarkkinoiden toteutumista vaan pikemminkin hidastaa sitä.

2.7. TSK:n ei tule keskittyä niinkään voimassa olevan järjestelmän ja sen soveltamisen kuvaukseen ja esittelyyn vaan järjestelmän muutos- ja parannusehdotuksiin. Tällöin on muiden muassa otettava huomioon komission<sup>(3)</sup> esittämät kysymykset ja toistettava (tai tarpeen tullen hylättävä) aiheesta aikaisemmin ilmoitetut kannat<sup>(4)</sup>.

(1) Tietokanta kohtuuttomia ehtoja koskevista kansallisista oikeuskäytännöistä.

(2) EYVL C 159, 17.6.1991, s. 34 ja kohta 2.1.4.

(3) Lähempi tarkastelu osoittaa, että kysymyksiä, joista komissio toivoo keskusteltavan ja joihin se odottaa kannanottoja ei olekaan 22 vaan 33. Kuten on jo todettu, komitealta ei odoteta vastausta jokaiseen vaan kannanottoa kaikkein tärkeimpiin.

(4) Ks. oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Kuluttajat vakuutusmarkkinoilla", EYVL C 95, 30.3.1998.

2.8. Komitea pysyy johdonmukaisesti aiempien aiheesta ilmaisemiensa näkemysten takana eikä voi hyväksyä, että direktiivin muuttamisen verukkeella heikennetään kuluttajansuojaa, jonka direktiivi takasi Euroopan unionissa ja josta on määrätty perustamissopimuksen 2 artiklassa sekä 153 artiklan 1. kohdassa.

2.9. Nyt annettavassa lausunnossa tarkastellaan seuraavia aiheita:

- a) direktiivin soveltamisala
- b) direktiivin taustalla olevat yleisperiaatteet
- c) kohtuuttomina pidettyjen ehtojen typologia ja luonne
- d) rikkomuksen luonne ja juridiset seuraukset
- e) kohtuuttomien ehtojen käyttöön sovellettava rangaistusmekanismi
- f) elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisen vuoropuhelun rooli
- g) CLAB:n merkitys ja tulevaisuus.

### 3. Direktiivin soveltamisala

3.1. Ensimmäinen esiin nostettava kysymys koskee järjestyksen soveltamisalaa.

Historiallisesti on ymmärrettävää, että kohtuuttomilta ehdoilta suojeleminen suunnattiin ensi alkuun ainoastaan kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin. Amsterdamin sopimus tarjoaa nykyään oikeusperustan kysymyksen laajempaa tarkastelua varten, ks. perussopimuksen 65 artikla<sup>(5)</sup>.

(5) Toimenpiteet, jotka koskevat oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa, joiden vaikutukset ulottuvat rajojen yli, toteutetaan 67 artiklan mukaisesti ja siinä määrin kuin ne ovat tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi, ovat:

- a) seuraavilla aloilla tapahtuva kehittäminen ja yksinkertaistaminen:
  - oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiantoa valtiosta toiseen koskeva järjestelmä
  - todisteiden vastaanottamista koskeva yhteistyö
  - yksityis- ja kauppa-oikeudellisissa asioissa annettujen tuomioiden ja muiden päätösten tunnustaminen ja täytäntöönpano
- b) lainvaltaa ja tuomioistuimen toimivallan määrääntymistä koskevien jäsenvaltioiden sääntöjen yhteensopivuuden edistäminen
- c) riita-asia- oikeudenkäyntien moitteettoman sujumisen esteiden poistaminen edistämällä tarvittaessa riita-asia- oikeudenkäyntiä koskevien jäsenvaltioissa sovellettavien säännösten yhteensopivuutta.

3.2. Tietynyyppisissä sopimuksissa vallitsee osapuolten välillä epätasapaino ja aineellinen epätasa-arvo, koska toinen osapuoli on laatinut sisällön ennalta ja toinen voi ainoastaan joko hyväksyä tai hylätä sen. Tällaisia tilanteita saattaa olla paitsi elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välillä, myös kaikissa niissä suhteissa, joissa tämäntyyppisiä sopimuksia käytetään ja milloin toinen sopijapuoli ei pysty tasavertaisena muuttamaan sopimuksen sisältöä. Tämä korostuu erityisesti teollisuuden ja kaupan pk-yritysten sekä muiden elinkeinonharjoittajien ja järjestöjen sopimuksissa. Lisäksi jotkut jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet osaksi lainsäädäntöään kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevia lakeja, joiden soveltamisala on huomattavasti laajempi kuin tutkinnan kohteena olevan direktiivin. Ne käsittelevät sekä sellaisia yksityishenkilöiden välisiä suhteita, jotka eivät muodosta kulutussuhteita, että ammatinharjoittajien välisiä suhteita.

3.3. Näin ollen ei vaikuta perustellulta, että järjestelmä kohtuuttomien ehtojen käytön estämiseksi ja niiden käyttäjien tuomitsemiseksi rajoittuisi yksinomaan kuluttajasopimuksiin. Järjestelyt on laajennettava kattamaan kaikkia kohtuuttomia sopimussuhteita. Tätä komitea korosti edellä mainitussa lausunnossaan<sup>(1)</sup>.

3.4. Siinä tapauksessa, että komissio ei aikoo laajentaa huomattavasti direktiivin soveltamisalaa, olisi sen ainakin alkuvaiheessa otettava käyttöön sääntömääräinen yhdenmukaisuusperiaatteella toimiva menettely (*reflex-application*) niissä tapauksissa, joissa on kyse kohtuuttomista ehdoista kuluttajan ja liikeyrityksen välillä voimassa olevassa sopimuksessa, joka on vastaavasti osa yritysten välistä sopimussuhdetta jakeluketjun aiemmassa vaiheessa.

3.5. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kuluttajasopimusten erityisluonteen vuoksi sopimuksia, joiden toinen osapuoli on kuluttaja pitäisi käsitellä eri tavalla, koska sekä kohtuuttomina pidetyt ehdot että myös suojelun vaikutus voivat vaihdella. Voidaan erottaa esimerkiksi toisistaan absoluuttiset ja suhteelliset kiellot sekä järjestelyt, joilla pyritään tunnistamaan epäreilut käytäntö (pätevän viranomaisen alustava arvio tai todistustaan kääntäminen ja kohtuuttomuuden osoittaminen).

3.6. Komitea yhtyy komission näkemykseen, että nykyjärjestelmästä<sup>(2)</sup> on jätetty perusteettomasti pois joitain ehtotyyppisiä.

3.6.1. Tässä tarkoitetaan nimenomaisesti, että direktiivin ulkopuolelle on rajattu erillisesti neuvoteltujen kuluttajasopimusten ehdot, "pakolliset" ehdot sekä tavaraa tai tuotetta tai

sen hintaa koskevat ehdot. On kuitenkin todettava, että valtaosa jäsenvaltioista ei ole pannut täytäntöön rajausta, mikä on selvästi ollut eduksi kuluttajansuojajärjestelyille.

3.6.2. Komitea lisää, että koska useimmat jäsenvaltiot ovat käyttäneet mahdollisuutta olla soveltamatta rajoituksia, lainsäädännölliset erot kasvavat yhteisön alueella (kansallisia lainsäädäntöjä ei ole harmonisoitu). Se vaikeuttaa yhtenäismarkkinoiden moitteetonta toimintaa erityisesti kilpailunäkökulmasta<sup>(3)</sup> katsottuna.

#### 4. Yleisperiaatteiden määrittely

4.1. Järjestelmän perustana olevien yleisperiaatteiden osalta on aiheellista pohtia painoa, joka tulee antaa joillekin sopimusneuvottelujen keskeisille käsitteille.

4.1.1. Tämä pätee avoimuusperiaatteeseen, jonka sisältö ja käyttötarkoitus eivät käy täysin selväksi nykyisestä sanamuodosta. Epäselviksi jäävät erityisesti periaatteiden vaikutukset sopimuksen kestäessä.

4.1.2. Komitea katsoo, että direktiivi on selkeämpi, jos siinä yksiselitteisesti todetaan, että

- a) ehtoja, joista ei ole erillisesti sovittu, voidaan pitää kuluttajan hyväksyminä vain tapauksissa, joissa ennen sopimuksen solmimista kuluttaja on voinut niihin tutustua ja ymmärtänyt niiden sisällön vaikutukset
- b) sopimusehdot on laadittava yksinkertaisiksi, selkeiksi ja yksiselitteisiksi, jotta keskivertokuluttaja voi ne bonus pater familiasin normaalilla järjenkäytöllä ymmärtää oikein. Jos ehdot eivät vastaa näitä vaatimuksia, ne on julistettava mitättömiksi<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> EYVL C 159, 17.6.1991, kohta 2.3.3.

<sup>(2)</sup> Luettelo tämän asiakirjan kohdassa 1.7.

<sup>(3)</sup> Komitea vastaa myönteisesti komission kertomuksen 1. kysymykseen. Kanta on selvä myös direktiivin soveltamisalan laajentamiseen siten, että se koskisi kaikkia sopimuksia (riippumatta siitä, onko toinen sopijapuoli kuluttaja vai ei). Tämä on yhdenmukaista 1.–3. heinäkuuta 1999 järjestetyn konferenssin antamien suosituksen kanssa.

<sup>(4)</sup> Kuten TSK on todennut ym. lausuntonsa kohdassa 2.5.3.

4.1.3. Avoimuusperiaatteen pohjalta pitäisi asettaa sopimusapuolille lankeavat velvoitteet, jotka aiheutuvat tietojen antamisvelvollisuuden laiminlyönnistä ennen sopimuksen tekoa sellaisissa tapauksissa, joissa palvelujen tarjoajan esittämistä yleisistä sopimusehdoista ei voi neuvotella. TSK on kiinnittänyt neuvoston ja komission huomiota tähän ja erityisesti uutta teknologiaa hyväksikäyttäen tapahtuvaan etämyyntiin vuonna 1991 antamassaan lausunnossa, joskin silloin vailla menestystä<sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

4.2. Tämän lisäksi on selkiytettävä myös hyvässä uskossa-periaatetta (*bona fide*) ja sen kytkeytymistä sopimussuhteen epätasapainon käsitteeseen. Selkiyttäminen yhteisön tasolla on tarpeen, jottei periaatteen sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön johda keskenään erilaisiin tai jopa toisiinsa nähden ristiriitaisiin järjestelyihin, kuten tapahtuu tällä hetkellä.

4.2.1. Heinäkuussa 1999 pidetyssä konferenssissa keskusteltiin kovasti direktiivin 3 artikla 1 kohdassa olevan ilmaisun ”*bona fide*” erilaisista tulkintamahdollisuuksista. Ilmaisun käännökset eroavat toisistaan ja ovat joissain tapauksissa keskenään vastakkaisia<sup>(3)</sup>.

4.2.2. ”*Bona fide*” -käsitteen lisäksi vaadittu ilmaisu ”huomattava epätasapaino”, ei myöskään ole sisällöltään selvä.

4.2.3. *Bona fide* -käsite ei myöskään näköjään ole itsestään selvä, sillä se vaihtelee jäsenvaltioittain oikeustradition mukaan. Tästä syystä on oikeutettua kysyä, tuleeko jatkaa käsitteen käyttöä kohtuuttoman ehdon kriteerin olennaisena elementtinä. Kysymys on tietysti teoreettinen, mutta sillä on käytännön vaikutuksia lain soveltamiseen.

4.3. Komissio ei ole tarjonnut vastauksia näihin kysymyksiin kertomuksessaan. Huolimatta asiaan liittyvistä juridis-

teknisistä vaikeuksista TSK kehottaa komissiota etsimään niihin vastaukset, jotta saadaan selvyys direktiivin peruskäsitteiden merkityksestä ja sisällöstä. Tämä on edellytys, jotta direktiivi voidaan sisällyttää yhdenmukaisesti ja yksiselitteisenä osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä.

4.4. Lisäksi TSK pyytää komissiota ja jäsenvaltioita yhdistämään voimansa ja tutkimaan uuden lähestymistavan mahdollisuutta. Yhdysvaltojen kokemuksia voitaisiin hyödyntää laadittaessa ”puitelakia” tai ”yhtenäistä lakia”. Tarkoituksena on edetä mahdollisimman johdonmukaisesti pyrkimyksessä saada aikaan tosiasiallista lähentymistä kansallisten lakien kesken edes alakohtaisesti (esim. vakuutus-, pankki- ja kuljetusalat sekä peruspalvelut) ja täten auttaa voittamaan vaikeudet, joita aiheutuu sisällöltään poikkeaville käsitteille perustuvien oikeusjärjestelmien rinnakkaiskäytöstä EU:ssa.

## 5. Kohtuuttomina pidettyjen ehtojen typologia ja luonne

5.1. Kiellettyjen yleisten sopimusehtojen tyypittelyä sekä luetteloa on korjattava siten, että ehdot jaetaan aina kohtuuttomiin (musta lista) ja joissain tapauksissa kohtuuttomiin (harmaa lista).

5.1.1. Sen sijaan, että lisättäisiin esimerkkejä kohtuuttomista ehdoista, komitea pitää parempana luettelon tiivistämistä ja yksinkertaistamista.

5.1.2. Komitean mielestä musta lista tulisi rajoittaa joihinkin tapauksiin, joiden kohtuuttomuudesta jäsenvaltiot ovat yhtä mieltä ja jotka rikkovat kaikissa sopimustyypeissä yleisesti hyväksytyjä periaatteita.

5.2. Listat tulisi sisällyttää sellaisinaan direktiivin toimeenpanoasetuksiin niiden sitovuudesta (sitova vai ohjeellinen) ja väristä (musta vai harmaa) riippumatta.

5.3. Mustan listan sitovuus ja harmaan listan ohjeellisuuden on myös oltava tarkoin määritelty lakitekstissä. Näin ei ole tällä hetkellä, kuten komitea on jo aiemmin huomauttanut<sup>(4)</sup>.

(1) Mt kohta 2.5.

(2) Komitea on täten vastannut komission kysymyksiin 3, 4 ja 5 (sivuilla 18–19 suomenkielisessä toisinnossa).

(3) Paikalla ollut portugalilainen lakimies totesi: ”Mitä loppujen lopuksi tarkoittaa ’hyvän tavan vastaisesti’? Tarkoitetaanko subjektiivista vai objektiivista hyvää tapaa? Jälkimmäisessä tapauksessa ehto voisi olla kohtuuton (koska se aiheuttaisi ’kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon’), mutta olla silti edelleen hyvän tavan mukainen.” Prof. Pinto Monteiro.

(4) Mt kohta 2.8.

5.4. Listojen sisältöä on tarkastettava myös saatujen kokemusten valossa. Luetteloita voitaisiin laatia myös sopimustyypeittäin (esim. pankkipalvelut, vakuutus sopimukset<sup>(1)</sup>, kiinteistöjen osa-aikainen käyttöoikeus, valmismatkat jne.)<sup>(2)</sup>.

## 6. Rikkomuksen luonne ja juridiset seuraukset

6.1. Kuten komissio myöntää kertomuksessaan, nykyjärjestelmässä on pahoja puutteita eikä siitä löydy kunnollista juridista määritelmää kohtuuttomien ehtojen käytölle ja sen seurauksille.

Koska direktiivin 6 artiklassa todetaan, että "sopimuksen kohtuuttomat ehdot eivät sido kuluttajia", jäsenvaltioille on säädöksen täytäntöönpanossa jäänyt mahdollisuus omien oikeudellisten perinteidensä pohjalta määrätä kohtuuttomien ehtojen käytöstä erilaisia seuraamuksia kuten kohtuuttomien ehtojen juridinen inekstensi, mitättömyys, kumottavuus, tehotomuus ja soveltamattomuus.

6.2. Samoin kuin siviilioikeudelliset seuraamukset vaihtelevat, vaihtelevat myös seuraukset erityisesti sopimusosapuolia koskevan sitovuuden kannalta siitä hetkestä lähtien, jolloin vaikutukset alkavat tai tuomari antaa alustavan arvon<sup>(3)</sup>.

6.3. Näin ollen lienee syytä suositella, että direktiivin uudessa muotoilussa määritellään selkeästi kohtuuttomien ehtojen käytöstä langetettavien siviilioikeudellisen seuraamusten luonne, niiden vaikutus tehtyihin sopimuksiin (mitätöidään täysin tai osittain; ehtojen muuttamisen mahdottomuus; hinnanalennus) ja mahdollisuus, että tuomioistuimet antavat alustavan arvion.

6.4. TSK ei pidä nykytilanteessa perusteltuna tiukentaa siviilioikeudellisiä seuraamuksia, kuten komissio ehdottaa. Sen sijaan komitea katsoo, että mikäli yhdenkin kohtuuttoman ehdon käyttö on vastapuolen etujen vastaista, on perusteltua siirtää toiselle osapuolelle todistustaakka tapahtuneesta vahingosta ja sen syistä, jolloin kärsinyt osapuoli joutuu puolestaan osoittamaan vahinkojen määrän.

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto 1998, johon usein viitataan komission kertomuksessa.

<sup>(2)</sup> Komitea on täten vastannut komission kysymyksessä 2 esille ottamiin seikkoihin (s. 17).

<sup>(3)</sup> Merkittävä oikeuden päätös, annettu 27.7.2000 (oikeustapauskoelma C 240/98 ja 244/98).

6.5. Lisäseuraamusten asettaminen lienee perusteltua ainoastaan "pakollisten rahallisten korvausten" muodossa tilanteissa, joissa oikeushenkilö rangaistuksen saatuaankin rikkoo tietoisesti kieltoa käyttää tai ehdottaa kohtuuttomia ehtoja, jotka on jo tuomioistuimen päätöksellä lopullisesti kielletty<sup>(4)</sup>.

## 7. Kohtuuttomien ehtojen estämistä ja poistamista koskevat järjestelmät

### 7.1. Oikeusjärjestelmän rajat ja sen parannusmahdollisuudet

7.1.1. Useimmissa jäsenvaltioissa ainoa tapa estää kohtuuttomien ehtojen käyttö on oikeudenkäyntimenettely. Heinäkuun 1.–3. päivänä 1999 pidetyssä konferenssissa kuultujen asiantuntijoiden enemmistö oli yksimielinen siitä, että oikeudellinen valvonta jäsenvaltioissa on puutteellista ja tehotonta suhteessa tavoitteeseen lopettaa kohtuuttomien sopimusehtojen käyttö.

### 7.1.2. Suurimpina ongelmina pidettiin seuraavia:

- Oikeuskäsittelyjen hitaus myös silloin, kun on kyse ennaltaehkäisevästä tai kiireellisestä menettelystä.
- Oikeusvoiman ulottuvuus ja vaikutus on rajattu periaatteessa koskemaan yksinomaan oikeuden käsiteltäväksi annettuja sopimuksia tai ehtoja ja asian oikeuteen viennä.
- Ehtoja tarjoavien on mahdollista muuttaa muodollisesti ehtoja jopa kieltokannemenettelyn aikana ja vesittää menettelyn vaikutus väittäen tuomioistuimen päätöstä turhaksi ja avaten tien loputtomiin uusiin oikeustapauksiin niin pitkäksi aikaa, kun ehtoja tarjoavat esittävät uusia muotoiluja tai vaikkapa muuttavat yleisten ehtojen numerointia.

### 7.1.3. Näin ollen komitea katsoo, että on syytä tukea komission pyrkimyksiä

- velvoittaa jäsenvaltiot takaamaan nopeat ja tehokkaat oikeuskeinot kohtuuttomien sopimusehtojen käytön tosiasialliseksi kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi

<sup>(4)</sup> Komitea on täten vastannut komission kysymyksiin 6, 7 ja 8 (s. 21) ja 13 ja 14 (s. 24) esille ottamiin seikkoihin.

- b) tutkia mahdollisuutta määritellä jäsenvaltioissa kehitteillä olevien uusien siviilioikeudellisten suuntaviivojen mukaiset edellytykset, joiden perusteella voidaan katsoa, että oikeuden antama päätös kohtuuttomana pidetystä ehtotyypistä sitoo kaikkia samankaltaisia sopimuksia, joita sama sopijapuoli, kuka tahansa toinen saman elinkeinon harjoittaja tai kuka tahansa sopijapuoli käyttää, kunhan on riittävät takeet oikeustoimien mahdollisuudesta
- c) velvoittaa kohtuuttomien ehtojen käytöstä tuomitut sopijapuolet julkaisemaan kohtuuttomina pidettyjen ehtojen sisältö tiedotusvälineissä, mikäli tuomari niin tarkoin harkittuaan päättää ja jos rikkomuksesta saatu hyöty on merkittävä; tietojen julkistaminen edellyttää, että siitä on hyötyä kohtuuttomien ehtojen käytön ennalta estämisessä ja asianomaisille tiedottamisessa
- d) kehittää tarkoitukseen sopivia taloudellisia tukitoimia edellä mainittujen oikeustoimien mahdollistamiseksi.

## 7.2. Valvonta

7.2.1. Edellisessä kohdassa mainittuja pyrkimyksiä rajoittamatta komitea pitää kuitenkin tarpeellisenä suunnitella yhteisön tasolle hallintojärjestelmiä, joihin tukeutuen riippumaton ja pätevä elin päättää tiettyjen ehtojen kohtuuttomuudesta ja kohtuullisuudesta ja jolla on valta kieltää ehtojen käyttö yleisesti, tämän kuitenkin estämättä sopijapuolia hakemasta hallintoelimen päätökseen muutosta tuomioistuimessa.

7.2.2. Tämänkaltaisia järjestelmiä tarjoavien jäsenvaltioiden kokemuksen perusteella voidaan puoltaa komission aloitetta pyrkä yllä kuvatuun kaltaiseen ratkaisuun. Esimerkkejä hallinnollisista järjestelmistä ovat Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiva *Office of Fare Trade*, Ranskan ja Belgian *Commission des clauses abusives* ja Pohjoismaiden kuluttaja-asiamiehet.

7.2.3. Sen sijaan komitea ei kannata yhteisön kuluttaja-asiamiehen perustamista, kuten se ei kannattanut vuonna 1991 antamassaan lausunnossakaan<sup>(1)</sup>. Komitea katsoo, ettei eri maiden ja alueiden elinkeinoelämän ja kuluttajien arjesta irrotettu elin pysty ratkaisemaan tehokkaasti ja ajoissa kohtuuttomien kuluttajasopimusehtojen käytöstä aiheutuvia riitoja.

7.3. Kuluttajasopimusten ehtojen kohtuuttomuudesta päättävän viranomaisen täytyy myös pystyä neuvomaan, kuinka asianomainen ehto muotoillaan sisällöltään kohtuulliseksi<sup>(2)</sup>.

## 8. Kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välinen vuoropuhelu

8.1. On selvää, että kohtuuttomien ehtojen käytön ehkäiseminen on tärkeämpää kuin niistä rankaiseminen. Lisäksi yhtenäismarkkinoilla tehdään yhä useampia kuluttajasopimuksia rajojen yli, jolloin sopimusten yleiset ehdot ovat identtiset eri sopimuksissa ja eri jäsenvaltioissa. Näin ollen lienee paikallaan harkita ilman lainkäyttömenettelyä saavutettujen ratkaisujen institutionalisointia kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien sekä elinkeinonharjoittajien keskinäisissä vuoropuheluissa yhteisön tasolla kollektiivisten sopimusten aikaansaamiseksi<sup>(3)</sup>.

8.1.1. On kuitenkin varmistettava, ettei tämänkaltaisia neuvotteluja voida pitää käytäntönä, joka rikkoo kilpailusääntöjä vastaan, vaikka perustamissopimuksen asianomaisten määräysten systemaattinen ja tarkoitushakuinen tulkinta ei todennäköisesti johdakaan sopimusten tuomittavuuteen tällä perusteella.

8.1.2. Avainasemassa ovat vapaaehtoisuuteen perustuvat kannustinmekanismit, jotka johtavat käytännössä sääntöjen luomiseen. Sääntöön kuuluvat vakiomuotoiset sopimukset, joista on seulottu kohtuuttomat ehdot. Erityisesti siihen on liitettävä sopimuksia muita ongelmallisemmilta aloilta, joita ovat mm. yleishyödylliset palvelut tai rahoituspalvelut yleensä, etäpalvelut ja Internetissä sovitut palvelut.

8.2. On myös aiheellista perustaa järjestelmä, jonka turvin voidaan ratkoa yleisten sopimusehtojen aiheuttamia kiistatilanteita ilman lainkäyttömenettelyä. Järjestelmä voi koostua sovittelusta ja välimiesmenettelystä, ja sitä tarvitaan erityisesti rajojen ylitse ja sähköisessä kaupankäynnissä tehtyjen sopimusten aiheuttamien kiistojen ratkaisuun. Vapaaehtoisluonteisia käytänteitä on helpompi luoda ja soveltaa, kun ne rajoittuvat oikeuden ulkopuolisiin sovittelu- ja välimiesmenettelyihin.

<sup>(2)</sup> Komitea on täten vastannut komission kysymyksiin 9, 10, 11 ja 12 (komission kertomus, s. 24) sekä kysymykseen 16 (s. 26) ja kysymykseen 17 (s. 27).

<sup>(3)</sup> Vuonna 1991 annetun lausunnon kohta 2.54.

<sup>(1)</sup> Mt kohta 2.1.7.

8.2.1. Komitean mielestä ei ole aiheellista alistaa kaikkia sopimuksia tarkastusviranomaisen esikäsittelyyn – paitsi milloin kyseessä ovat yleishyödylliset palvelut – koska tämä lisäisi byrokratiaa eikä kuitenkaan pystyisi takaamaan kaikkien sopimusehtojen kohtuullisuutta.

8.2.2. Komitea katsoo kuitenkin, että mikäli kohdassa 7.2.1 esitetyt elimet perustetaan, niille on annettava valtuudet päättää niille vapaaehtoisesti esitettyjen yleisten sopimusehtojen hyväksymisestä<sup>(1)</sup>.

## 9. CLAB-tietokanta

9.1. TSK korostaa jälleen CLAB-aloitteen tärkeyttä sekä komission toimintaa tietokannan pitämiseksi ajan tasalla. Tietokannasta hyötyvät ja sitä voivat käyttää paitsi tiedeyhteisö myös Euroopan unionin toimielimet ja tuomarit, asianajajat ja muut hallintoviranomaiset, jotka työkseen tulkitsevat ja soveltavat täytäntöönpannusta direktiivistä johdettua kansallista lakia. Tällöin tietokanta on merkityksellinen kehitettäessä aiheesta vertailevaa oikeustiedettä ja valmisteltaessa yhdenmukaisia lakeja (ks. kohta 4.4).

9.2. Komitea kuitenkin katsoo, että pelkän tietojen keruun ja niiden käyttöönsaattamisen lisäksi komission tulisi käyttää nykyistä tehokkaammin jo käytettävissä olevaa tietoa ja ennen kaikkea käännättää ne kaikille yhteisökielille<sup>(2)</sup> ja kehittää laaja-alaisia, alakohtaisia sekä temaattisia tutkimuksia Euroopan oikeuskäytännön suuntalinjoista kohtuuttomien ehtojen alalla<sup>(3)</sup>.

9.3. On toivottavaa, että komissio antaa sopivin aikavälein ilmestyvän raportin CLAB:in toiminnasta ja toimittaa sen neuvostolle, Euroopan parlamentille ja TSK:lle.

(1) Komitea on täten vastannut komission kertomuksessaan esittämisiin kysymyksiin 15 (s. 26) sekä kysymyksiin 18, 19 ja 20 (s. 28).

(2) Ks. komission ehdotus neuvoston päätökseksi aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön monivuotisen ohjelman hyväksymisestä maailmanlaajuisten verkkojen eurooppalaisen digitaalisen sisällön kehittämisen ja käytön sekä tietoyhteiskunnan kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi”. TSK:n lausunto 530/2000.

(3) Komitea on täten vastannut komission kysymyksiin 2, 21 ja 22.

## 10. Päätelmät

10.1. Direktiiviä 93/13/EY toivottavasti muutetaan lähiaikoina. Muutoksen tavoitteeksi ei saa jäädä ainoastaan lainsäädäntöjen ”lähentäminen” vaan on pyrittävä tosiasialliseen harmonisointiin ja jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamiseen kohtuuttomien sopimusehtojen osalta. On mm. sovittava kohtuuttoman ehdon käsitteen merkityksestä sekä mustan listan määritelmästä.

10.2. Muuttamisessa on olennaista direktiivin soveltamisalan uudelleenmäärittely siten, että siihen kuuluvat myös elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, joista neuvoteltaessa voidaan havaita merkittäviä puutteita tasapainon ja tasarvon osalta. Tämä pätee erityisesti ”tyyppisopimuksiin” ja ”vakiosopimuksiin”.

10.3. Samoin tulisi poistaa nykyisin käytössä olevat rajoitukset, jotta direktiivin säännöksiä voidaan soveltaa myös erillisesti neuvoteltuihin ehtoihin, ”pakollisista” määräyksistä johtuviin yleisiin ehtoihin sekä tavaraa tai palvelua tai sen hintaa koskeviin ehtoihin tietysti edellyttäen, että niitä voidaan pitää kohtuuttomina.

10.4. Samoin tulisi tehdä kaikki mahdolliset johtopäätökset sopimussuhteiden avoimuusvaatimuksista. On julistettava mittämiksi kaikki epäselvät, monimerkityksiset, käsittämättömät ja lainvastaiset ehdot. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, että tämä sääntö on yhteensopiva muiden tiedottamisesta säädettyjen velvollisuuksien kanssa (esim. etämyynti, sähköinen kauppa jne).

10.5. Kohtuuttomuuden käsitettä on tarkasteltava objektiivisesti ”sopimuksen epätasapainon” näkökulmasta. On selvitettävä avoimin mielin miten *mala fide* vaikuttaa – jos vaikuttaa – kohtuuttoman ehdon käsitteeseen.

10.6. Kohtuuttomina pidettyjen ehtojen luettelosta komitea toteaa seuraavaa:

10.6.1. On laadittava ”musta lista” ehdoista, jotka ovat aina kohtuuttomia riippumatta sopimusta ja sopimuksen tekijöitä koskevasta konkreettisesta tilanteesta.

10.6.2. Säilytetään ohjeellinen tarkistettu "harmaa lista", sellaisten viranomaisten käyttöön, joilla on vastuu päättää luettujen ehtojen kohtuuttomuudesta sopimuksen kokonaisuutensa perusteella.

10.6.3. Pitäisi laatia erilliset ohjeelliset luettelot, joita sovelletaan elinkeinonharjoittajien sopimukseen ja kuluttajasopimukseen sekä toisaalta alakohtaisiin sopimukseen ja yleishyödyllisistä palveluista solmittuihin sopimukseen.

10.6.4. Luettelot tulee ottaa sellaisinaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

10.7. Komitea katsoo, että on selkiytettävä kohtuuttoman ehdon käyttämisestä aiheutuvan rikkomuksen laatua, siitä seuraavia oikeustoimia sekä mahdollisuutta, että tuomarit antavat niistä alustavan arvion.

10.8. On tutkittava mahdollisuutta, että kieltokanteen kohteena olevat oikeuden päätökset, jotka määräävät tiettyjen ehtojen kohtuuttomuuden, vaikuttavat yleisesti vastaaviin tilanteisiin eivätkä pelkästään käsiteltävään tapaukseen. Mahdollisuus turvautua oikeustoimiin taataan asiaankuuluvasti.

10.9. On valvottava, että jäsenvaltiot perustavat tehokkaat ja nopeat oikeudelliset mekanismit, joilla voidaan estää kohtuuttomien ehtojen käyttö.

10.10. On asetettava tuomarin harkinnan varainen velvollisuus julkaista kohtuuttomien ehtojen käytöstä langetetut

oikeuden päätökset tiedotusvälineissä aina silloin, kun näin saatetaan ehkäistä kohtuuttoman ehdon toistuva käyttö.

10.11. On kannustettava jäsenvaltioita perustamaan valvontamekanismeja, joissa riippumattomat viranomaiset valvovat yleisiä sopimusehtoja ja voivat päättää niiden kohtuuttomuudesta, kieltää niiden käytön ja ehdottaa korjattua muotoilua ilman, että tämä poistaa oikeutta hakea päätökseen muutosta oikeusteitse.

10.12. On vakiinnutettava ilman lainkäyttömenettelyä tapahtuvan sopimisen mekanismit kansallisella ja yhteisön tasolla. Etusija on tällöin annettava asianomaisten edustajien vuoropuhelulle kohtuuttomien ehtojen ja epäoikeudenmukaisten yleisten ehtojen poistamiseksi. Ehdot voivat johtaa vakiosopimusten tai käytäntösääntöjen muodostumiseen ennen kaikkea yleishyödyllisten palveluiden ja rahoituspalveluiden tapauksessa. Tämä pätee erityisesti etäsopimukseen ja Internetissä tehtyihin sopimukseen.

10.13. On tutkittava mahdollisuutta, että jäsenvaltiot hyväksyvät joko omasta aloitteestaan tai komission asianmukaisesta kehotuksesta yhdenmukaiset viitesäännökset tai "puitelait" vakiosopimusten määrittämiseksi elinkeinoaloittain.

10.14. Pitäisi myös kannustaa ylläpitämään CLAB-tietokantaa ja taata sen jatkuva päivittäminen ja kaikkien sen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen ja parantaa sen toimivuutta lisäämällä niiden kielten lukumäärää, joilla tiedot ovat saatavilla.

Bryssel 30. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraavat muutosehdotukset hylättiin, vaikka ne saivat vähintään neljäsosan annetuista äänistä:

**Kohdat 3.1–3.5**

Korvataan seuraavasti:

”Vuonna 1993 annettu direktiivi koskee kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja. Ongelmana on, laajennetaanko soveltamisalaa siten, että direktiivi koskee myös elinkeinonharjoittajien välisten sopimusten kohtuuttomia ehtoja. Tämä laajennus ei ole toivottavaa useista syistä:

Elinkeinonharjoittajien välillä tulee olla sopimusvapaus. Ei tule myöskään ottaa sitä riskiä, että yhteinen velvoiteoikeusjärjestelmä mitätöidään. Lisäksi olisi täysin järjetöntä laajentaa yksinomaan kuluttajien suojelun kannalta laaditun tekstin sovellusalaan elinkeinonharjoittajiin.”

*Perustelu*

Elinkeinonharjoittajien väliset suhteet ovat täysin eri tyyppisiä kuin elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien väliset suhteet: sopimusosapuolet ovat tasa-arvoisessa asemassa ja tilanteessa sovelletaan yhteistä velvoiteoikeutta.

Vaikka yksittäiset jäsenvaltiot poikkeavat näistä säännöistä, se ei riitä perusteeksi sille, että käytäntöä ryhdytään soveltamaan koko yhteisön alueella.

Vaikka asiasta aiottaisiin antaa säännös, se ei kuulu käsiteltävänä olevaan direktiiviin, varsinkaan jos sovellusalaan aiotaan liittää erillisesti neuvotellut ehdot.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 48, ei-ääniä: 51, tyhjiä: 4.

**Kohdat 3.6–3.6.2**

Korvataan seuraavasti:

”Samalla käsitellään mahdollisuutta pitää erillisesti neuvoteltujen kuluttajasopimusten ehdot edelleenkin direktiivin ulkopuolella.

Tässä yhteydessä on todettava, että direktiiviä sovelletaan kaikkia, myös massatuotantoon kuulumattomia tuotteita ja palveluita koskeviin sopimuksiin. Kun otetaan huomioon, miten massatuotantoon kuulumattomien tuotteiden ja palvelujen markkinat on organisoitu, kuluttajat itse voivat näissä tapauksissa neuvotella sopimusehdot tai hyväksyttää myyjällä itse sanelemansa ehdot. Tällaisten sopimusehtojen tulee jäädä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan laajentaminen rajoituksetta kaikkiin sopimusehtoihin saattaa johtaa sellaiseen paradoksaaliseen tilanteeseen, että kuluttaja, joka huomaa, että hänen ehdottamansa sopimus antaa mahdollisuudet erilaisiin tulkintoihin, valitsee itselleen edullisimman tulkinnan, vaikka hän on itse laatinut sopimusehdot.”

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 63, ei-ääniä: 66, tyhjiä: 2.

**Kohdat 4.2–4.3**

Poistetaan.

*Perustelu*

Hyvässä uskossa -periaate (*bona fide*) on olennainen ja laajalti tunnettu periaate jäsenvaltioiden velvoiteoikeudessa myös silloin, kun velvoiteoikeus perustuu tapaoikeuteen. Sitä ei ole tarpeen käsitellä erikseen kyseisessä direktiivissä. Kohdassa 4.3 viitataan lisäksi taustalla oleviin juridis-tekniisiin vaikeuksiin, jotka ovat yhtenä syynä siihen, ettei komissio ota kantaa kysymykseen.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 52, ei-ääniä: 70, tyhjiä: 7.

**Kohta 4.4**

Poistetaan.

*Perustelu*

Yhdysvaltojen kokemuksia "puitelakien" ja "yhtenäisten lakien" laatimisessa ei voida siirtää sellaisenaan Euroopan unioniin. Toisin kuin Euroopan unionissa, Yhdysvalloissa yhdenmukaisten lakien käsite on tunnettu.

Lisäksi alakohtainen lähestymistapa saattaa luoda tietyille aloille enemmän sekaannusta kuin selkeyttä kuluttajien kannalta.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 46, ei-ääniä: 73, tyhjiä: 6.

**Kohta 6.4**

Poistetaan kohdan toinen virke ("Sen sijaan – vahinkojen määrään.").

*Perustelu*

Ei ole syytä siirtää toiselle osapuolelle todistustaakkaa kuluttajalle tapahtuneesta vahingosta ja sen syystä. Jos näin tehtäisiin, direktiivi ylittäisi tuotevastuussa annetussa direktiivissä säädetyn vastuujärjestelmän. Tuotevastuudirektiivin mukaan uhrin tulee esittää todisteet tuotteen viallisuudesta, tapahtuneesta vahingosta ja niiden välisestä yhteydestä.

Lisäksi säännös ei kuulu direktiiviin, joka ei käsittele vahingonkorvauksia.

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 48, ei-ääniä: 67, tyhjiä: 8.

**Kohdan 7.1.2 alakohta b ja kohdan 7.1.3 alakohta b**

Poistetaan.

*Perustelu*

On syytä muistaa, että oikeusvoima on suhteellista. Tämä on oikeuden perusperiaate suurimmassa osassa jäsenvaltioita.

Komissiota ei voida myöskään kehottaa tutkimaan kysymystä, koska sillä ei ole toimivaltaa prosessioikeuden alalla (EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklan toinen ja kolmas kohta).

*Äänestyksen tulos*

Jaa-ääniä: 51, ei-ääniä: 74, tyhjiä: 6.

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta”**

(2001/C 116/26)

Neuvosto päätti 2. lokakuuta 2000 perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 17. lokakuuta asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen talous- ja sosiaalikomitea nimitti 29. ja 30. marraskuuta 2000 pitämässään 377. täysistunnossa (marraskuun 30. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Johannes Jaschickin ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Komission ehdotuksen tarkoituksena on muuttaa eläinlääkintäalan kustannuksista tehty päätös 90/424/ETY.

1.2. Päätöksessä 90/424/ETY määritellyt toimet rahoitetaan 1. tammikuuta 2000 alkaen Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta. Ehdotuksen tarkoituksena on eritellä selvästi järjestelyt, joita sovelletaan eläinlääkintäalan kustannusten hallintoon. Tähän käytetään sääntelykomiteamenettelyä ja sovelletaan edelleen järjestelmää, jossa komissio hallinnoi suoraan yhteisön rahoitusosuutta eläinlääkintäalan toimenpiteisiin.

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää komission ehdotusta neuvoston päätökseksi tervetulleena.

2.2. Komitea toteaa, että komissio reagoi nopeasti kun kävi ilmi, että uusi menettely yhteisön osallistumiseksi rahoitukseen ei sovellu yksittäisiin eläinlääkinnällisiin toimiin ja eläntautien hävittämis- ja valvontaohjelmiin.

2.3. TSK yhtyy komission käsitykseen, että eläinlääkintäalan kustannusten kohdalla ilmenevät erityisvaatimukset ja niihin usein liittyvä kiireellisyys merkitsevät, ettei niitä voida hallinnoida EMOTR:n tukiosaston maksajavirastoihin liittyvillä mekanismeilla. Myös näistä syistä päätöstä 90/424/ETY on muutettava ja tarkennettava.

2.4. Komission ehdotus on erittäin ajankohtainen BSE-valvontaohjelmien – epidemian vaara ei suinkaan ole väistynyt – mutta myös yksittäisten eläinlääkinnällisten toimien ja mm. vesikauhun ja sikaruton hävittämis- ja valvontaohjelmien suhteen.

Bryssel 30. marraskuuta 2000.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS