

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 260

44. vuosikerta

17. syyskuuta 2001

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Talous- ja sosiaalikomitea

383 täysistunto, 11. ja 12. heinäkuuta 2001

2001/C 260/01

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi liikkuviin työkoneisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasuja hiukkaspäästöjen torjuntatoimenpiteitä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 97/68/ETY muuttamisesta"

1

2001/C 260/02

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista tukevasta Euroopan yhteisön monivuotisesta tutkimuksen, teknologian, kehittämisen ja esittelyn puiteohjelmasta 2002–2006", ja
- "Ehdotus: Neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista tukevasta Euroopan atomienergiayhteisön (Euratomin) monivuotisesta tutkimuksen ja koulutuksen puiteohjelmasta 2002–2006"

3

Hinta: 24,50 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
2001/C 260/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ajoneuvojen verotuksen ja maksujen erojen vaikutukset maantiekuljetusten kilpailukykyyn EU:n jäsenvaltioissa"	24
2001/C 260/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vähemmän kuin 3,5 tonnia painavien ajoneuvojen turvavöiden pakollista käyttöä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/671/ETY muuttamisesta"	30
2001/C 260/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus: Neuvoston asetus maataloudesta peräisin olevan etyylialkoholin yhteisestä markkinajärjestelystä	33
2001/C 260/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja yhdenntetystä tuotepolitiikasta"	35
2001/C 260/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi rehukasvien siementen, viljakasvien siementen ja siemenperunoiden pitämisestä kaupan annettujen direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY muuttamisesta"	39
2001/C 260/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY, EHTY, Euratom) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta"	42
2001/C 260/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Koheesiorahaston vuosikertomus 1999"	51
2001/C 260/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yritystoiminnan rakennetilastoista annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 muuttamiseksi"	54
2001/C 260/11	Talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöstä (NUTS)"	57
2001/C 260/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Bulgarian liittymisvalmistelut"	62
2001/C 260/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan unionin ja Mercosurin sekä Chilen väliset neuvottelut – Taloudellisia ja sosiaalisia näkökohtia"	67
2001/C 260/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työntekijöiden oikeudet"	79
2001/C 260/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisten tilinpäätösuositusten soveltamisesta"	86
2001/C 260/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maanteiden tavara- ja henkilöliikenteen kuljettajien ammattikoulutuksesta"	90



<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
2001/C 260/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maltan liittymisvalmistelut”	93
2001/C 260/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan komission pyyntö laatia valmisteleva lausunto aiheesta ’Komission tiedonanto yhteisön työsuojelestrategias- ta’”	97
2001/C 260/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisön maahanmuuttopolitiikka”	104
2001/C 260/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yhteinen turvapaikkamenettely ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa”	112
2001/C 260/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Innovaatiot osaamiselle rakentuvassa taloudessa”	118

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi liikkuviin työkoneisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjen torjuntatoimenpiteitä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 97/68/EY muuttamisesta"

(2001/C 260/01)

Neuvosto päätti 15. tammikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyyttää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 94 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. TSK kannattaa komission ehdotusta direktiivin 97/68/EY muuttamiseksi. Muutoksen tavoitteena on "laajentaa liikkuviin työkoneisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjä koskevan direktiivin soveltamisalaa niin, että se kattaa myös pienet kipinäsytytysmoottorit. Näin myötävaikutetaan ympäristön ilmanlaatutavoitteiden saavuttamiseen erityisesti otsonimuodostuksen osalta."

1.2. Nykyinen direktiivi kattaa ainoastaan puristus- ja hiilimonoksidin, typen oksidien, hiilivetyjen ja hiukkasten päästörajat. Eri raja-arvot otetaan käyttöön kahdessa vaiheessa: ensimmäinen vaihe tuli voimaan vuonna 1999, ja toinen vaihe tulee voimaan vuosina 2000–2003 moottorin tehosta riippuen. Koska polttomoottorit saastuttavat ympäristöä enemmän kuin muut moottorit suuremman tehonsa ja suuren polttoaineenkulutuksensa takia, direktiivillä

97/68/EY haluttiin nimenomaan säännellä ensin polttomoottoreita ja jättää pienten bensiiniä käyttävien kipinäsytytysmoottoreiden sääntely myöhempään vaiheeseen. Direktiivin johdanto-osan 5 kappaleessa todetaan, että direktiivin soveltamisalaa voitaisiin laajentaa bensiinimoottoreihin, joita käytetään teholtaan korkeintaan 19 kW:n koneissa.

1.3. Komission tarkoituksena on edistää ehdotuksen avulla ilmanlaadun parantamista määrittelemällä normit ja testausmenetelmät teholtaan enintään 19 kW:n koneiden kaasupäästöille. Sisällyttämällä pienet bensiinimoottorit direktiiviin toteutetaan direktiivin 97/68/EY johdanto-osan 5 kappaleessa esitetty huomio. Direktiiviin on sisällytetty maksimiarvojen määrittelyssä käytettävät testausmenetelmät, koska tarkoitusta varten ei ole ISO-standardeja. Direktiivin muutosehdotuksen liitteenä olevat säännökset ovat myös tehokas ja nopea keino säännellä kyseisen sovellusalan testausmenetelmiä.

2. Yleistä

2.1. Koska Auto-Oil II -ohjelman yhteydessä ei ole tutkittu työkoneiden kipinäsytytysmoottoreiden kustannustehokkuutta, komissio tukeutuu Yhdysvaltojen tilanteesta käytettävissä oleviin tietoihin, jotka on kerätty ympäristöetuja, päästöjen vaikutuksia ja annettujen normien aiheuttamia kustannuksia koskevista laaja-alaisista selvityksistä. Oletuksena on, että Yhdysvalloissa sääntelyn perustana käytetyt kustannustehokkuus selvitykset pätevät myös Euroopassa. Yhdysvaltain arvio perustui oletukseen, että lainsäädäntö otettaisiin käyttöön ainoastaan Yhdysvalloissa. Maailmanlaajuisille markkinoille moottoreita tuottavien eurooppalaisten valmistajien on kehitettävä ja tuotettava EU-lainsäädännön normit täyttävien moottoreiden lisäksi Yhdysvaltain normit täyttäviä moottoreita. Eurooppalaisille valmistajille, jotka eivät toimi maailmanlaajuisilla markkinoilla, suositellaan esimerkiksi pidempiä toimenpideoaikoja.

2.2. Uusiin vapaaehtoiisiin hallinnollisiin menettelyihin liittyvät ongelmat

Komission ehdotukseen sisältyy uusia ominaisuuksia, joita vaaditaan moottoreiden varmentamisessa vaiheessa II. Euroopan unionissa tavallisesti käytössä oleva hyväksymisprosessi on sekä vaiheessa I että vaiheessa II käytettävä standardiprosessi. Moottoreiden valmistajat voivat soveltaa vapaaehtoisesti Yhdysvalloissa menestyksekkäästi käytettyä järjestelmää, jota kutsutaan "keskiarvottamiseen ja panttaukseen perustuvaksi vapaaehtoiseksi järjestelmäksi". Järjestelmän soveltaminen saattaa olla EU:ssa hankalampaa kuin Yhdysvalloissa, sillä EU:ssa siihen osallistuu 15 jäsenvaltiota, mutta jos se suunnitellaan huolellisesti, sen tavoitteet voidaan saavuttaa kohtuullisen hyvin. Moottoreiden valmistajan tulee esimerkiksi ottaa yhteyttä vain yhden jäsenvaltion viranomaisiin, jos se haluaa laskea yhteisön markkinoille tuotteita, jotka kuuluvat keskiarvottamiseen ja panttaukseen perustuvan vapaaehtoisen järjestelmän piiriin.

Saastuttavampia moottoreita valmistaville saattaa järjestelmäästä aiheutua etuja. Niiden tasoittamiseksi standardiprosessissa hyväksymisessä soveltaville valmistajille annetaan mahdollisuus turvautua pienille moottoriyrityksille tarkoitettuun poik-keusjärjestelmään.

On toivottavaa, että liitteen XII alaviitteessä mainitut komission suunnittelemat tutkimukset antavat selvyuden järjestelmän soveltavuudesta EU:n oloihin.

2.3. Kaksi- ja nelitahtimoottoreiden tekninen erottelu

Komission lähtökohtana on periaate, jonka mukaan S-luokan moottorien (pienet, teholtaan enintään 19 kW:n moottorit) jako "kannettaviin" ja "muihin kuin kannettaviin" moottoreihin vastaa suoraan kaksi- ja nelitahtimoottoreiden välistä jaottelua. Siksi komissio ei viittaa kaksi- ja nelitahtimoottoreiden väliseen tekniseen erotteluun, vaan jakaa moottorit kahteen pääluokkaan, eli kannettaviin moottoreihin ja muihin kuin kannettaviin moottoreihin, jotka on puolestaan jaettu alaluokkiin moottorin tilavuuden perusteella.

3. Erityistä

3.1. Kaksi- ja nelitahtimoottoreihin sovellettavat tekniset ratkaisut ovat eri kehitysvaiheissa. On myös tavallista, että moottoreiden valmistajat tuottavat moottoreita koneiden valmistajille. Lisäksi näiden pienten moottoreiden valmistajat tuottavat yleensä myös teillä käytettävien työkoneiden moottoreita. Näin ollen on perusteltua, että menettelyistä tehdään väliarvioita ennen määräaikojen umpeutumista, jotta voidaan varmistaa, onko kannettavien mallien valmistajille markkinoilla moottoreita, jotka täyttävät nyt ehdotetut säännökset.

3.2. Edellisessä kohdassa esitettyä huolenaihetta lisää vielä se, että ehdotetut säännökset perustuvat testausmenetelmiin, jotka määritellään kyseisessä direktiivin muutosehdotuksessa ja direktiivin artikloissa.

3.3. On aiheellista pohtia vielä "vapaaehtoiseen keskiarvottamiseen ja panttaukseen perustuvan menettelyn" soveltuvuutta, sillä se on sekä hierarkian että hallinnon kannalta monimutkainen.

4. Loppuhuomiot

4.1. Vaikka käsiteltävänä olevan ehdotuksen ympäristön-suojelullinen periaate on kannatettava, on otettava huomioon myös odotettavissa olevat tekniset ja tuotannolliset vaikeudet sekä normien soveltamisen ja täytäntöönpanon valvontaongelmat.

4.2. Jos kannettavista ja muista kuin kannettavista moottoreista ei ole rekisteriä tai luetteloa, valvontajärjestelmä riippuu tyyppihyväksyntäprosessista. Rekisteröinti ja sitä tukeva arkistointi on monimutkaista erityisesti päästöoikeuksien kaupan osalta sekä tapauksissa, joissa moottoreilla ja niitä käyttävillä koneilla on eri valmistaja.

4.3. Toinen keskiarvottamiseen ja panttaukseen perustuvan vapaaehtoisen järjestelmän ongelmista johtuu siitä, että moottori, joka täyttää hyväksymisvaatimukset, kun moottoreiden valmistaja hakee sille hyväksyntää, ei välttämättä enää täytä niitä, kun koneiden valmistaja muuttaa sen jäähdytys-, polttoaineensyöttö- ja pakojärjestelmää (kyseiseen koneeseen sopiviksi), jolloin myös moottorin toiminta ja sen alkuperäiset päästöt muuttuvat.

5. Päätelmät

5.1. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen, jonka tavoitteena on liikkuviin työkoneisiin asennettavien poltto-moottoreiden päästöjen vähentäminen.

5.2. Komitea kannattaa moottoreiden päästöille asetettuja asiallisia raja-arvoja, niiden soveltamiselle ehdotettua aikatau-

lua sekä direktiiviehdotuksen liitteissä esitettyjen uusien tes-tausmenettelyiden teknisiä osatekijöitä.

5.3. Vapaaehtoiseen keskiarvottamiseen ja panttaukseen perustuvaa menettelyä tulisi soveltaa korkeintaan kymmenen vuoden ajan, minkä jälkeen kaikille koneille on asetettava selkeät ja tarkkaan määritellyt päästörajat.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista tukevasta Euroopan yhteisön monivuotisesta tutkimuksen, teknologian, kehittämisen ja esittelyn puiteohjelmasta 2002–2006”, ja
- ”Ehdotus: Neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista tukevasta Euroopan atomienergiayhteisön (Euratomin) monivuotisesta tutkimuksen ja koulutuksen puiteohjelmasta 2002–2006”

(2001/C 260/02)

Neuvosto päätti 30. huhtikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 166 artiklan 1 kohdan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2001. Esittelijät olivat Giannino Bernabei ja Gerd Wolf.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Tiivistelmä

1.1. Esimerkiksi Lissabonissa ja Tukholmassa päätettyihin strategiisiin tavoitteisiin pohjautuvan ja jäljempänä esitetyn analyysin ja päätelmien tiivistelmänä komitea suosittaa, että:

- Kuudennen puiteohjelman yli ulottuvaa ajanjaksoa koskevaksi keskipitkän aikavälinen tavoitteeksi asetetaan yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn

kokonaisbudjetin korottaminen 50 prosenttia ja että jäsenvaltioihin ja teollisuuteen vedottaisiin, jotta ne toimisivat omalta osaltaan samoin.

- Kuudennessa puiteohjelmassa kaavailusta rahoituksesta osa kohdentaan uudelleen ja lisätään talousarviota hieman: 17 500 miljoonasta eurosta 18 930 miljoonaan.

- Varmistetaan nykyisen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn ohjelman jatkuminen ja minimoidaan riskit, joita esiintyy, kun otetaan mukaan uusia kokeilemattomia rakenteita ja välineitä.

- Sovelletaan sekä nykyisiä että kuudetta puiteohjelmaa varten esitettyjä uusia välineitä rinnakkain ja siten, että ne muodostavat yhdessä joustavasti ja alhaalta ylös suuntautuvasti valittavien sekä jatkuvasti kehitettävien osatekijöiden joukon, joka vastaa eri aihekohtaisiin toimiin liittyviä tarpeita.
- Kuudes puiteohjelma jäsennetään komission ehdotuksen mukaisesti uudelleen kolmen päätavoitteen ympärille, kuitenkin seuraavat muutokset huomioon ottaen: tavoitteen yksi tulisi sisältää pitkän aikavälin aihekohtaiset ensisijaiset tavoitteet ja toimet, tavoitteen kaksi puolestaan lyhyen ja keskipitkän aikavälin hankkeet ja tavoitteen kolme pysyvät toiminnot.
- Edellä mainitut kolme tavoitetta ryhmitetään viideksi erityistoimiryhmäksi:
 - pitkän ja keskipitkän aikavälin ensisijaiset tavoitteet (aihekohtaiset toimet)
 - tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutus, pk-yritysten tutkimustoiminnan lisääminen, verkottuminen, toiminnan aloittamistuki ja uusi alueellinen aloite
 - tutkijavarojen liikkuvuus
 - kansainvälinen yhteistyö
 - pysyvien toimintojen ja perusrakenteiden koordinaatio.
- Energiaa ja liikennettä varten luodaan erityinen aihekohtaisiin toimiin liittyvä budjettikohta, jossa painotetaan energiaan ja liikenteeseen liittyvien kysymysten näkyvyyttä sekä eritoten kestävään kehitykseen liittyen uusiutuvia energiamuotoja hyödyntäviä järjestelmiä (niiden varastointia ja jakelua unohtamatta) sekä energian säästöä (1 500 miljoonaa euroa).
- Vahvistetaan Euratomin ohjelmaa vastaavasti ja asetetaan tavoitteeksi nykyistä turvallisempi ydinenergia, sen tuotanto, jätteenkuljetus ja -varastointi sekä tehostetaan fuusioenergian tarjoaman vaihtoehdon tutkimusta (fissioenergia 350 miljoonaa euroa, fuusioenergia 950 miljoonaa euroa).
- Määritellään nykyistä yksityiskohtaisemmin huippuosamisen verkkojen, integroitujen hankkeiden ja 169 artiklan piiriin kuuluvien hankkeiden kaltaiset uudet välineet sekä käsitellään valvontaan, päätöksentekomenettelyyn, sisäiseen ja ulkoiseen dynamiikkaan sekä mahdollisiin eturistiriitoihin liittyviä kysymyksiä samalla viidennen puiteohjelman kaltainen välineistö säilyttäen.
- Tuetaan uusia välineitä ohjaukseen ja koulutukseen liittyvillä seurantatoimilla sekä toteutettavuus- ja alustavilla tutkimuksilla.
- Jäsennetään uudet välineet avoimuuden ja yhdenvertaisen mahdollisuuksien periaatteiden mukaisesti; näin vältetään suljetut piirit, epäselvät ja puolueelliset alihankintasopimukset sekä kaiken rahoituksen kohdentuminen muutamaa laajaan integroituihin hankkeeseen ja verkostoon.
- Yhdenmukaistetaan yhteisön ohjelma jäsenvaltioiden ohjelmien kanssa perustamalla riittävä määrä asianmukaisia elimiä ja vastaavia tieteellis-teknisiä neuvoo-antavia ryhmiä.
- Vältetään kuitenkin samalla, ettei uusia ajatuksia ja vaihtoehtoja suljeta toiminnan ulkopuolelle eikä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn tavoitteiden ja välineiden monimuotoisuutta rajoiteta eri jäsenvaltioissa.
- Keskitytään eturivin pitkäjänteiseen tutkimukseen sekä edistämään Euroopan alueiden tieteellistä, teknistä ja teollista profiilia alan yritysten ja erityisesti pk-yritysten avulla.
- Lisätään erityisesti pk-yritysten osallistumista kuudenteen puiteohjelmaan etenkin tutkimusyhteistyön ja kollektiivisen tutkimustoiminnan kautta (700 miljoonaa euroa).
- Selvennetään 169 artiklan piiriin kuuluvien toimien osalta teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyviä kysymyksiä ja avataan jäsenvaltioiden ohjelmat; lisäksi tulee harkita toimintaan osallistuvien jäsenvaltioiden välisiä aiesopimuksia (*memorandum of understanding*).
- Tuetaan tutkimuksen perusrakenteiden suunnittelua, kehittämistä ja toimintaa olennaisena osana eurooppalaista tutkimusalueetta.
- Yhdistetään uudet välineet muihin yhteisön välineisiin, kuten aluerahastoihin, rajatylittävien alueellisten kehitysruppaiden, -verkkojen tai -perusrakenteiden kehityksen tukemiseksi.
- Tuetaan uusien välineiden ilmentämää hajauttamista ja vahvistetaan omaehtoista järjestymistä ja itsenäistä hallintoa sekä varojen siirtoa (osuus voi olla 7 prosenttia talousarviosta) niihin liittyvien rakenteiden luomiseksi ja ylläpitämiseksi.
- Noudatetaan periaatetta, jonka mukaan uudet toimet eivät saa lisätä byrokratiaa, vaan niiden tulee pienentää kustannuksia ja hankkeiden hallintorasitetta.
- Korostetaan henkilöstön liikkuvuuden sekä akateemisten tahojen ja teollisuuden suhteiden merkitystä eurooppalaisen tutkimusalueen kehittämisessä sekä ehdokasvaltioiden ja kansainvälisen yhteistyön kannalta myöntämällä liikkuvuuteen varatuista varoista kolmasosa suoraan aihekohtaisiin erityistoimiin.

- Tuetaan eurooppalaiseen tutkimusalueeseen liittyvää strategista tietoverkkoa seurannan ja laadunvalvonnan, huippuosaamisen, avoimuuden sekä uusien näkökulmien kehittämiseksi.
- Parannetaan YTK:n tieteellistä näkyvyyttä nimittämällä tieteellisiä neuvonanto- ja valvontapaneeleja, joiden jäseninä on riippumattomia ja korkeatasoisia ulkopuolisia asiantuntijoita, joiden valinnasta vastaa esim. EURAB (*European Research Advisory Board*), jäsenvaltioiden tieteellisissä instituutioissa noudatettavia menettelyjä vastaavalla tavalla.
- Harkitaan mahdollisuutta perustaa eurooppalainen tutkimus-, teknologian kehittämis- ja esittelytoiminnan hallintotoimisto, joka toimisi suoraan komission alaisuudessa ja vastaisi alle 10 miljoonan euron hankkeiden hallinnosta.

2. Taustaa

2.1. Komissio on vuosia tukenut läheisyysperiaatteen mukaisesti tutkimusta, teknologian kehittämistä ja esittelyä unionitasolla Euroopan yhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön (EURATOM) monivuotuisilla puiteohjelmilla.

2.2. EU:n toimivalta tällä alalla nojaa suoraan EY:n perustamissopimukseen ja sen XVIII osaston (tutkimus- ja teknologian kehittäminen) 163–173 artiklaan sekä Euratomin perustamissopimuksen toisen osaston (määräykset ydinenergia-alan kehityksen edistämiseksi) 4–11 artiklaan.

2.2.1. Osassa edellä mainituista artikloista määrätään seuraavaa:

- tavoitteena on lujittaa yhteisön teollisuuden tieteellistä ja teknologista perustaa sekä suosia yhteisön teollisuuden kansainvälisen kilpailukyyn kehittämistä samoin kuin edistää kaikkea tutkimustoimintaa, jota pidetään tarpeellisena tämän sopimuksen muiden lukujen perusteella
- yhteisö edistää kaikkialla yhteisössä yrityksiä, pienet- ja keskisuuret yritykset mukaan luettuina, tutkimuskeskuksia ja korkeakouluja niiden korkealaatuiseen tutkimukseen ja teknologiseen kehittämiseen tähtävissä yrityksissä
- tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskevien toimintaohjelmien täytäntöönpano edistämällä yhteistyötä yritysten, tutkimuskeskusten ja korkeakoulujen kanssa ja niiden kesken
- yhteistyön edistäminen kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittäminen ja esittelyn alalla

- yhteisö ja jäsenvaltiot sovittavat yhteen toimintansa tutkimuksen ja teknologian kehittämisen alalla turvatakseen kansallisen politiikan ja yhteisön politiikan keskinäisen yhtenäisyyden
- edistää ja helpottaa ydintutkimusta jäsenvaltioissa sekä täydentää sitä toteuttamalla yhteisön tutkimus- ja koulutusohjelma.

2.2.2. Edellä mainittuja määräyksiä täydentää esim. XVI osaston (teollisuus) 157 artikla, XIII osaston (kansanterveys) 152 artiklan 1 kohta, XIX osaston (ympäristö) 174 artikla sekä XVII osasto (taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus). Muita suuntaviivoja tarjoavat Feiran Eurooppa-neuvoston hyväksymä pienyrityksiä koskeva peruskirja, toimitusvarmaan ja turvalliseen energiaan liittyvä tavoite sellaisena kuin se on määritelty energiahuoltostrategiaa koskevassa komission vihreässä kirjassa⁽¹⁾, sekä turvallisen ravinnon ja turvallisten tuotteiden tarve.

2.3. Komissio julkaisi tammikuussa 2000 tiedonannon aiheesta ”Kohti eurooppalaista tutkimusalueetta”, jossa se hahmotteli tavoitteen saavuttamiseksi toteuttamaansa politiikkaa.

2.3.1. Tärkeimpinä perusteina tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän politiikan huomattavalle vahvistamiselle komissio esitti useita, hyvinkin huolestuttavia tosiasioita:

- Nykyisellään EU käyttää BKT:aan tutkimukseen vain 1,9 prosenttia, kun vastaava luku Yhdysvalloissa ja Japanissa on 2,8 %; ero näyttää lisäksi kasvavan
- Työllisyyden kannalta tarkasteltuna tutkijoita EU:ssa on tuhatta teollisuudessa työskentelevää kohti vain 2,5; Yhdysvalloissa heitä on 6,7 ja Japanissa 6.

2.3.2. Vastauksena yllä mainittuun komission tiedonantoon komitea antoi perusteellisen lausunnon⁽²⁾, jossa se ilmaisi huolestuneisuutensa samoista aiheista. Kyseisen lausunnon pääsisältö, joka liittyy myös tässä käsiteltävään aiheeseen, voidaan tiivistää seuraavasti:

- Komitea korostaa tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn ratkaisevaa merkitystä Euroopan hyvinvoinnin, sosiaalisen edistyksen, kilpailukyyn varmistamisen ja tulevaisuuden turvaamisen kannalta.
- Komitea vetoaa hallitukseen, teollisuuteen, neuvostoon ja Euroopan parlamenttiin, jotta ne jouduttaisivat tukeaan tutkimukselle, teknologian kehittämiselle ja esittelylle, vahvistaisivat kouluissa ja korkeakouluissa annettavaa tieteellistä ja teknistä koulutusta ja opetusta sekä toimiltaan edistäisivät sitä, että alan uranäkymät houkuttelisivat kaikkein lahjakkaimpia henkilöitä.

⁽¹⁾ KOM(2001) 769 lopullinen.

⁽²⁾ EYVL C 204, 18.7.2001, s. 70.

- Komitea katsoo, että ehdotetut toimet ja välineet ovat tärkeä keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- Aloitteellisuutta, luovuutta ja innovaatiota edistävän rakenteen luominen edellyttää kuitenkin kokeiluajanjaksoa, jonka aikana sovelletaan suunniteltuja toimia ja välineitä.
- Mukana olevien instituutioiden hallinnollisia haku-, hyväksymis- ja raportointimenetelmiä tulee yksinkertaistaa ja standardoida, jotta kulut hakijaa kohti jäävät mahdollisimman alhaisiksi.
- Innovaation kannalta ratkaisevan tärkeän perustutkimuksen sekä tuotteiden ja prosessien kehittämiseen suuntautuneen tutkimuksen välisen vuorovaikutuksen tiellä olevat esteet on poistettava.
- On tarjottava tehokkaita kannusteita tutkijoiden ja insinöörien liikkuvuuden edistämiseksi teollisuuden (pk-yritykset mukaan luettuina), korkeakoulujen ja tutkimuskeskusten välillä.

2.4. Yhteisön poliittista perustaa tässä yhteydessä vahvistavat erityisesti Lissabonin huippukokouksessa jäsenvaltioiden ja hallitusten päämiesten Eurooppa-neuvoston ilmaisema sitoutuminen sekä tutkimusneuvoston (kesäkuussa ja marraskuussa 2000 annetut päätöslauselmat) ja Euroopan parlamentin (eurooppalaista tutkimusaluetta koskevat päätöslauselmat) tuki.

2.4.1. Neuvoston ja parlamentin asettamat tavoitteet voidaan tiivistää seuraavasti: eurooppalaisen tutkimusalueen perustaminen työpaikkojen luomiseksi ja talouskasvun turvaamiseksi; komission, jäsenvaltioiden ja taloudellisten toimijoiden toiminnan tehokas koordinointi; tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn tehostaminen tulevaisuudessa samalla nykyisen ohjelman saavutukset turvaten.

2.4.2. Komitea antoi 21. syyskuuta 2000 lausunnon aiheesta ”Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seuranta, arviointi sekä taloudellisen ja yhteiskunnallisen vaikutuksen optimointi: viidennestä puiteohjelmasta kuudenteen puiteohjelmaan”⁽¹⁾. Lausunnossaan komitea

- korostaa tarvetta luoda ennalta yhteisille painopisteille perustuva yhteisön strategia, jossa keskitytään nykyistä paljon pienempään määrään avaintoimintoja ja voidaan hyödyntää kaikkia eurooppalaisen järjestelmän voimavaroja

- tukee strategiseen tietojärjestelmään liittyvän kiertokulun koordinoiminnin sekä tehokkuuden, edullisuuden, laadun, huippuosaamisen ja avoimuuden valvonnan antamista komission tehtäväksi.

2.4.3. Tukholmassa maaliskuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti tulevaa vuosikymmentä varten Lissabonissa päätetyn strategisen tavoitteen: unionista tulee luoda ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta”. Tämän strategian mukaan ”uutta teknologiaa pyritään edistämään lujittamalla yhteisön tutkimus- ja kehityspolitiikkaa ja panostamalla uuteen teknologiaan, erityisesti biotekniikkaan”. Göteborgissa kesäkuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti erityisesti tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn merkitystä energian ja liikenteen kannalta.

2.5. Komissio julkaisi lokakuussa 2000 toisen tiedonannon⁽²⁾, jossa tavoitteen toteuttamiseksi kehitettäviä ”välineitä” kuvailtiin aiempaa yksityiskohtaisemmin.

2.6. Komission nykyinen tiedonanto perustuu edellemainittuihin asiakirjoihin ja sisältää pääpiireissään 1) eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamiseksi ja jäsentämiseksi sekä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn puiteohjelman käsittelemiseksi esitetyt toimet ja välineet 2) aihealueisiin liittyviä toimia koskevat ehdotukset ja varojen myöntämisen sekä 3) ehdotuksen Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) ohjelmaksi.

3. Komission ehdotus

3.1. Tässä käsiteltävä komission tiedonanto koostuu kahdesta eri elementistä:

- ohjelmiin liittyvien toimien ja välineiden rakenteesta
- tärkeimmistä tuettavista tavoitteista ja suunnitelluista toimista.

3.2. Ehdotuksessaan komissio asettaa tärkeimmiksi rakenteelliseksi tavoitteiksi

- eurooppalaisen tutkimustyön integroinnin
- eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentämisen

⁽²⁾ KOM(2000) 612 lopullinen, ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttaminen: EU:n tutkimustoimien suuntaviivat (2000-2006)”.

⁽¹⁾ EYVL C 367, 20.12.2000, s. 61.

- eurooppalaisen tutkimusalueen perustan lujittamisen.

Konsultointiin ja hallintoon liittyviä tahoja ei ole mainittu, kuten esim. viidennen puiteohjelman kohdalla.

3.3. Eurooppalaisen tutkimustyön integroinnin tärkeimmiksi välineiksi komissio esittää

- huippuosaamisen verkostoja
- integroituja hankkeita
- unionin osallistumista useiden jäsenvaltioiden yhdessä käynnistämiin ohjelmiin (jäsenvaltioiden ohjelmien avoaminen).

Lisäksi esitetään kollektiivisia tutkimustoimia sekä pk-yritysten tutkimusyhteistyötoimia, innovaatiotoimia, liikkuvuusapurohoja, rahoituksen myöntämistä tutkimuksen perusrakenteita sekä tiedettä ja hallintoa koskeviin aloitteisiin sekä koordinoitiin ja politiikan johdonmukaisuuden varmistamiseen.

3.4. Komission ehdotukset uuden puiteohjelman periaatteiksi ovat seuraavat:

- keskittyminen ennalta valittuun joukkoon ensisijaisia tutkimusalueita
- eri toimien suuntaaminen niin, että ne voivat vaikuttaa jäsentävämmin Euroopassa tehtävään tutkimustoimintaan; tämän mahdollistavat tiiviit yhteydet jäsenvaltioiden ja alueiden hankkeisiin ja muihin yhteiseurooppalaisiin hankkeisiin
- täytäntöönpanotapojen yksinkertaistaminen ja keventäminen määrittämällä tarkkaan rahoitustavat ja hallintomenettelyt hajauttamalla.

3.5. Tehtävänsä mukaisesti yhteinen tutkimuskeskus (YTK) keskittyy tarjoamaan unionin politiikalle tieteellistä ja teknistä tukea. Lisäksi se keskittyy neuvoston 16.11.2000 antamien päätelmien⁽¹⁾ mukaisten erityisohjelmien lisäksi ”niihin ensisijaisiin aiheisiin, jotka koskevat yhteisön politiikan eri alojen määrittelyä ja toteuttamista”. Lisäksi ”toimilla on voimakas eurooppalainen ulottuvuus” ja ne toteutetaan ”tiivissä yhteistyössä (–) tiedepiirien ja Euroopan kansallisten tutkimusorganisaatioiden sekä yritysten kanssa”, joiden kanssa myös verkotutaan.

(1) EYVL C 374, 28.12.2000, s. 1, ”Neuvoston päätöslauselma annettu 16 päivänä marraskuuta eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamisesta: Euroopan unionin tutkimustoi-
mien suuntaviivat (2002-2006)”.

3.6. EU:n tukea saavien ensisijaisten toimien ja aihealueiden valinnassa sovelletaan jatkossakin peruskriteerinä eurooppalaista lisäarvoa. Siihen sovelletaan lisäksi sekä ennako- että jälkiarviointia. Eurooppalaisen lisäarvon arviointiperusteisiin kuuluvat yhden maan valmiudet ylittävät kustannukset ja laajuus (kriittinen massa), yhteistyön taloudelliset edut sekä eri maissa tarjolla olevan asiantuntemuksen yhdistäminen täydentävästi.

3.7. Rahoituksen osalta todettakoon, että määrärahoja EY:n kuudetta puiteohjelmaa ja Euratomin kuudetta puiteohjelmaa varten on esitetty yhteensä enintään 17 500 miljoonaa euroa.

Tästä summasta yhteisön kuudennen puiteohjelman osuus on 16 270 miljoonaa euroa (vastaava summa viidennen puiteohjelman kohdalla oli 13 700 miljoonaa euroa), joka jakaantuu seuraavasti:

- 12 855 miljoonaa euroa tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvien hankkeiden toteuttamiseen (viidennessä puiteohjelmassa 10 843 miljoonaa euroa)
- 600 miljoonaa euroa tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alaan liittyvän yhteisön ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseen (viidennessä puiteohjelmassa 475 miljoonaa euroa)
- 300 miljoonaa euroa yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn tulosten levittämiseen ja hyödyntämiseen (viidennessä puiteohjelmassa 363 miljoonaa euroa)
- 1 800 miljoonaa euroa tutkijavoimavarojen ja yhteiskunnallisen-taloudellisen tietopohjan kehittämiseen (viidennessä puiteohjelmassa 1 280 miljoonaa euroa)
- 715 miljoonaa euroa yhteisen tutkimuskeskuksen (YTK) EY-toimiin (viidennessä puiteohjelmassa 739 miljoonaa euroa).

Euratomin kuudennen puiteohjelman kokonaisrahoitus on puolestaan 1 230 miljoonaa euroa (sen viidennen puiteohjelman osuus oli 1 260 miljoonaa), joka jakaantuu seuraavasti:

- ydinfissioenergian tutkimukseen 200 miljoonaa euroa (Euratomin viidennessä puiteohjelmassa 191 miljoonaa euroa)
- ydinfusion tutkimukseen 700 miljoonaa euroa (Euratomin viidennessä puiteohjelmassa 788 miljoonaa euroa)
- 330 miljoonaa euroa yhteisen tutkimuskeskuksen (YTK) Euratom-toimiin (viidennessä Euratomin puiteohjelmassa 281 miljoonaa euroa).

4. Yleistä

4.1. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission ehdotukseen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alat kattavaksi Euroopan yhteisön ja Euratomin kuudenneksi puiteohjelmaksi.

4.1.1. Talousarvioehdotukseen nähden, komitea ilmaisee kuitenkin vakavan huolensa siitä, ettei varattu kokonaissumma riitä kohdassa 2.3.1 käsitellyn suuntauksen kumoamiseen ja kohdassa 2.4.3 mainittujen neuvoston strategisten tavoitteiden saavuttamiseen.

4.1.1.1. Tämän vuoksi komitea suosittaa, että kuudetta puiteohjelmaa pidemmälle ulottuvaksi keskipitkän aikavälin poliittiseksi tavoitteeksi asetetaan talousarvion korottaminen 50 prosentilla, ja vetoaa jäsenvaltioihin sekä teollisuuteen, jotta ne toimisivat omalta osaltaan samoin.

4.1.1.2. Nykyiset taloudelliset rajoitteet huomioon ottaen kyseinen lisäys ei kuitenkaan heijastu kuudennen puiteohjelman talousarviota koskevissa muutosehdotuksissa eikä kohdissa 12 ja 13 määrärahoihin esitetyissä korjauksissa. Komitea esittää kuudenteen puiteohjelmaan liittyen ainoastaan pienehköjä ja tarkasti kohdennettuja määrärahan siirtoja. Niitä perustellaan ja käsitellään yksityiskohtaisesti tuonnempana.

4.1.2. Esitetyt toimet ja välineet tuovat kuudenteen puiteohjelmaan uuden ja kunnianhimoisen lähestymistavan. Lisäksi ne ovat osa ponnisteluja, jotka liittyvät eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseen, jolle komitea on jo ilmaissut tukensa.

4.2. Komitea katsoo, että mainittu lähestymistapa ansaitsee periaatteessa täyden tuen. On ratkaisevan tärkeää, että perustamissopimuksen määräyksiä sovelletaan tehokkaasti jäsenvaltioiden ja unionin tutkimus- ja innovaatioponnistelujen yhdenmistoimissa.

4.3. Komitea on toisaalta huolissaan nykyisen tutkimustoiminnan ja -ohjelmien jatkuvuuden turvaamisesta. Siltä osin komitea katsoo välttämättömäksi kiinnittää huomiota riskeihin, jotka liittyvät etenkin uusien ja toistaiseksi testaamattomien suunnitelmien, toimien ja välineiden nopeaan käyttöönottoon. Tämän vuoksi komitea suosittaakin voimakkaasti, että uusista rakenteista ja välineistä kerättäisiin kokemuksia ja että kuudennen puiteohjelman aikana vanhoja ja uusia välineitä käytettäisiin rinnakkain riittävän pitkän kokeilujakson varmistamiseksi.

4.4. Komitea suosittaa samasta syystä, että ehdotetuista uusista ja nykyään käytettävistä välineistä muodostettaisiin joustavasti valittu välineistö, jota kehitettäisiin tulevien kokemusten perusteella vastaamaan ohjelman yksittäisten teemojen erityisvaatimuksiin ja niitä hyödyttämään.

4.5. Komitea panee tyytyväisenä merkille eri välineistä ja niiden erityispiirteistä ja -ongelmista käytävän keskustelun.

4.6. Komitea katsoo, että toimien ja välineiden käyttöönotossa ja soveltamisessa tulisi yhtenä perusteena pitää sitä, miten hyvin ne varmistavat johdonmukaisen, avoimen ja helpokäyttöisen lähestymistavan.

4.7. Komitea ilmaisee myös huolensa siitä, miten ehdokasvaltioille varmistetaan asianmukainen mahdollisuus osallistua yhdenvertaisesti eurooppalaiseen tutkimusalueeseen ja siihen liittyviin tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyviin ohjelmiin.

4.8. Yhtenäismarkkinoihin ja yhteiseen rahaan siirtymiseen tulee liittyä myös unionin tutkimus- ja innovaatiopolitiikan yhdentäminen, jonka tavoitteena tulee olla tehokas EU:n yhteinen toiminta. Sen rinnalla ei pidä olla "15+1" -toimintaa tai hajautuneita tutkimus-, teknologian kehittämis- ja esittelytoiminnan järjestelmiä, joihin ei liity yhdenmukaistamista, lähentymistä ja täydentävien järjestelmien muotoilua.

4.9. Komitea kuitenkin kehottaa säilyttämään monimuotoisuuden tarjoaman rikkauden, koska se tarjoaa etua maailmanlaajuisessa kilpailussa sekä maaperää uusille ajatuksille.

4.10. Tavoitteena tulee olla karttuneiden kokemusten hyödyntäminen sekä riittävän jatkuvuuden varmistaminen. Samalla tulee välttää korkeakouluissa, tutkimuslaitoksissa ja teollisuudessa tehtävää tutkimustoimintaa vahingoittavia jyrkkiä muutoksia. Onkin selvittävä tulevat poliittiset mahdollisuudet, jotka eivät ole ristiriidassa yllä esitetyn eivätkä läheisyys- ja koheesioperiaatteiden kanssa.

4.11. Komitea kannattaa myös muita perustamissopimuksen tavoitteita, kuten:

- yhteisön tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän politiikan täydellistä integrointia yhteisön muuhun politiikkaan, yhteistyötä yhteisön ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa sekä tutkijoiden koulutuksen ja liikkuvuuden tukemista,
- päätösten yksinkertaistamista: Amsterdamin sopimuksen uusi päätöksentekoprosessi korostaa entisestään komission asemaa puiteohjelmassa (neuvoston määränemistöön perustuvan äänestysmenettelyn ja erityisohjelmiin liittyvän kuulemismenettelyn ansiosta).

4.12. Hankkeiden kohdalla komitea suosittelee lisäksi keskittymistä eturivin pitkäjänteiseen tutkimukseen sekä korottamaan erityisesti pk-yritysten avulla Euroopan alueiden tieteellistä, teknistä ja teollista profiilia. Tämä edistäisi jäsenvaltioiden välisen, houkuttelevan ja tutkijoiden vapaata liikkuvuutta edistävän alueen luomista, liikkuvuutta tutkimustoiminnan ja yritysten välillä, houkuttelisi tutkijoita muualta Eurooppaan sekä vauhdittaisi "tiede ja yhteiskunta" -vuoropuhelua⁽¹⁾.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto EYVL C 221, 7.8.2001, s. 151 komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta SEK (2000) 1973 aiheesta "Tiede, yhteiskunta ja kansalaiset Euroopassa".

5. Komitean näkemys uuden puiteohjelman periaatteista ja tavoitteista

5.1. Komitea panee merkille, että Eurooppa-neuvoston Lisabonin ja Tukholman kokouksissaan vahvistama kestävä kehitys, työllisyyden lisäämiseen ja laadulliseen parantamiseen sekä yhteenkuuluvuuden lisäämiseen ja parantamiseen tähtäävä unionin politiikka sisältää myös piirteitä, jotka poikkeavat unionin tärkeimpien kumppaneiden politiikasta ja vaikuttavat selvästi yhteisön tutkimus-, teknologian kehittämis- ja esittelypolitiikkaan. (esim. Kioton pöytäkirja).

5.1.1. Komitea korostaa, että kestävä kehitys on tarpeen liittää pitkän aikavälin tavoitteisiin.

5.2. Komitea haluaa korostaa, että kuudennen puiteohjelman keskeisenä tavoitteena tulee olla tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän toiminnan "eurooppalaistaminen" kaikilla tasoilla sekä kaiken "uudelleenkansallistamiseen" sekä yhteisön tutkimus- ja innovaatiopolitiikan näkyvien rajoittamiseen liittyvän toiminnan torjuminen.

5.3. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komitea korostaa tarvetta löytää oikea tasapaino kilpailukyvyyn, poliittisen tuen, keskittämisen, kattavuuden, fokusoinnin ja joustavuuden, lyhen ja pitkän aikavälin tavoitteiden, perus- ja soveltavan tutkimuksen, vakiintuneiden ja vasta muotoutuvien piirteiden, ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvien lähestymistapojen, yksinkertaistamisen ja monimuotoisuuden, hajauttamisen ja eurooppalaistamisen sekä muutoksen ja jatkuvuuden välillä.

5.4. Komitea kiinnittää erityisesti huomiota kahteen peruskulmaan ja niihin liittyviin ongelmiin:

- Jäsenvaltioissa esiintyvää tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn tavoitteiden ja välineiden monimuotoisuutta ei saa sopia
- Uusien välineiden ja lähestymistapojen kohdalla tarvitaan kokeilu- ja siirtymäjakso, jonka aikana välineet sopeutetaan ohjelmoinnin tavoitteiden mukaisiksi.

5.5. Komitea korostaa seuraavia peruspiirteitä:

- jäsenvaltioiden, yhteisön ja Euroopan tason ponnistelujen integrointia
- tasapainoisen ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvan lähestymistavan soveltamista tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän politiikan koordinoimisessa
- perustamissopimuksen XVIII osaston ja muiden asiaan liittyvien perustamissopimuksen osastojen toteuttamista

- neljännen ja viidennen puiteohjelman jatkuvuutta ohjelmien välisen sujuvan siirtymisen varmistamiseksi
- avoimuuden sekä tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien ja kohtelun kunnioittamista
- keskittymistä nykyistä pidemmän aikavälin aihekohtaisiin painopistealueisiin ja fokusoituun liikkuvuuteen
- pk-yritysten, innovaation, teknologian siirron ja alueiden roolin painottamista
- kansainvälisen yhteistyön näkyvyyttä ja johdonmukaisuutta
- suurien ja keskisuurten perusrakenteiden verkottumista yhteisössä
- kevyitä ja yksinkertaisia menettelyjä ja "uudelleenkansallistamisen" torjumista
- rajoitettujen menetelmien sijaan yksinkertaisia ja edullisia menettelyjä pienten ja keskisuurten hankkeiden ja verkostojen edistämiseksi
- pienten- ja keskisuurten uusien osallistujien sekä tieteellisesti ja teknisesti muita vähemmän kehittyneiden alueiden integrointia sekä täsmällisesti tavoitteenmukaisten hankkeiden merkitystä
- nykyisestä laajentuneen Euroopan unionin yhteenkuuluvuutta.

5.6. Komitea esittää, että komission ehdottaman kuudennen puiteohjelman pääperiaatteita eli keskittämistä, jäsentämistä ja yksinkertaistamista täydennettäisiin:

- parantamalla EU:n toimien näkyvyyttä
- laadun ja korkeatasoisuuden valvontaan tähtäävällä koordinoimisella ja strategisella kierrolla
- ongelmasuuntautuneilla yliopistojen ja korkeakoulujen sekä teollisuuden pitkän aikavälin tavoitteilla ja ongelmien ratkaisuun tähtäävillä lyhyen aikavälin toimilla
- säilyttämällä sekä perustutkimus uusien, teknisiin soveluksiin johtavana perustana sekä soveltava tutkimus ja innovaatio täysin vuorovaikutteisen prosessin edistäjänä
- hoitamalla rahoitushallinto tehokkaasti ja vastuuntuntoisesti.

6. Uuden puiteohjelman rakenne

6.1. Komitea panee merkille aiheesta käytävän keskustelun ja kannattaa – vaikkakin jäljempänä esitetyin muutoksien – komission ehdotusta kuudennen puiteohjelman uudelleenjäsentämisestä kolmen päätavoitteen ympärille:

1. tavoite 1: eurooppalaisen tutkimustyön integrointi

2. tavoite 2: eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentäminen – unionin tulevien tarpeiden ennakkointi
3. tavoite 3: eurooppalaisen tutkimusalueen perustan vahvistaminen. – tiede- ja teknologiapolitiikkaa ja arviointia tukeva YTK:n toiminta
- 6.1.1. Ensimmäisen tavoitteen tulisi kattaa pitkän aikavälin ensisijaiset aiheet, ja siihen tulisi liittyä valmius muiden pitkän aikavälin ensisijaisten alojen sisällyttämiseen. Seuraavia neljää aihealuetta tulisi kuitenkin lähentää muihin tavoitteisiin:
- kansalaiset ja hallinto: nykyisten toimien jatkaminen
 - EU:n tarpeiden ennakkointi: pääasiassa lyhyen- ja pitkän aikavälin rakenteellisiin toimiin liittyvän tutkimuksen lisääminen
 - yhteiseen tutkimuskeskukseen (YTK) liittyvä toiminta: ensisijaisesti yhteisön muun politiikan tukeminen sekä arvioinnin ja koordinoinnin edistäminen
 - esiin nouseviin uusiin ongelmiin liittyvät toimet: vararahoista moniaiheisia ja -alaisia, YTK:n nykyisiä ja tulevia aloitteita vahvistavia aiheita varten.
- 6.1.2. Toisen tavoitteen tulisi sisältää lyhen ja keskipitkän aikavälin hankkeet ja toimet sekä verkottuminen. Komitean näkemyksen mukaan tavoitteen tulisi kattaa:
- tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutus
 - tutkijavoimavarojen liikkuvuus
 - pk-yritysten tutkimustoiminnan lisääminen / verkottuminen / toiminnan käynnistämiseen liittyvät ja muut palvelut
 - uudet tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn aluekohtaiset aloitteet.
- 6.1.2.1. Aihe "tiede ja hallinto" tulisi yhdistää aiheeseen "kansalainen ja hallinto" ja siirtää tavoitteen kolme piiriin aiheen "pienet ja keskisuuret tutkimusinfrastruktuurit" yhteyteen.
- 6.1.3. Tavoitteen kolme tulisi kattaa jatkuva toiminta. Sen tulisi puolestaan muodostaa nykyisten ja tulevien toimien yhteinen strategia ja sisältää niin yhteisön sisäinen kuin kansainvälinenkin näkökulma:
- tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän toiminnan koordinointi
 - laajat ja keskisuuret tutkimusinfrastruktuurit
- 6.2. Komitea katsoo, että kaikki edellä mainittu toiminta on jaoteltava perustamissopimuksen XVIII osaston 164 ja 165 artiklan mukaisesti seuraaviin erityistoimien ryhmiin:
- ensimmäinen tavoite järjestettynä yhdeksi erityistoimien ryhmäksi, joka on edelleen jaoteltu kutakin kuutta pitkän aikavälin ensisijaista aihetta koskeviksi alaohjelmiksi
 - toinen tavoite järjestettynä kahdeksi erityistoimien ryhmäksi, joista ensimmäinen kattaa "tutkimushenkilöstön liikkuvuuden" ja toinen "tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutuksen", "pk-yritysten tutkimustoiminnan lisääminen/verkottuminen/toiminnan käynnistykseen liittyvät ja muut palvelut" sekä "uudet tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn aluekohtaiset aloitteet"
 - kolmas tavoite on järjestetty kahdeksi erityistoimien ryhmäksi, joista ensimmäinen kattaa "kansainvälisen yhteistyön" ja toinen käynnissä olevat toimet, kuten "tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvän toiminnan koordinoinnin", "laajat ja keskisuuret tutkimusinfrastruktuurit", "unionin tulevien tarpeiden ennakkointi" ja aiheeseen "tiede, kansalaiset ja yhteiskunta" liittyvät toimet.
- YTK:n toiminnan kattaa puolestaan yksi toimien erityisryhmä sekä Euratom.
- 6.3. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi komitea suosittelee, että luodaan riittävästi asianosaisia edustavia elimiä, jotka toimivat tehokkaasti asianmukaisella toimialalla. Erityisesti on pyrittävä varmistamaan useiden jäsenvaltioiden ohjelmien järjestyksessä yhteensovittaminen eurooppalaisen ohjelman kanssa. Komitea kannattaa tähän liittyen tieteellisten neuvonantajien ryhmien verkoston luomista edellä mainittujen elinten rinnalle. Myös vastaavien jäsenvaltiokohtaisten neuvonantajien ryhmien perustaminen olisi tarpeen. Niiden tehtävänä olisi eurooppalaisten ja jäsenvaltioiden toimien seuranta, arviointi ja tulevan toiminnan suunnittelu. Ne eivät kuitenkaan saisi hidastaa arviointi-, valinta- ja rahoitusprosesseja tai supistaa jäsenvaltioiden tavoitteiden ja välineiden monimuotoisuutta.

6.3.1. Komitea ehdottaa koulutusfoorumien perustamista poliittisten ja hallintoviranomaisten lisäksi myös päättäjiä varten tieteellisen, teknisen ja teollisen pätevyyden edistämiseksi. Foorumien muodostamisen tulisi perustua avoimuuteen ja palautteeseen. Samalla tulee varmistaa dynamiikka valittaessa korkean tason edustajia ja asiantuntemusta.

7. Ensimmäinen aihekohtaisten erityistoimien ryhmä: pitkän ja keskipitkän aikavälin ensisijaistavoitteet

7.1. Komitea katsoo, että kuudennessa puiteohjelmassa on varmistettava ensisijaisten teemojen johdonmukaisuus, yhdenmukaisuus ja tasapaino. Tämä merkitsee, että ensimmäisen ryhmän toimien tulee keskittyä muutamaisiin tieteellisiin ja teknologisiin tavoitteisiin, jotka puolestaan perustuvat ongelmasuuntautuneisiin pitkän aikavälin tavoitteisiin, joita ovat esim. tuote- ja elintarviketurvallisuus ja niihin liittyvät tuotantoprosessit.

7.1.1. Vaikka komitea kannattaa ehdotusta eurooppalaisen lisäarvon soveltamista arviointiperusteena, se katsoo, että sitä tulee täydentää taloudellisilla ja yhteiskunnallisilla näkökohdilla, näkyvyydellä, huippuosaamisella, geopolitiisella koheesiolla ja innovaatiopotentialilla. Lieventämättä tuonnempana tekstissä (ja erityisesti kohdan 13 taulukossa) esittämäänsä suosituksia komitea toivoisi lisää tietoa perusteluista ja kriteereistä, joiden avulla komissio on tähän asti pyrkinyt optimoimaan talousarvion suhteellisen jakautumisen tutkimuksen erityisalueiden kesken, ottaen erityisesti huomioon yleisen tavoitteen: Euroopan kilpailukyvyyn, vaurauden ja hyvinvoinnin.

7.2. Komitea panee merkille komission äskettäin julkaisemat erityisohjelmaehdotukset⁽¹⁾, jossa käsitellään yhteisön ja Euratomin kuudennen puiteohjelman aihealuekohtaisia toimia aiempaa yksityiskohtaisemmin. Se kuitenkin varaa itselleen mahdollisuuden esittää seikkaperäisempiä pohdintoja aihealuekohtaisista toimista tuonnempana, komission ehdotusta koskevassa lausunnossa. Niinpä komitea esittää seuraavassa aihealuekohtaisista toimista lyhyen ja otsikkoihin perustuvan koosteen, eikä perustele valintojaan yksityiskohtaisesti.

7.3. Komitea esittää kuitenkin jo tässä vaiheessa ensimmäiseen erityistoimien ryhmään kuuluvien aihekohtaisten toimien jäsentämistä hieman eri tavoin. Perusteena on ajatus

- toisiinsa liittyvien tavoitteiden kokoamisesta yhteen, sekä
- energia- ja liikennealaan liittyvän ongelman korostaminen.

7.3.1. Energian elinolojemme ja talouden kannalta ainutlaatuisen aseman vuoksi komitea katsoo, että yhteisön ja Euratomin kuudes puiteohjelma on erityisen tärkeä, kun otetaan huomioon vihreässä kirjassa⁽²⁾ ja komitean siitä antamassa lausunnossa⁽³⁾ ilmaistu varoitus, jonka mukaan

- unionin riippuvuus yhteisön ulkopuolisesta energiasta kasvaa, eikä laajentuminen muuta tilannetta, sillä nykyennusteiden mukaan energiariippuvuuden osuus kasvaa vuoteen 2030 mennessä 70 prosenttiin
- EU ei tässä tilanteessa pysty vastaamaan ilmastonmuutoksen asettamaan haasteeseen ja noudattamaan Kioton pöytäkirjan sitoumuksia
- vuoden 1990 lukuihin verrattuna 30 Euroopan valtion yhteiset energiaperäiset hiilidioksidipäästöt voivat lisääntyä 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

7.3.1.1. Hiljattain vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa komitea totesi, että tärkeintä mm. energian saatavuuteen liittyvän riskin vähentämisen kannalta on varmistaa erityyppisten energiamuotojen mahdollisimman monipuolinen ja tasapainoinen hyödyntäminen. Komitea huomautti myös, että tässä yhteydessä tutkimus, teknologian kehittäminen ja esittely sekä kuudes puiteohjelma ovat ratkaisevassa asemassa. Komitea suosittaa myös Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä tehdyn sopimuksen nojalla kyseisiin tarkoituksiin käytettävissä olevien varojen hyödyntämistä.

7.3.1.2. Liikenteen osalta keskeisessä asemassa on eri liikennemuotojen euroopanlaajuisen keskinäisen toimivuuden parantaminen sekä liikenteen ruuhkautumiseen liittyvien ongelmien ratkaiseminen. Komitea korostaa puhtaan, tehokkaan ja aikaa säästävän liikenneteknologian merkitystä.

7.3.2. Komitea esittääkin energian ja liikenteen ryhmittelyä omaksi otsikokseen. Erityisesti tulisi antaa asialle näkyvyyttä ja korostaa energiaan ja liikenteeseen liittyvää tutkimusta, teknologian kehittämistä ja esittelyä (kuten kohdassa 13 todetaan, tulisi tähän varata 1 500 miljoonaa euroa). Etenkin tulisi panostaa uusiutuvia energiamuotoja hyödyntäviin järjestelmiin ja niihin liittyen varastointiin, jakeluun sekä energian säästämiseen. Ongelman vakavuuden vuoksi myös Euratomin ohjelmaa (ks. kohta 12) tulisi vahvistaa.

7.3.2.1. Komitea katsoo, että kestävä energiahuollon tavoitteen saavuttaminen edellyttää nykyistä enemmän tukeaa

- puhtaisiin ja uusiutuviin energialähteisiin

⁽¹⁾ KOM(2001) 279 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2000) 769 lopullinen.

⁽³⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, s. 45.

- ydinenergian tuotannon sekä ydinjätteen kuljetuksen ja varastoinnin turvallisuuteen liittyvän teknologian tutkimukseen, kehittämiseen ja levittämiseen (ks. kohta 12).

7.3.3. Ottaen huomioon myös eurooppalaiseksi tavoitteeksi valittu kestävä kehitys, jonka Tukholman Eurooppa-neuvosto vahvisti, komitea suosittelee (ensimmäisen erityistoimien ryhmän osalta) seuraavaa muokattua aihekohtaisten toimien ja avainsanojen luetteloa.

- *Genomitutkimus ja terveysalan bioteknologia* biogeneettinen turvallisuus, biolääketiede, neurotieteet, epidemiologia ja kansanterveys, sydän- ja verisuonitaudit, syöpä, ympäristöperäiset sairaudet, immunitaetti ja infektiot (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).
- *Tietoyhteiskunnan teknologia* digitaalinen turvallisuus, opeutuksessa käytettävä monimedia ja sisältö, uuden sukupolven matka/Internet/satelliittiviestintäteknologian yhdistäminen, sähköinen ja langaton kaupankäynti, kokonaisvaltainen liikkeenjohto, teollisuudessa sovellettava tietotekniikka, työelämä, sähköistä hallintoa tukevat järjestelmät, ”arvoasetelmat”, magneettielektroniikka, suprajohdeet, uudet sensorit ja prosessorit/tallennusjärjestelmät, sähkötekninen keramiikka, kvanttietokoneet (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).
- *Nanoteknologia, älykkäät materiaalit ja uudet tuotantomenetelmät* mukaan luettuina tuotteiden/prosessien/materiaalien turvallisuus, hybriditekniikka, misojärjestelmät, mikromoottorit, biosensorit, älykkäät valmistusmenetelmät, monitoimiset älykkäät nanojärjestelmät (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).
- *Energia ja liikenne* mm. energian toimitusvarmuus ja turvallisuus, energiakuljetusten turvallisuus, puhtaat fossiiliset polttoaineet, mikroturbiinit/polttokennot, hybriditekniikka, uusiutuva energia ja sen varastointi ja jakelu, vetyteknologia, polttokennot, laadukas matka-aika, intermodaalinen liikenne ja kuljetukset, intermodaalisuus, älykkäät logistiikkajärjestelmät, puhdas liikenne, standardien yhdenmukaistaminen (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).
- *Ilmailu ja avaruus* mm. ilmailu- ja avaruusteknologian turvallisuus, meluntorjunta, kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen, integroitu avioniikka, ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seurantajärjestelmä (GMES), Galileo, alojenvälinen yhdistetty teknologia (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).
- *Globaali ympäristö, maatalous ja luonnonvarat* mm. elintarviketurvallisuus, ympäristöturvallisuus, veden ja maaperän turvallisuus, maailmanlaajuinen ilmastonmuutos, aavi-

koituminen, tulvat, luonnonkatastrofit, luonnon- ja kulttuuriperintö, ympäristöä vahingoittamaton maa- ja metsätalous, elintarvikkeiden ja kalojen laatu, valtamerten ja meren tutkimuksen teknologia (omat kiintiöt varattu tähän liittyvälle henkilöstön liikkuvuudelle, pk-yrityksille sekä kansainväliselle yhteistyölle).

7.4. Kuudenteen puiteohjelmaan osallistuminen, toimet ja välineet

7.4.1. Yleisesti ottaen komitea katsoo, että kuudetta puiteohjelmaa koskevassa keskustelussa tulisi keskittyä pääasiassa tieteen ja tekniikan eri alojen tutkimuksen tuleviin tarpeisiin. Niihin liittyviä toimia ja välineitä sekä niiden lopullista taloudellista volyyymiä tulisi kehittää ja sopeuttaa joustavasti näihin tarpeisiin.

7.4.1.1. Etenkin nykyiset viidennen puiteohjelman välineet tulisi säilyttää täydentävinä tai välinevalikoimaa laajentavina vaihtoehtoina, joista välineitä voitaisiin myös valita aihealueiden erityistarpeiden perusteella.

7.4.2. Varojen jakamiseksi sekä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelytoiminnan aihealueittain järjestämiseksi kuudetta puiteohjelmaa koskevassa komission ehdotuksessa esitetään:

- huippuosaamisen verkkoja
- integroituja hankkeita
- perustamissopimuksen 169 artiklaan perustuvia toimia.

7.4.2.1. Komission ehdotuksen tarjoamien tietojen perusteella komitea katsoo, ettei se vielä pysty antamaan uusia toimia koskevia lopullisia arvioita. Se suosittelee esitettyjen toimien ja välineiden määrittelemistä nykyistä yksityiskohtaisemmin. Tätä tarkoitusta varten komitea kuitenkin esittää joitakin yleishuomioita.

7.4.2.2. Uusien toimien ei pidä lisätä byrokratiaa. Hakijoiden vastuulle tulevaa hallinnollista lisätyötä tulisi olla mahdollisimman vähän. Vaikka komitea myöntää, että ohjelmia on tarkoitus arvioida säännöllisesti ja että pk-yritysten tai muiden EU:n eri puolilla toimivien pienehköiden tutkimusyksiköiden osallistumista on tarkoitus edistää erityistoimin, ei lisääntyneen hallinnollisen työn tulisi kumota verkkojen ja hankkeiden entistä laajempaa autonomiaa.

7.4.2.2.1. Komitea on tyytyväinen, että komissio aikoo avata kuudennen puiteohjelman kaikille tietyt ehdot täyttävälle organisaatioille tai ryhmille.

7.4.2.3. Tämän kaltaisen uuden järjestelmän alkuun liittyvän kokeiluvaiheen aikana on löydettävä tasapaino yhtäältä riittävän vapauden ja joustavuuden sekä toisaalta yksinkertaisten ja selkeiden sääntöjen välillä. On tärkeää, että komission ja tieteellisten toimijoiden välinen jatkuva palautteenvaihto on mahdollista.

7.4.2.4. Komitea painottaa, että uusien ensisijaisiin aihealueisiin liittyvien välineiden tulisi lisätä yritysten, tutkimuskusten ja yliopistojen osallistumista sekä erityisesti ehdokasvaltioiden uusien osallistujien mukaantuloa. Välineet on luonteeltaan ja laajuudeltaan suunniteltava siten, että eurooppalaiset ponnistelut keskittyvät ensisijaisiin aiheisiin. Samalla on kuitenkin mahdollistettava, että hankkeisiin voivat osallistua tai uusia hankkeita esittää myös ensikertalaiset ja pk-yritykset ja että ne voivat toimia jopa pääsopimusosapuolena ja hankkeiden johtajina.

7.4.2.5. Avoimuuden ja yhdenvertaisen saatavuuden periaatteet tulisi ottaa huomioon uusien välineiden rakenteessa. Näin vältetään suljetut piirit, epäselvät ja puolueelliset alihankintasopimukset, kaiken rahoituksen kohdistuminen muutamaa laajaan integroituun hankkeeseen sekä se, että huippuosaamisen verkostot rajoittavat uusia ideoita ja vaihtoehtoja.

7.4.3. Huippuosaamisen verkostot

7.4.3.1. Vaikka komitea periaatteessa tukee ajatusta huippuosaamisen verkostoista, on niitä luotaessa otettava huomioon muutamia arkaluontoisia seikkoja sekä verkostojen mahdolliset seuraukset.

7.4.3.2. Sekä "huippuosaamisen keskuksia" että "huippuosaamisen verkostoja" on tarkasteltava dynaamisena välineenä, jonka kehittämisessä on edettävä erittäin harkiten ja otettava huomioon, että ajan myötä minkä tahansa instituution asema voi muuttua ja että tieteellinen huippuosaaminen on erittäin herkkä ominaisuus.

7.4.3.3. Komitea toistaa suosituksensa, että huippuosaamisen verkostoihin liittyvät ja verkon muodostavat tulee valita ehdokkaita kilpailuttamalla, sillä tavoitteeksi tulee asettaa korkea laatu. Verkoston toimintaa säätelevien sääntöjen laadinnassa tulee myös ottaa huomioon edellä mainitut seikat.

7.4.3.4. Myös vastualueet tulee määritellä selkeästi sekä eri tutkimustoimintojen teknisen koordinoinnin että budjettivallan osalta huippuosaamisen verkostojen synergiavaikutuksen valjastamiseksi.

7.4.3.5. Edellä esitetyn sekä tarkasti määritellyn ja avoimeen prosessiin perustuvasta tieteellisestä itseorganisoinnista saatujen myönteisten kokemusten perusteella komitea kannattaa komission ajatusta, jonka mukaan huippuosaamisen verkostojen ja integroitujen hankkeiden hallinnosta vastaisivat niihin osallistujat pitkälti itsenäisesti.

7.4.3.6. Komitea suosittaa, että koordinoitotoiminnan lisäksi tulisi harkita tutkimustoimintaa osana yhteistä toimintasuunnitelmaa. Komissio myöntääkin, että ohjelmat määritellään tutkimusaiheiden ja yleisten tavoitteiden perusteella eikä kiinteiden ja ennalta määriteltyjen tulosten pohjalta. Ehdotuksia ja myöhemmin saatavia tuloksia tulee arvioida teknitieteellisen yhteisön hyväksytyjen sääntöjen perusteella. Eriyistä huomiota tulee kiinnittää uusiin ajatuksiin ja lähestymistapoihin. Ennen huippuosaamisen verkostojen perustamista on kuitenkin varmistettava huolellisesti, että tällaisen organisaation luominen kyseisellä tutkimusalalla on siitä aiheutuvien kustannusten kannalta järkevää, eli että se tarjoaa todellista lisäarvoa.

7.4.3.7. Soveltavan tai tuotesuuntautuneen tutkimuksen osalta todettakoon, että jokaisen eri verkostoihin kuuluvan yhteisen toimintaohjelman tulisi rakentua suunnitelmiin, joissa otetaan huomioon virtuaalisen huippuosaamiskeskusten luomiseen liittyvät eri seikat (kuten mm. virtuaalisten ja vuorovaihteisten töiden edellyttämän elektronisen tiedon kehittämisen ja käyttö, vaihto ja liikkuvuus, perusrakenteiden yhteinen hyödyntäminen). Verkoston kasvun asianmukaisen valvonnan varmistamiseksi komission tulee tarkastaa nämä suunnitelmat ja niihin liittyvät määritellyt ja mitattavat välitavoitteet.

7.4.3.8. Verkostoon kuuluville yksiköille on luotava kaksisuuntainen ja verkoston tehokkuuteen perustuva dynaaminen mekanismi. Verkostoon liittyvien kumppaneiden valinnan tulee olla komission vastuulla, jonka tulee myös ohjata ja valvoa laajoiksi kasvaneita verkostoita. Lisäksi pienten ja keskisuurten verkostojen kohdalla tulisi sallia johtorooli myös pienille yksiköille. Näissä tapauksissa voidaan ajatella yksinkertaistettujen ohjaus- ja arviointimenetelmien soveltamista.

7.4.4. Integroidut hankkeet

7.4.4.1. Joillain tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn aloilla "integroidut hankkeet" voivat olla sopivia hallinto- ja rahoitusvälineitä. Näin näyttää olevan silloin, kun hanke kokonsa ja rakenteensa puolesta edellyttää teollisuuden, tutkimuslaitosten sekä yliopistojen ja korkeakoulujen hyvin koordinoitua yhteistä lähestymistapaa ja kun vakaa yhteistyöverkosto on jo olemassa. Komitea on vakuuttunut, että viidennessä puiteohjelmasta saadut kokemukset tulee säilyttää ja siten tarjota nykyistä enemmän koko- ja tyyppivaihtoehtoja.

7.4.4.2. Integroitujen hankkeiden valintaperusteet tulee kuitenkin määritellä selkeästi, mutta perusteena ei kuitenkaan tule pitää rahoituksen määrää. Koska komissio arvioi, että integroitujen hankkeiden koordinoijat pystyvät ilmoittamaan ehdotuspyynnöistä ja valitsemaan itsenäisesti hankkeisiin lisäkumppaneita, vaikuttaa siltä, että integroidut hankkeet muistuttavat pikemminkin ohjelmia kuin hankkeita. Tämän vuoksi tavalliset hankkeita koskevat arviointiperusteet eivät riitä. Esim. hankkeiden koordinoijan tehtävä ja asema tulee määritellä tavalla, joka takaa riippumattomuuden ja torjuu eturistiriitoja (joita voi ilmetä mikäli sama taho on sekä yhteistyön osapuolena että vastaa lisähankkeiden valinnasta).

7.4.4.3. Komitea ottaa lisäksi kantaa integroitujen hankkeiden hallintoon ja pohtii siihen liittyviä kysymyksiä. Onko tähän asti komission vastuualueeseen kuulunut hallintotyö nyt tarkoitus siirtää hankkeiden koordinoijille tai ohjelmista vastaaville toimistoille? Molemmassa tapauksissa hankkeiden koordinoitimenot tulisi rahoittaa kokonaisuudessaan eikä 50-prosenttisesti, sillä muussa tapauksessa integroituja hankkeita pystyvät koordinoimaan ainoastaan suuret yksiköt. Vaikka komissio lisäksi vapautuisikin tähän liittyvästä hallintotaakasta, joka aiemmin kuului sen tehtävään, ei kuudennen puiteohjelman talousarvioon ole kuitenkaan sisällytetty tarvittavia lisävarjoja, jotka muodostavat 7 prosenttia kokonaistalousarviosta. Komitea katsoo, että tarvittavat varat olisi sisällytettävä talousarvioon (ks. kohta 13).

7.4.4.4. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä ajatukseen, jonka mukaan hankesuunnitelmaa voidaan sopeuttaa hanketta toteutettaessa. Tämä tarjoaa mahdollisuuden tuoreimpien tulosten ja uusimman kehityksen huomioon ottamiseen. Komitea kuitenkin katsoo, että ulkopuolisten asiantuntijaelinten käyttö voi aiheuttaa teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyviä hankaluuksia.

7.4.4.5. Komitea on edellä kiinnittänyt huomiota selvennyistä vaativiin kohtiin. Seuraavassa esitetyt huomiot voivat osaltaan auttaa ehdotetun "integroidut hankkeet" -välineen jäsentämistä tulevaisuudessa:

- Integroitujen hankkeiden tavoitteet ja välitavoitteet tulee määritellä selkeästi ja mitattavissa olevalla tavalla, jotta välitulosten arviointi on mahdollista.
- Alussa ilmoitettujen tavoitteiden muuttamisesta tulee sopia komission kanssa; hankkeen tulee lisäksi perustua ongelmien ratkaisuun nojaavaan lähestymistapaan ja kattaa yhteiskunnallis-taloudelliset näkökohdat.
- Komission tulee suoraan vastata integroitujen hankkeiden valvonnasta ja ohjauksesta samankaltaisella mekanismilla, jota sovellettiin viidennessä puiteohjelmassa.
- Integroitujen hankkeiden tulee myös mahdollistaa pienten yksiköiden toimiminen hankkeen johdossa (lukuun ottamatta kohdassa 15 mainittua).

- Erityisesti pk-yrityksille ja muille pienehköille yksiköille tulee tarjota ensisijaisiin aihealueisiin kuuluvia pieniä hankkeita niihin liittyvine ehdotuspyyntöineen.

7.4.5. Perustamissopimuksen 169 artiklan piiriin kuuluvat toimet

7.4.5.1. Perustamissopimuksen 169 artiklassa komissiolle varataan mahdollisuus osallistua usean jäsenvaltion yhdessä toteuttamiin hankkeisiin.

7.4.5.1.1. Perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätään seuraavaa: "Monivuotista puiteohjelmaa täytäntöön pantaessa yhteisö voi yhteisymmärryksessä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joita asia koskee, määrätä osallistumisesta useiden jäsenvaltioiden käynnistämiin tutkimus- ja kehittämistyötä koskeviin toimintaohjelmiin sekä näiden toimintaohjelmien täytäntöönpanoa koskeviin järjestelmiin."

7.4.5.2. Periaatteessa tämän artiklan määräykset voivat muodostaa tehokkaan välineen, jota voidaan hyödyntää jäsenvaltioiden ohjelmien koordinoinnissa ja YTK:n kehittämisessä.

7.4.5.2.1. Tämän vuoksi myös ehdokasvaltioiden osallistuminen on varmistettava.

7.4.5.3. Tätä uutta välinettä koskevia määräyksiä on kuitenkin vielä selvennettävä. Komitea suosittaa, että komissio määritteli menettelyn nykyistä yksityiskohtaisemmin. Erityisesti tulisi täsmentää, tuleeko jokaisesta toimesta päättää erikseen Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa yhteistyömenettelyä soveltaen. Komitea panee merkille komission tiedonannon, joka koskee 169 artiklan soveltamista.

7.4.5.4. Myös jäsenvaltioiden välistä neuvotteluprosessia tulisi kuvata nykyistä yksityiskohtaisemmin, jotta aloitteiden tekeminen olisi mahdollista. Komitea katsoo, että aiheiden määrittämisen ja yhteenliittymien muodostamisen tulisi tapahtua alhaalta ylöspäin suuntautuvana prosessina, joka jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin tulee päätöksillään hyväksyä ja vahvistaa.

7.4.5.5. Perustamissopimuksen 169 artiklan piiriin kuuluvien toimien lisäksi komissio esittää "jäsenvaltioiden ohjelmien avaamista" yhdeksi kolmanteen ryhmään kuuluvien toimien rahoitusvälineeksi. Komitea katsoo, että se voi osoittautua hyödylliseksi välineeksi myös YTK:n kehittämisessä sekä kolmannen että ensimmäisen ryhmän toimiin sovellettaessa. Vielä ei kuitenkaan ole riittävän selvää, mitä tällainen väline merkitsisi käytännössä.

7.4.5.5.1. Komitea katsookin, että päätöksentekoprosessia ja em. kaltaisten hankkeiden rakennetta olisi selvennettävä. Erityisesti tulisi määritellä komission rooli hankkeiden valinnassa ja ohjelmien valvonnassa.

7.4.5.5.2. Ehdokasvaltioiden osallistuminen myös tähän toimintaan tulee varmistaa.

7.4.5.6. Mitä tulee 169 artiklan piiriin kuuluviin jäsenvaltioiden yhteisiä ohjelmia koskeviin aloitteisiin, sen tulee kuulua asiasta kiinnostuneiden jäsenvaltioiden vapaaehtoisten aloitteiden muodostamaan kokonaisuuteen, jotta varmistetaan unionin talousarviosta rahoitettavien aloitteiden osalta geopoliittinen tasapainoisuus.

7.4.5.7. Aloitteisiin liittyen tulee myös kehittää selkeä teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva näkökulma. Komitea suosittelee esim. aiesopimusten (*memorandum of understanding*) solmimista toimintaan osallistuvien jäsenvaltioiden kesken.

7.4.5.8. Hankkeisiin osallistuvien yhteistyökumppaneiden tulisi myös sopia tulosten hyväksikäytöstä ja kaupallisesta hyödyntämisestä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon sekä yhteisön että niiden jäsenvaltioiden etu, joissa hankkeeseen osallistujilla on juridinen kotipaikka.

7.4.6. Lisätoimet

7.4.6.1. Komission asiakirjassaan esittämien liitännäistoimien (konferenssit, työryhmät, tiedon levittäminen, arviointi, seuranta- ja toimet) lisäksi komitea suosittelee seuraavia toimia:

- Toteutettavuus- ja selvitystutkimuksia, jotta luotaisiin perusta mahdollisesti uusista (aihealueiden piiriin kuuluvia) tutkimussuuntia koskeville ideoille. Komitea esittää lyhytkestoisien hankkeiden alullepanoa uusien, erilaisten lähestymistapojen löytämiseksi samoihin ongelmiin, luovuuden stimuloimiseksi, huipputaiteiden ja innovaation edistämiseksi ja mahdollisesti testipohjan luomiseksi nk. ”jälkirypäille”.
- Ohjaus: Komitea suosittelee, että komissio valitsee ja kouluttaa ohjaajia, jotka avustavat uuden välineistön toiminnasta vastaavia keskeisimpiä ryhmiä.
- Koulutus: On luotava keskeisimpien ryhmien jäsenten uusiin vastuualueisiin liittyvää koulutusta (esim. muodostamalla ”jälkirypäitä”, laajentamalla kumppanuutta ja hallinnoimalla hankkeita).

8. Toinen erityistoimien ryhmä: tutkimukseen ja innovaation sekä pk-yrityksissä ja muilla tahoilla tapahtuvaan tutkimukseen ja aluekohtaisiin aloitteisiin liittyvät toimet

8.1. Komitea pitää olennaisena, että Eurooppa-neuvoston hyväksymän pk-yrityksiä koskevan peruskirjan mukaisesti

identifioidaan ja edistetään selkeästi ja avoimesti yhteisiä ponnisteluja, jotka liittyvät tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutukseen sekä lyhyen aikavälin ongelmanratkaisuun liittyvän tutkimuksen lisäämiseen. Sama koskee myös aluekohtaisia tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyviä aloitteita.

8.1.1. Komitea antaa täyden tukensa seuraavalle Eurooppa-neuvoston esittämälle toteamukselle: ”Vahvistamme niitä nykyisiä ohjelmia, joiden tavoitteena on edistää teknologian levittämistä pienyrityksille sekä pienyritysten valmiuksia teknologian tuntemukseen, valintaan ja mukauttamiseen.”

8.1.2. Komitea korostaa tarvetta laajentaa ja monipuolistaa pienten yritysten osallistumista kuudenteen puiteohjelmaan nykyisestä 20–22 prosentin tasosta. Samalla tulee varmistaa riittävä rahoitus, eli ensimmäisen ryhmän toimien kohdalla vähintään 15 prosentin osuus tarkoitukseen myönnettävistä määrärahoista, sekä erityisresurssit, jotka liittyvät toisen ryhmän lyhyen aikavälin tutkimustoiminnan lisäämiseen (ei rajoitu pitkän aikavälin ensisijaisiin tavoitteisiin, vaan perustuu alhaalta ylös suuntautuvaan lähestymistapaan) ja joita varten rahoitusta on varattu 700–800 miljoonaa euroa (tutkimusyhteistyötoimet ja kollektiivinen tutkimus). Tämän lyhyen aikavälin toimen tulisi kattaa tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvät huipputaiteiden hankkeet, jotta tutkimukseen osallistuvien pk-yritysten määrä lisääntyisi.

8.1.3. Edellisten huomioidensa lisäksi komitea korostaa tarvetta varmistaa, että tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutus parantaa Euroopan innovaatiokykyä konkreettisesti edistämällä unionissa nykyistä yhdenmukaisempaa politiikka ja sääntely-ympäristöä.

8.2. Tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutukselle omistettujen alaryhmien osalta komitea uskoo, että vuorovaikutukseen liittyviä toimia on edistettävä ja rationalisoitava kuudennen puiteohjelman toimien levittämisen ja hyödyntämisen koordinoimiseksi. Komitean lausunnossaan⁽¹⁾ esittämien suositusten mukaiset eurooppalaisten verkkojen toimien on muodostettava aina hankkeen alullepanosta lähtien sekä koko tutkimus- ja innovaatiohankkeen ajan tehokas ja tunnokas yhtymäkohta tutkimuksen ja yritysten, yritysten ja rahoituksen sekä tutkimuksen ja rahoituksen välille.

(1) Lausunto aiheesta ”TTK-toimintaan myönnettävien varojen jatkuvan ja yleistävän vähentämisen vaikutukset EU:n pk-yrityksiin”, esittelijä: Henri Malosse.

8.2.1. Toimien tulisi selkeästi keskittyä niihin asiakkaisiin, joiden kohdalla on mahdollista saada aikaan suurin vaikutus, ja joiden hyväksi ydinosaamista voidaan hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti. Etusijalle tulee asettaa erityisesti eurooppalaisten innovointijärjestelmän toimijoiden (teknologiakeskukset, hautomot, ja tutkimus- ja teknologian kehittämistoiminnan sekä esittelyn piirissä toimivat nk. "enkelit"), verkottaminen sekä taloudellinen ja teknologinen seurantatoiminta. Jäsenvaltioiden ja alueiden innovaatioon liittyvien ohjelmien, välineiden ja toiminnan harmonisoinnin sekä (toiminnan osalta jäsenvaltioiden vastuulla olevien) Cordisin kaltaisten sähköisten tietopalvelujen kansallisten haarojen luomisen tulisi tarjota selkeä ja avoin yleiskuva kaikkien eurooppalaisten innovaatiojärjestelmien, teknologian siirtoon liittyvien erityispalvelujen, teollis- ja tekijänoikeuksien suojelun, tulevan yhteisöpatenttijärjestelmän käytön sekä riskipääoman saatavuuden ja toiminnan aloittamiseen liittyvän tuen saatavuuden helpoudesta.

8.3. Alaryhmä "pk-yritysten tutkimustoiminnan lisääminen" on tärkeässä asemassa, kun asiaa ajatellaan ongelmien ratkaisemiseen keskittyvän lyhyen aikavälin tutkimustoiminnan, kehityksen ja uuden teknologian teolliseksi ja kaupalliseksi menestykseksi muuttamisen kannalta. Edellä mainittu seikkoja integroidun tutkimusalueen luominen sekä EY:n ja Euratomin puiteohjelmissa määritellyt toimet muodostavat Lissabonin päätelmien perimmäiset tavoitteet.

8.3.1. Niiden mukaisesti komitea haluaisi korostaa alhaalta ylös suuntautuvien avointen toimien tarvetta, ja niihin liittyen kohdennettujen resurssien lisäämistä kiintiöön, joka on varattu pk-yritysten osallistumiselle pitkän aikavälin tavoitteisiin tähtäävään toimintaan. Niiden tulisi koskea kaikkia pk-yrityksiä, jotka muodostavat Euroopassa elintärkeän kestäväan kehitykseen, työllisyyden lisäämiseen ja laadulliseen parantamiseen sekä yhteenkuuluvuuteen myötävaikuttavien innovaatioiden lähteen.

8.3.2. Tutkimusyhteistyötoiminta ja uusi kollektiivinen tutkimustoiminta ovat ne kaksi tärkeintä toimintaa, jotka muodostavat Euroopan kilpailukyyn vahvistamisen ja unionin terveen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen varmistamisen kannalta hyödyllisen välineen. Komitea suosittaa, että molempien toimien tulee kattaa sekä pitkän aikavälin teknologiset ensisijaiset tavoitteet sekä muut alat.

8.3.2.1. Tutkimusyhteistyöhön liittyen komitea korostaa, että hankkeiden koon on voitava vaihdella ja niiden tulee mahdollistaa prototyyppiin valmiiksi kehittäminen. Toimintoja tulee koordinoita keskitetysti, mutta samalla hallintomenetelyt ja arviointimekanismit on säilytettävä yksinkertaisina. Komission tulee tarjota ohjausta, joka valmentaa ja tukee pienyrityksiä niiden valmistautuessa esittelemään ja vastaamaan suurehkoista hankkeista tai hankeryppäistä.

8.3.2.2. Kollektiivisen tutkimustoiminnan, uuden alueen, osalta komitea painottaa, että tämän uuden menetelmän tulee olla joustava, jotta teollisuuden järjestöt ja kauppakamarien muiden elinkeinopiirien ja pk-yritysten eurooppalaisten etu-

ryhmien kaltaisten yhteenliittymien ohella voivat osallistua kulloiseenkin hankkeeseen pääsopimusapuolena. Myös tällaisessa tapauksessa tulee erityisesti suurehkojen hankkeiden kohdalla varautua ohjauksen, koulutuksen ja "käynnistysavun" antamiseen.

8.4. Kuudennen puiteohjelman on tarjottava uusi rajatylittävä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alueellinen aloite, jotta voidaan

- vahvistaa eurooppalaisen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alueellista rakennetta ja siten mahdollistaa tiedon nopea leviäminen aluetasolla
- edistää unionin eri alueiden erikoistumista ja toisiaan täydentäviä lähestymistapoja
- parantaa helppokäyttöisen tietoyhteiskuntaan liittyvän teknologian tutkimista ja soveltamista
- luoda oppimisyhteisöjen huippuosaamisen verkkoja muita vähemmän kehittyneet ja muita syrjäisemmät alueet huomioiden
- tarjota aluetason päättäjien käyttöön järkevät kartoitus-, arviointi- ja ennakoitintekniikat
- ohjata yrityksiä, tutkimuskeskuksia ja yliopistoja myöntämällä toteutettavuuspalkintoja, luomalla rahoitusverkkoja ja heijastusvaikutusten hyödyntämistä helpottavia mahdollisuuksia ("spin-off facilities")
- luoda yritysten, tutkimuskeskusten ja yliopistojen välille alueiden rajat ylittävä GRID-järjestelmä
- toimia tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alueellisissa hankkeissa yhteistyössä yhteisön ulkopuolisten lähialueiden kanssa Välimeren alueella, Balkanilla ja entiseen Neuvostoliittoon kuuluneilla alueilla
- koordinoita, toimia linkkinä ja optimoida yhteiset toimet asiaankuuluvien rahastojen, kuten rakenne- ja koheesiorahaston sekä Safard- ja Ispa-rahastojen, Phare- ja Tacis-ohjelmien sekä Euroopan investointipankin ja investointirahaston toimien kanssa.

8.4.1. Tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn alueellista ulottuvuutta tulisi myös hyödyntää kehitettäessä uusia kuudenteen puiteohjelmaan liittyviä välineitä, kuten integroituvia hankkeita, huippuosaamisen verkkoja, 169 artiklan piiriin kuuluvia yhteisiä ohjelmia sekä kollektiivisen tutkimuksen välineitä. Alueet voivat edistää, ohjata ja koota ryp-päiksi alueellista osallistumista alakohtaisiin suunnitelmiin. Lisäksi ne voivat kehittää alueiden välisiä huippuosaamisen verkoista kautta Euroopan virtuaalikeskuksia ja tarjota käytön mittaus- ja testausprototyyppiä, laatujohtamista sekä elinkeinopiirien verkkoja. Ne voisivat edistää myös yhteisiä alueellisia ohjelmia tutkimuksen, innovaation, teknologian siirron ja teknologian verokkianalyysin aloilla.

8.4.2. Alueelliseen aloitteeseen liittyen tulee kehittää erityisesti YTK:a tukevia täydentäviä toimintasuunnitelmia edistämällä yhteistyötä kuudennen puiteohjelman ulkopuolisten yhteisön välineiden kanssa ja erityisesti rakennerahastojen⁽¹⁾ sekä Euroopan investointipankin ja Euroopan investointirahaston puitteissa.

8.4.3. Näiden täydentävien toimien ansiosta ”kiertoa varten tarkoitettua rahastosta” voidaan kattaa ajoituksesta ja menettelyistä johtuvat katkokset, jota aiemmin estivät puiteohjelmiin liittyvien ja rakenteellisten välineiden synergiaa luovan käytön.

9. Kolmas erityistoimien ryhmä: tutkijavaimavarojen liikkuvuuteen liittyvät toimet

9.1. Komission ehdottamien toimien tarkoituksena on tukea runsaiden ja huippuluokkaa olevien tutkijavaimavarojen kehittämistä kaikkialla yhteisön alueella. Tähän pyritään kannustamalla rajatylittävään liikkuvuuteen. Tarkoituksena on erityisesti naispuolisten tutkijoiden kouluttaminen, asiantuntemuksen kehittäminen, etenkin eri alojen välinen tietojenvaihto ja huipputasoon tähtäävän kehityksen tukeminen. Lisäksi tavoitteena on tehdä Euroopasta mahdollisimman houkutteleva yhteisön ulkopuolisille tutkijoille.

9.2. Komitea kannattaa komission toteamusta, jonka mukaan ”rajatylittävän liikkuvuuden edistäminen on yksinkertainen ja erityisen tehokas keino vahvistaa Euroopan huippuosamista kokonaisuutena ja sen jakautumista unionin eri alueille. Liikkuvuus mahdollistaa tutkijoiden koulutuksen laadun huomattavan parantamisen, vauhdittaa tietämyksen liikkumista ja hyödyntämistä ja auttaa kansainvälisen tasoisten ja tutkijoita kiinnostavien huippuosamiskeskusten syntymistä kaikkialle Eurooppaan. Euroopan unionin tason toiminnalla tällä alalla ja yleensäkin tutkijavaimavarojen alalla on riittävän laajuisena toteutettuna väistämättä tuntuja vaikutuksia”.

9.3. Komission ehdotuksen mukaan erityiset liikkuvuuteen liittyvät toimet tieteen ja teknologian alalla toteutetaan seuraavilla tavoilla:

- yleisenä tukena korkeakouluille, tutkimuskeskuksille, yrityksille ja verkostoille eurooppalaisten ja yhteisön ulkopuolelta tulevien tutkijoiden vastaanottamista varten
- henkilökohtaisena tukena eurooppalaisille tutkijoille näiden toiseen Euroopan maahan tai kolmanteen maahan siirtymistä varten, sekä kolmansien maiden huippututkijoille, jotka haluavat tulla Eurooppaan
- kotimaahan tai -seudulle palaamista sekä ammattiin pääsyä tai ammattiin palaamista tukevana järjestelyinä erityisesti yleisiin ja henkilökohtaisiin tukiin liittyvänä

⁽¹⁾ Etenkin Interreg III:n ohjelmalohkot A ja C, kysynnäedistämistoimiin liittyvät RISI- ja IRISI-aloitteet, EAKR:n innovatiiviset toimet vuosille 2000-2006, kaupunkisuunnittelun yhteistyöohjelmat (URBS) jne.

- osittaisrahoituksena kansallisille tai alueellisille tutkijoiden liikkuvuutta tukeville ohjelmille, joihin myös muiden Euroopan maiden tutkijat voivat osallistua
- tukena eurooppalaisille kärkitason tutkijaryhmille erityisesti huippututkimukseen tai tiedeidenväliseen tutkimustoimintaan
- unionin liikkuvuustukea saaneiden tutkijoiden tekemille huipputasoisen tutkimukselle myönnettävinä tiedepalkintoina.

9.4. Komitea katsoo, että edellä mainitut tavoitteet ovat erittäin tärkeitä, noudattavat komitean aiempia suosituksia ja niille tulee antaa täysi tuki. Se haluaa kiinnittää erityistä huomiota myös seuraaviin tavoitteisiin

- tutkijoiden liikkuvuuden tukeminen myös yhteisön nykyisten jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden välillä
- yliopistojen ja korkeakoulujen sekä teollisuuden molemminpuolisen vuorovaikutuksen edistäminen
- liikkuvuuden edistäminen erityisesti yhteistyössä huipputasoa edustavien yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa (esim. USA ja Japani).

9.5. Komitea kuitenkin myös suosittaa, että kolmasosa liikkuvuuteen komission esittämästä talousarviosta (eli 600 miljoonaa euroa) tulisi siirtää ja liittää suoraan aihekohtaisiin ensisijaisiin toimiin, joita edistetään kuudennen puiteohjelmalla ja Euratomin ohjelmalla. Siirrolla pyritään vahvistamaan edellä esitettyjä liikkuvuutta koskevia toimenpiteitä. Komitean ehdottama rahoitustaulukko heijastelee osittain tätä määrärahojen uudelleenosoittamista.

9.6. Komitea suosittelee, että ryhdytään pikaisesti toimeen tiedemiesten, insinöörien ja tutkijoiden unioninsisäistä liikkuvuutta edelleen haittaavien hallinnollisten sekä verotukseen ja sosiaaliturvaan liittyvien esteiden poistamiseksi ja luodaan näille ammattiteille unioninlaajuinen urakehys.

10. Neljäs erityistoimien ryhmä: kansainvälinen yhteistyö

10.1. Komitea korostaa, että kansainvälistä yhteistyötä ja suhteita unionin ulkopuolelle ei seuraavassa puiteohjelmassa tule pitää yksittäisiin ohjelmiin liittyvänä erillisenä ja vaihtoehtoisena elementtinä, vaan niiden tulee muodostaa itsenäinen erityistoimien ryhmä, jolla on oma 400 miljoonan euron talousarvio. Myös kohdennetuista varoista tulee osoittaa vastaava osuus (2 %) sellaisenaan ensimmäisen ryhmän toimiin, joista kukin liittyy aihekohtaisiin teknologisesti ja tieteellisesti ensisijaisiin aloihin.

10.1.1. Komitea on taipuvainen uskomaan, että erityisesti globaalistuvassa maailmassa eurooppalainen tutkimusalue on tarpeen avata liitännäissopimuksen solmineiden ja muiden sopivien yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa tehtävän yhteistyön edistämiseksi. Tämä edellyttää selkeitä, näkyviä ja jatkuvia toimia, sekä molemminpuoliseen, eli myös unionin hyötyyn perustuvia yksittäisten erityisryhmien sisäisiä tavoitteita sekä johdonmukaisuutta yhteisön ulkopoliittikan ja ulkoisen toiminnan kanssa.

10.2. Komitea mukaan on määritettävä useita toimintalinjoja, joita varten on myös myönnettävä riittävät varat.

10.2.1. Yhtäältä kyseeseen tulee pääasiassa seuraavien tahojen kanssa tehtävä yhteistyö:

- EU:n ulkopuoliset Välimeren alueen maat, tavoitteena vapaakauppa-alueeseen tähtäävän Barcelonan prosessin mukaisesti ”Euroopan ja Välimeren alueen tutkimusalueen luominen”
- latinalaisen Amerikan ja Aasian maat ja erityisesti Mercosur-maat osana vapaakauppa-alueeseen tähtäävää prosessia sekä yhteistyösopimuksen allekirjoittaneiden maiden kanssa
- entisen Neuvostoliiton alueen maat ottaen huomioon INTAS-järjestelmästä saadut myönteiset kokemukset sekä yhteisön tukema Moskovan tiede- ja tutkimuskeskus
- AKT-sopimusmaat ja Etelä-Afrikka, joiden kanssa on kehitetty erityiset yhteistyösuhteet ja joiden kanssa tarvitaan erityistä yhteistä tutkimustoimintaa sairauksien ja erityisesti AIDS:n ja trooppisten sairauksien torjunnan alalla
- unionin ulkopuolisten teollistuneiden ja kehittyvien maiden kanssa; ne edustavat maailmanlaajuistamista ajatellen kriittistä yhteistyöaluetta.

10.2.2. Toisaalta kyseeseen tulee yhteistyö pääasiassa

- Australian, Kanadan, Japanin ja Yhdysvaltojen sekä
- muiden pitkälle kehittyneiden maiden kanssa.

10.3. Komitea katsoo, että edellä kuvaillun yhteisen toiminnan kehittämisen tulee perustua selkeään mahdollisuuksien ja tarpeiden analyysiin. Ne tulee kartoittaa teknologian kehityksen ja tieteellisen huippuosaamisen perusteella ja etusijalle tulee asettaa unionia lähellä sijaitsevat ja sitä lähentyvät alueet. Samalla tulee taata molemminpuolinen hyöty ja osallistua yhteisten ongelmien ratkaisemiseen.

10.4. Komitea korostaa osapuolten yhteisen edun ja tutkijoiden liikkuvuuden perusteella voimakkaasti hyötyä, joita huippuosaamisen verkostojen ja integroitujen hankkeiden avaaminen tarjoaa. Näin voidaan houkutella tutkijoita yhteisön ulkopuolelta erityisesti Japanista ja Yhdysvalloista ja tarjota tarpeen mukaan vastavuoroisia stipendejä. Komitea suosittaa erityisen huomion kiinnittämistä pk-yritysten kansainvälisen yhteistyön rohkaisemiseen ja siihen liittyen teknisten yhteisyritysten edistämiseen etenkin Välimeren alueen, entisen Neuvostoliiton ja Mercosur-maiden kanssa.

10.5. Komitea suosittelee tämän toimintaryhmän kohdalla selkeää näkyvyyttä ja osallistumisen helpottamista sekä johdonmukaisuutta niin yhteisön kuin jäsenvaltioidenkin ulkosuhteisiin, kehitysapuun ja -yhteistyöhön sekä taloudelliseen tukeen liittyvän politiikan kanssa.

11. Viides erityistoiminen ryhmä: nykyisten toimien ja perusrakenteiden koordinointi

11.1. Uusien ja sopivien välineiden ja perusrakenteiden kehittäminen ja saatavuus on tieteellisen ja teknisen edistyksen kannalta tärkeää. Komitea onkin tyytyväinen komission ehdotukseen sisällyttää tutkimusrakenteet osaksi kuudetta puiteohjelmaa ja se kannattaa tätä. Esimerkkeinä näistä keskisuurista ja suurista perusrakenteista mainittakoon biotieteiden alalta tietokannat ja eläinkokoelmat tai (esim. eloperäisen) materiaalin rakenteen tutkimuksessa tarvittavat suuret säteilylähteet. Niiden kohdalla on selvää näyttöä EU:n tulevan kilpailukyvyyn parantamisesta.

11.2. Kun ajatellaan edellä mainitun merkitystä eurooppalaisen tutkimusalueen onnistumisen kannalta, komitea ehdottaa, että myös tähän liittyvät suunnittelu-, kehitys-, investointi- ja käyttökustannukset tulisi osittain rahoittaa kuudennen puiteohjelman varoista.

11.3. Komitea kiinnittää lisäksi huomiota aluekehityksen laajojen mahdollisuuksien merkitykseen. Tämän vuoksi tulisi myös alueellista rahoitusta olla saatavilla.

11.4. Komitea uskoo, että eurooppalaiseen tutkimusalueeseen liittyvä tutkimusta ja innovaatiota koskeva uusi lähestymistapa edellyttää strategista tietoverkkoa, laadunvalvontaa ja avoimuutta sekä niihin liittyviä selkeitä ja kehittyviä tulevaisuudensuunnitelmia.

11.4.1. Teknologian muuttuminen, uudet viestintämallit sekä yhä useampien osapuolten vuorovaikutus osana eurooppalaista tutkimusaluetta tekevät tarpeelliseksi strategisen valvonnan, arvioinnin ja ennustamisen.

11.4.2. Erityisesti on tarpeen

- luoda tutkimuksen ja teknologisen innovaation ”laaja-alainen tietojärjestelmä” Euroopan, jäsenvaltioiden ja alueiden tasolla teknologian kehityksen seuraamiseksi ja sisä- ja maailmanmarkkinoilla avautuvien mahdollisuuksien tunnistamiseksi
- edistää eri yhteisöjen yhteisiä strategiseen seurantaan liittyviä hankkeita
- kehittää linkkejä tieteen ja teknologian sekä teollisuuden ja suuren yleisön välille ja tukea näin päättäjiä alhaalta ylös suuntautuvilla prosesseilla.

11.4.3. Komitea suosittelee erityisen 100 miljoonan euron budjettikohdan varaamista ”laaja-alaista strategista tietojärjestelmää” varten. Tavoitteena on tukea viidenteen erityisryhmään kuuluvien systemaattisten toimien kehittämistä, joihin lukeutuvat mm. tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn eri yksiköiden keskinäinen vuorovaikutus sekä Sevillassa sijaitsevan teknologisen tutkimuslaitoksessa (IPTS) kanssa tehtävä yhteistyö.

12. Eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista tukeva Euroopan atomienergiayhteisön (Euratomin) monivuotinen tutkimuksen ja koulutuksen puiteohjelma 2002–2006

12.1. Komission ehdotuksen mukaan unionin toimet kattavat seuraavat pääalat:

- ydinfisioteknologia ja säteilysuojelu
- fuusioenergiaan liittyvä tutkimus
- YTK:n liittyvät toimet.

12.1.1. Edellä kohdassa 7.2 todetun mukaisesti komitea esittää seuraavassa lyhyen ja otsikkoihin perustuvan koosteen, eikä kommentoi tai perustele valintojaan yksityiskohtaisesti. Aihetta on tarkoitettu käsitellä seikkaperäisemmin komission tekemästä ehdotuksesta annettavassa lausunnossa. Se käsittelee erityisohjelmiin liittyviä komission esityksiä.

12.1.2. Komitea toista myös kohdassa 7.3.1 esittämänsä huomion, jonka mukaan energia-alaa on painotettava ja sen näkyvyyttä parannettava entisestään. Lisäksi on kehitettävä kaikkia tarjolla olevia vaihtoehtoja ja sitouduttava tiiviisti tavoitteisiin myös Euratomin ohjelmassa. Energiahuoltostrategiaa käsittelevästä vihreästä kirjasta hiljattain antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ komitea totesi, että ”Ydinvoiman, mukaan lukien erityisesti fuusiovoiman, tutkimukseen laajana kansainvälisenä

yhteistyönä on edelleen panostettava EU:n tutkimustoiminnan kehysohjelmissa. Panostus on tärkeä sekä tulevaisuuden teknologioiden kehittämiseksi että välttämättömän osaamistason säilyttämiseksi”.

12.1.3. Koska fossiilisten polttoaineiden saatavuus muuttuu huomattavasti vasta ajan kuluessa ja koska maailmanlaajuisen energiankulutuksen odotetaan lisääntyvän edelleen, komitea ennakoii, että energiahuoltoon liittyvät kysymykset ovat vaikeimmillaan kuluvan vuosisadan jälkipuoliskolla.

12.2. Ydinfissioon ja säteilysuojeluun liittyvät toimet kattavat:

- jätteen käsittelyn ja varastoinnin: pitkäaikainen varastointi syvälle maaperään, uudet vähemmän jätettä muodostavat reaktorikonseptit ja teknologia, jolla voidaan vähentää jätteeseen liittyviä riskejä (esim. partitio- ja transmutaatio-tekniikka)
- ydinturvallisuus: käytössä olevat reaktorit (myös ehdokasvaltioissa) sekä uuden sukupolven reaktorit, valvonta, käytöstäpoisto, fissiokelpoisen materiaalin valvonta ja niiden leviämisen estäminen.

12.2.1. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että ydinfissioenergian osuus unionin sähkösaannista on nykyään 35 %. Se ei aiheuta hiilidioksidi- tai muita kasvihuonekaasupäästöjä. Ydinfissioenergia ei kuitenkaan ole siihen liittyvien turvallisuus- ja jäteongelmien vuoksi kaikissa jäsenvaltioissa poliittisesti toivottavaa ja hyväksyttävää. Komitea muistuttaa myös ehdokasvaltioissa ja niiden välittömässä läheisyydessä toimivista ydinvoimaloista, joita varten EU:n ja eurooppalaisen teollisuuden on kehitettävä erityinen politiikka, asianmukainen tekninen ja tieteellinen asiantuntemus ja ratkaisut. Lisäksi komitea viittaa sekä Venäjän että Yhdysvaltojen hiljattain julkaisemiin suunnitelmiin kehittää uudentyypisiä reaktoreita ja rakentaa runsaasti uusia ydinvoimaloita.

12.2.2. Tämän vuoksi komitea tukee puiteohjelmassa ehdotettua fissio-ohjelmaa. Se on kuitenkin voimakkaasti sitä mieltä, ettei ehdotettu talousarvio riitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Komitea ehdottaa, että fissio-ohjelmaan myönnettäisiin 350 miljoonaa euroa (ks. kohta 13).

12.3. Ydinfuusioon liittyvä tutkimus kattavat seuraavat osatekijät:

- ”Next Step” -hankkeen (ITER) toteuttaminen ja fuusioenergian toteutettavuuden tieteellinen todistaminen
- mm. JET-laitteiston käyttäminen siten, että se tukee ”Next Step” -hanketta ja kehitteillä olevaa teknologiaa ja konsepteja (esim. Wendensteinin 7-X Stellaraattori), joita kaupallisen fuusiovoimalan edellyttämän tekniikan optimoiminen edellyttää.

(1) EYVL C 221, 7.8.2001, s. 45.

12.3.1. Komitea huomauttaa, että fuusioenergia on uusi energiamuoto ja että sen edellyttämästä tutkimus-, teknologian kehittämis- ja esittelytuesta riippuen fuusiovoimalan oletetaan olevan toimintakelpoinen tämän vuosisadan puolivälissä. Sen tarjoamat edut liittyvät turvallisuuteen, erittäin vähäiseen ydinjätteen määrään ja käytännössä rajoittamattomaan polttoaineen saatavuuteen.

12.3.2. Edellä esitetyn perusteella komitea kannattaa kohdassa 12.3 mainittuja komission esittämiä fuusio-ohjelman tavoitteita. Koska näin kunnianhimoinen ja kansainvälinen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn ohjelma kuitenkin edellyttää erityistoimia ja jäsenvaltioiden laajaa tukea mm. tarvittavan infrastruktuurin, asiantuntemuksen ja henkilöstön osalta, komitea on huolissaan siitä, ettei tarkoitukseen varattu talousarvio ole riittävä asetettuihin tavoitteisiin nähden.

Se suosittaakin 950 miljoonan euron myöntämistä puiteohjelman tätä osaa varten (ks. kohta 13). On paikallaan toistaa komitean aiemmin esittämä huomautus, jonka mukaan eurooppalaisen tutkimusalueen periaatteita on jo sovellettu EU:n fuusio-ohjelman hengessä ja rakenteessa.

13. EY:n kuudetta puiteohjelmaa ja Euratomin kuudetta puiteohjelmaa varten varattu rahoitus ja sen jakautuminen

Esittämiensä pohdintojen ja suositusten perusteella, mutta lisäksi kohdassa 7.1.1 esitettyyn viitaten, komitea suosittaa varojen myöntämistä seuraavasti:

EY:n kuudenteen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn puiteohjelmaan liittyvät toimet

<i>Ensimmäinen aihekohtaisten erityistoimien ryhmä: pitkän ja keskipitkän aikavälin toimet (aihekohtaiset toimet)</i>	11 000 miljoonaa euroa
– Genomitutkimus ja terveysalan bioteknologia	2 200 miljoonaa euroa
– Tietoyhteiskunnan teknologia	3 600 miljoonaa euroa
– Nanoteknologia, prosessit, tuotteet, materiaalit, hybriditeknoologia	1 400 miljoonaa euroa
– Ilmailu ja avaruus	1 000 miljoonaa euroa
– Energia ja liikenne	1 500 miljoonaa euroa
– Ympäristö, maatalous, luonnonvarat	1 300 miljoonaa euroa
(sisältää 600 miljoonan euron lisämäärärahan tutkijoiden liikkuvuutta varten, vähintään 15 prosentin korotuksen pk-yrityksiä varten sekä 400 miljoonaa euroa kansainväliseen yhteistyöhön)	
<i>Toinen erityistoimien ryhmä: tutkimus ja innovaatio, pk-yrityksissä ja muilla tahoilla tapahtuva tutkimus ja alueelliset aloitteet</i>	1 500 miljoonaa euroa
– Innovaatio, tutkimukseen liittyvä vuorovaikutus	400 miljoonaa euroa
– Tutkimus pk-yrityksissä, verkottuminen, toiminnan aloitustuki	700 miljoonaa euroa
– Uusi alueellinen aloite	400 miljoonaa euroa
<i>Kolmas erityistoimien ryhmä: tutkijavoimavarojen liikkuvuus</i>	1 200 miljoonaa euroa
<i>Neljäs erityistoimien ryhmä: kansainvälinen yhteistyö</i>	600 miljoonaa euroa
<i>Viides erityistoimien ryhmä: nykyisten toimien ja perusrakenteiden koordinointi</i>	2 200 miljoonaa euroa
– Tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja esittelyyn liittyvien toimien koordinointi	400 miljoonaa euroa
– Suuret ja keskisuuret perusrakenteet	1 000 miljoonaa euroa
– Strategiset tietojärjestelmät	100 miljoonaa euroa
– EU:n tulevien tarpeiden ennakointi	400 miljoonaa euroa
– Tiede, yhteiskunta ja kansalaiset	300 miljoonaa euroa
<i>YTK:n toimintaan</i>	750 miljoonaa euroa

Euratomin kuudes puiteohjelma	
<i>Euratomin erityisohjelma</i>	1 350 miljoonaa euroa
– Ydinfissio	350 miljoonaa euroa
– Ydinfuusio	950 miljoonaa euroa
– Muu toiminta	50 miljoonaa euroa
<i>YTK:n toimintaan</i>	330 miljoonaa euroa
<i>EY:n kuudes puiteohjelma yhteensä</i>	17 250 miljoonaa euroa
<i>Euratomin kuudes puiteohjelma yhteensä</i>	1 680 miljoonaa euroa
Komitean ehdotus yhteensä (komission ehdottaman 17 500 miljoonan euron sijasta)	18 930 miljoonaa euroa

13.1. Mikäli komissio siirtää hallintovastuuta muille elimille, kuten toimistoille tai hankekoordinaattoreille, tulee edellä esitettyjen vastaavien budjettikohtien varoja lisätä 7 prosenttia (ks. kohta 7.4.4.3).

13.2. Komitean ehdotus vastaa Lissabonin huippukokouksessa sovittua tutkimusmäärärahojen lisäystä etenkin, kun otetaan huomioon ehdokasvaltioiden nopea integroituminen sekä liitännäissopimuksen solmineiden yhteisön ulkopuolisten maiden osallistuminen.

14. Yhteisen tutkimuskeskuksen toiminta

14.1. Komitea on aina pitänyt yhteisen tutkimuskeskuksen toimintaa tärkeänä, sillä se tarjoaa asiakaslähtöistä tieteellistä ja teknistä tukea Euroopan unionin politiikan suunnitteluun, kehittämiseen, toimeenpanoon ja seurantaan. Komitea on aina pitänyt kiinni YTK:n toimielintenvälisestä roolista: tutkimuskeskus pyrkii auttamaan päätöksentekijöitä tarjoamalla heille puolueetonta ja riippumatonta tutkimustietoa ja laatimalla ennusteita, jotka palvelevat kansalaisten turvallisuutta. Lisäksi tutkimuskeskus tarjoaa asiantuntija-apua komission osastoiden lisäksi muille toimielimille, kuten Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle.

14.2. Komitea korostaa, että vastauksena eurooppalaista tutkimusaluetta koskevaan hankkeeseen YTK edistää osaltaan huomattavasti yhteisen tieteellisen ja teknisen viitekehysten luomista politiikkaa varten. Lisäksi sillä on pitkä perinne asianmukaisen resurssivirran ylläpidossa, työskentelymahdollisuuksien tarjoamisessa tutkijoille ja huippuluokan tiedemiehille, huomattavaa lisäarvoa tarjoavien verkkojen kehittämisessä niin unionissa kuin sen ulkopuolella sekä erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kanssa tehtävän yhteistyön edistämisessä.

14.3. Komitea uskoo, että YTK:n on keskityttävä toimintaansa seuraaviin esisijaisiin aiheisiin:

- elintarvikkeiden turvallisuus ja terveys
- ympäristö ja kestävä kehitys
- ydinturvallisuus
- yleinen turvallisuus ja petosten torjunta
- teknologiaan liittyvien ennustusten laatiminen
- tutkijoiden kouluttaminen ja heidän liikkuvuutensa edistäminen
- kansainvälinen yhteistyö
- tieteelliset ja tekniset viitejärjestelmät
- tutkimusverkkoihin osallistuminen
- unionin laajentuminen ja Välimeren alueella tehtävä yhteistyö.

14.4. Komitea korostaa, että tärkeän tehtävänsä täyttämiseksi YTK:lle on myönnettävä riittävät rahoitus ja henkilöstö. Komitea katsoo, että tutkimuskeskukselle on EY:n kuudennesta puiteohjelmasta myönnettävä 750 miljoonaa euroa ja Euratomin kuudennesta puiteohjelmasta 330 miljoonaa euroa. Lisäksi sen on voitava ylläpitää nykyisen kokoinen ja tasoinen henkilöstö. Kun otetaan huomioon tieteen ja teknologian kasvava merkitys myös politiikassa, käynee tutkimuskeskuksen rooli tulevaisuudessa entistä merkittävämmäksi, kuten tieteestä ja hallinnosta käytävän keskustelun tarjoama esimerkki osoittaa. Tässä mielessä komitea uskoo, että YTK:n roolia voidaan tehostaa, kun siitä muodostuu EU:n hallinnoima yhteiseurooppalaisen tutkimusverkoston keskipiste, joka toimii tiedon yhdistäjänä sekä politiikantekijöiden ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisenä siltana.

14.5. Komitea haluaa huomauttaa, että suorat toimet soveltuvat luonteeltaan parhaiten poliittisen päätöksenteon edellyttämien nopeiden tutkimuspalvelujen tarjoamiseen. Kun otetaan huomioon mahdollisesti muodostuva synergia, on kuudentennen puiteohjelman myötä entisestään selvennettävä suorien ja epäsuorien toimien välistä yhteyttä.

14.6. Komitea ehdottaa YTK:n tieteellisen näkyvyyden parantamista nimittämällä tieteellisiä neuvonanto- ja valvontapaneelleja, joiden jäseninä on riippumattomia ja korkeatasoisia ulkopuolisia asiantuntijoita. Asiantuntijoiden valinnasta vastaisi EURAB (*European Research Advisory Board*) jäsenvaltioiden tieteellisissä instituutioissa noudatettavia menettelyjä vastaavalla tavalla.

15. Menettelyjen yksinkertaistaminen: Järjestelmien hajauttaminen ja rajat

15.1. Komitea korostaa, että hallintomenettelyjen tulee olla nykyistä nopeampia, yksinkertaisempia ja helppokäyttöisempiä, mutta samalla selkeitä, avoimia ja puolueettomia. Tasavertainen kohtelu ja osallistujien koosta riippumatta yhdenvertaiset mahdollisuudet on varmistettava.

15.2. Aiheesta "Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seuranta, arviointi sekä taloudellisen ja yhteiskunnallisen vaikutuksen optimointi: viidennestä puiteohjelmasta kuudenteen puiteohjelmaan" 21.9.2000 antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ komitea korostaa, että prosessit, jotka liittyvät laajoihin hankkeisiin, joissa hankkeiden johtajat joutuvat vastaamaan monista nykyään komissiolle kuuluvista tehtävistä, on erotettava keski-suurista hankkeista, joihin toisenlaiset ratkaisut voivat soveltua paremmin.

⁽¹⁾ EYVL C 367, 20.12.2000, s. 61.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

15.2.1. Komitea suosittaa, että komissio harkitsisi uuden, eurooppalaisen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn hallintotoimiston perustamista. Toimiston tulisi kuulua suoraan komission alaisuuteen, jotta torjuttaisiin mahdolliset uudelleenkansallistamiseen tähtäävät pyrkimykset.

15.2.2. Yli 10 miljoonan euron arvoisten hankkeiden kohdalla komitea suosittaa, että komissio jatkaisi nykyisten mekanismien soveltamista itse.

15.3. Edellä mainittu eurooppalainen toimisto voisi yhdessä jäsenvaltioiden ja alueiden vastaavien tahojen kanssa tarjota kohdassa 7.4.6.1 mainittuja ohjaus- ja liitännäistoimia.

15.4. Nykyisten kulujen alentamiseksi ja hankkeisiin kohdistuvan hallinnollisen rasitteen keventämiseksi on luotava uusi hallintomenettely, sillä nykyisellään hallintokulut muodostavat noin 7 % hankkeen kokonaiskustannuksista. Kaikkien uusien hankkeiden kohdalla prosenttiosuuden on siis oltava tätä alaisempi, jotta mahdollisimman suuri osa talousarviosta voidaan kohdentaa tutkimustoimintaan. Hankkeiden hallintovastuun ja -kulujen siirtäminen pääsopimuskumppaneiden ryhmälle ei muuta tilannetta, koska kulut rahoitetaan joka tapauksessa kokonaisuudessaan Euroopan yhteisöjen talousarviosta.

15.5. Hankkeen valinnasta sopimuksen allekirjoittamiseen ei pidä kulua yli kuutta kuukautta.

15.6. Teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvien määräysten tulee olla selkeitä ja ennalta määriteltyjä, jotta

- tuloksia voidaan hyödyntää nopeasti kokonaisuudessaan
- saadaan aikaan heijastusvaikutuksia (*spin-off*) ja voidaan perustaa uusia yrityksiä
- vallataan nykyistä suurempi osuus maailmanmarkkinoista.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

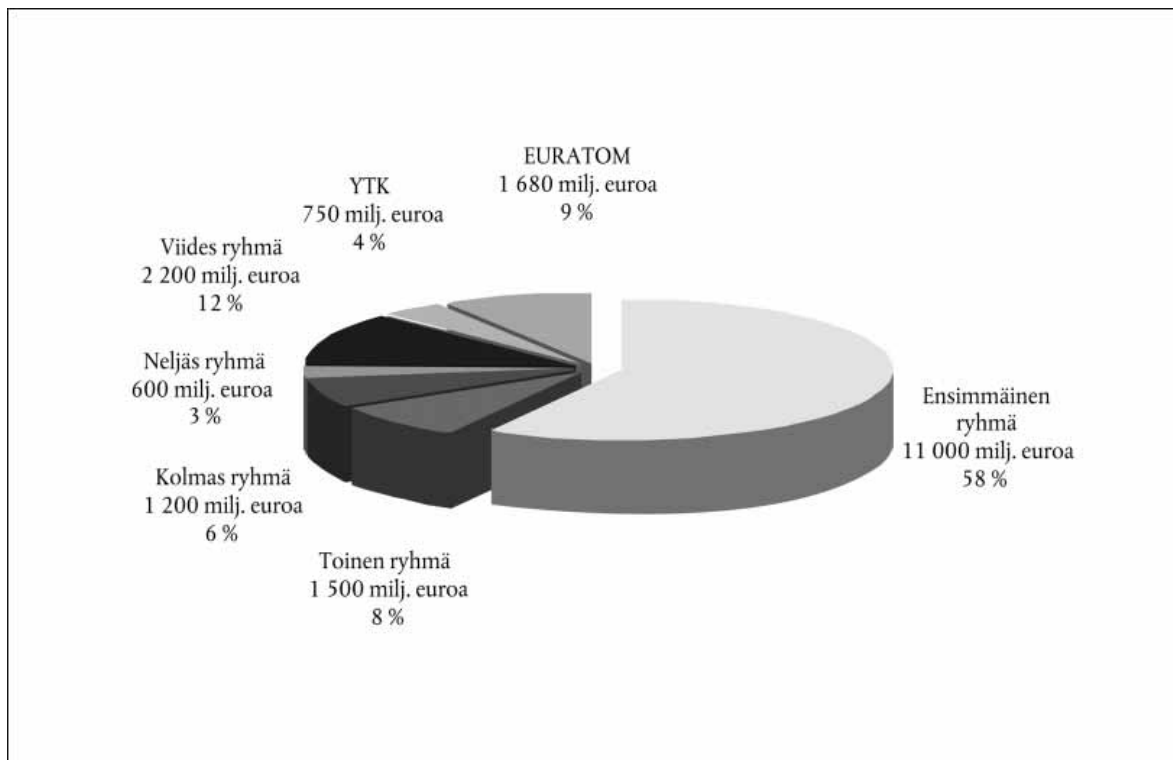
Göke FRERICHS

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Kuudennen puiteohjelman rakenne – TSK:n esittämät muutokset

Määrärahat ja niiden jakautuminen (yhteensä 18 930 miljoonaa euroa)



Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ajoneuvojen verotuksen ja maksujen erojen vaikutukset maantiekuljetusten kilpailukykyyn EU:n jäsenvaltioissa"

(2001/C 260/03)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. lokakuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta "Ajoneuvojen verotuksen ja maksujen erojen vaikutukset maantiekuljetusten kilpailukykyyn EU:n jäsenvaltioissa".

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 6. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Bill Tosh.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. TSK on huolestunut jäsenvaltioissa perittävien ajoneuvoverojen ja ajoneuvoilta vaadittavien lupien sekä infrastruktuurin käytöstä perittävien maksujen välillä vallitsevista eroista. On ilmeistä, että kyseiset liiketoimintaan suorasti vaikuttavat eroavuudet verotuksessa yhdessä nykyisten 15 työmarkkina-alueen ja 15 verotusjärjestelmän kanssa tuottavat suuria eroja kuljetuskustannuksiin ja erityisesti maantiekuljetusten kustannuksiin. Erot ovat niin suuret, että alueelliset vääristymät ovat vääjäämättömiä ja saattavat heikentää EU:n toimenpiteiden vaikutusta sekä estää yhtenäisen sisämarkkina-alueen toteutumisen. TSK uskoo, että kilpailun vääristymien vähentämiseksi tarvitaan perinpohjaisempaa yhdenmukaistamista.

1.2. Kuljetus on tuotannon tekijä, joka ylittää kansallisten rajojen. Sen kyky ylittää "kansalliset" toiminta-alueet lisää toimijoiden mahdollisuuksia hyödyntää EU:n avoimia markkinoita. Yhteisötasolla toteutettu painon ja ajoaikojen valvonta on auttanut tasapuolistamaan kilpailutilannetta⁽¹⁾.

1.3. Kuljetusmuodot ja niiden edellyttämä infrastruktuuri vaikuttavat yhtä paljon yhteisön tuotantoon kuin rahoitus, energia ja tietoliikenne. Teollisuuden kuljetuskustannukset nousevat tyypillisesti 3–9 %:in, kun taas energia- ja viestintä-

kustannukset ovat 1–6 %. Yksityishenkilöiden liikkumiskustannukset ovat keskimäärin 6 %:a nettotuloista, mikä paljastaa sekä työmatkojen että vapaa-ajan liikkumisen merkityksen.

1.4. Kuljetusalan painostusryhmien reaktiot viimeaikaiseen "öljykriisiin" kaikkialla Euroopassa ovat korostaneet kysymyksen räjähdysherkkyyttä sekä elinkeinon uhanalaisuutta. TSK haluaa ottaa esiin keskustelun tärkeimmät seikat ja tutkia, tarvitaanko EU:n toimia tai onko se edes toivottavaa. Tarjonta-johteinen polttoaineen hintavaihtelu, joka johtuu sekä öljyn vaihtelevista hinnoista että niiden dollariperusteisista vaihtokursseista, kuin myös toimitusaikojen lyhentäminen – jota tarvitaan "juuri oikeaan aikaan" -tuotannossa sekä e-kaupassa – ovat kärjistäneet kuvattuja suuntauksia. Avoimet markkinat ovat yksinkertaisesti poistaneet "vanhanaikaisen" suojaavan toimintavaran kuljetusketjusta ja -järjestelmistä.

1.5. Jäsenvaltioilla on omat verojärjestelmänsä. TSK voi käsitellä ainoastaan erojen aiheuttamia kilpailukykyaspekteja. Tästä huolimatta TSK:n olisi syytä ilmaista huolensa, milloin se havaitsee vääristymiä yhteisön sisällä. Selkeä esimerkki on valtionvarainministerien usein toistama näkemys, että korkealla polttoaineeverolla voidaan ohjailta käyttäytymistä ja päästä ympäristön suojelulla perusteltuihin päästötavoitteisiin. Tätä pitäisi täydentää esimerkiksi liikenteen infrastruktuuriin, Mobility to Work -aloitteisiin tai ympäristöreformiin suunnatun tukirahoituksen jaon avoimuudella.

1.6. Erojen laitton tai väärä hyväksikäyttö – esimerkiksi sallittua suurempien dieselmäärien kuljettaminen ja kuljetusyhtiöiden siirtäminen "mukavuuslippuluokkaan" ovat muita epäterveitä ilmiöitä.

(1) TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi tietyistä työajan järjestelyä koskevista seikoista 23. marraskuuta 1993 annetun direktiivin 93/104/EY muuttamisesta ja sen soveltamisalan ulottamisesta koskemaan kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolisia toimialoja ja toimintoja", EYVL C 138, 18. toukokuuta 1999 ja TSK:n lausunto aiheesta: "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisissa ja kansainvälisissä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista annetun neuvoston direktiivin 96/53/EY muuttamisesta", EYVL C 123, 25.4.2001.

1.7. Tässä lausunnossa keskitytään maantiekuljetussektoriin. Tämänpäiväisessä Euroopan unionissa maantie on tärkein kuljetusväylä. Maantierahdin määrät ovat lähes kolminkertaisesti Länsi-Euroopassa vuoden 1970 jälkeen. Vuosina 1990–1995 Länsi-Euroopassa maanteitse kulkevan rahdin määrä lisääntyi 24 prosentilla. Samana aikana talouskasvu oli vain 4 %. Tämä suuntaus jatkuu edelleen ja Ranskassa, Saksassa sekä Italiassa rahtimäärien odotetaan lisääntyvän 30–50 % vuosina 1995–2010.

1.8. Tässä lausunnossa komitea pohtii ainoastaan maiden välisiä kustannuseroja, jotka syntyvät kuljetusalan vero- ja maksujärjestelmän eroista. Tämä on säilynyt merkittävänä tekijänä, joka vaikuttaa ratkaisevasti jäsenvaltioiden toistensa markkinoilla toimivien kuljetusyhtiöiden kilpailukykyyn⁽¹⁾. Lausunnossa ei käsitellä markkinoiden synnyttämien erojen vaikutuksia kuljetuskustannuksiin. Sosiaali- ja työllisyysnäkökulmat sekä välilliset verot, esim. palkkoihin ja työnantajamaksuihin vaikuttavat verot, voivat heikentää kilpailukykyä, mutta eivät kuulu tämän lausunnon piiriin⁽²⁾. Siinä ei myöskään käsitellä yhteiskunnalle koituvia lisäkustannuksia (saastuminen, melu, ruuhkautuminen ja infrastruktuurin vaurioituminen), jotka aiheutuvat kuljetuspalveluiden intensiivisestä käytöstä⁽³⁾. Kestämättömien kuljetustapojen ratkaiseminen on olennainen osa EU:n kestävän kehityksen strategiaa⁽⁴⁾.

(1) Harmonisation in Road Transport: Efficient Transport Taxes and Charges, Conclusions and Recommendations, CEMT/CM(2000)1-4/FINAL.

(2) TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi tietyistä työajan järjestelyä koskevista seikoista 23. marraskuuta 1993 annetun direktiivin 93/104/EY muuttamisesta ja sen soveltamisalan ulottamisesta koskemaan kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolisia toimialoja ja toimintoja", EYVL C 138, 18. toukokuuta 1999 ja TSK:n lausunto aiheesta: "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista annetun neuvoston direktiivin 96/53/EY muuttamisesta", EYVL C 123, 25.4.2001.

(3) Kts. TSK:n lausunnot aiheista "Valkoinen kirja – Oikeudenmukainen maksu infrastruktuurin käytöstä: Vaiheittainen lähestymistapa liikenneinfrastruktuurin yhtenäiseen hinnoitteluun Euroopan unionissa" KOM(98) 466 lopullinen, EYVL C 116, 28.4.1999 ja "Vihreä kirja – Kohti oikeudenmukaista ja tehokasta liikenteen hinnoittelua. Poliittiset vaihtoehdot liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin Euroopan unionissa" KOM(95) 691 lopullinen, EYVL C 56, 24.2.1997.

(4) Komission tiedonanto "Kestävä kehitys Euroopassa paremman maailman vuoksi: Kestävää kehitystä koskeva Euroopan unionin strategia. Komission ehdotus Göteborgin Eurooppa-neuvostolle." TSK:n lausunto valmisteilla.

2. Kuljetuksen verot ja maksut

2.1. Kuljetukseen liittyvät verot ja maksut voidaan jakaa seuraaviin ryhmiin:

- ajoneuvoverot: moottoriajoneuvoista maksettavat vuosimaksut⁽⁵⁾. Vuosittaisia käyttömaksuja peritään kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Toisinaan eri autotyypeille ja raskaille kuormavaunuille asetetaan eri vero.
- polttoaineverot: polttoaineiden valmistevero. Toisinaan eri polttoaineille on eri vero.
- välittömät infrastruktuurin käyttömaksut: maksetaan käyttökohteessa, yleensä moottoriteillä ja yksittäisillä tieosuuksilla, kuten silloilla ja tunneleissa.

2.2. Euroopan liikenneministerikonferenssin maantiekuljetusryhmän edustajat laativat huhtikuussa 1999 tutkimuksen⁽⁶⁾, joka on kaikkein tuorein ja kattavin saatavilla oleva tilanneanalyysi. Siinä verrattiin Itävaltaa, Saksaa, Espanjaa, Ranskaa, Alankomaita, Yhdistynyttä kuningaskuntaa, Sveitsiä ja Unkaria sekä tarkasteltiin verotuskehityksen yksityiskohtia. Selvityksestä kävi ilmi, että

- kaikissa kahdeksassa valtiossa peritään polttoaineen tai energian valmisteveroa, esim. dieselveroa
- joissakin valtioissa veloitetaan kiinteitä maksuja esim. käyttömaksuja
- joissakin valtioissa peritään "paikallisia" veroja, esim. kansallisia lupamaksuja
- joissakin valtioissa peritään erisuuruisia maksuja eri käyttäjiltä.

TSK pahoittelee, ettei vertailukelpoista aineistoa ole saatavilla kaikista jäsenvaltioista sekä muista Euroopan maista. Se pyytää komissiolta käyttöön laajempaa aineistoa uutta tutkimusta varten.

2.3. Koska verojärjestelmät vaihtelevat, tarkkaa verovertailua on mahdotonta tehdä. Samasta syystä ei voida vetää johtopäätöksiä verotulojen ylijäämästä tai alijäämästä verrattuna infrastruktuurisijoituksiin.

⁽⁵⁾ Uusien ajoneuvojen myyntiveroa ei ole otettu huomioon.

⁽⁶⁾ CEMT/CS/TR(98)/REV1.

2.4. Syyskuun 15. päivänä 1998 Yhdistyneessä kuningaskunnassa polttoaineverot olivat 250 prosenttisia verrattuna Espanjan veroihin. Samaan aikaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ranskassa maksettiin samaa Euroopan alhaisinta polttoöljyn perusmaksua. Yhdistyneen kuningaskunnan verotusaste prosentteina verottomasta hinnasta oli 300 % Itävallan asteesta ja 240 % seuraavana olevan Ranskan verotusasteesta. Tämä tiivistetty viitearvo on tietysti selektiivinen, ja valtioissa maksattavien muiden verojen liittäminen polttoainekustannuksiin on yhtä tärkeää kuin sen markkinatodellisuuden tunnustaminen, että hankintoja tehdään valtioiden rajojen ylitse.

2.5. Tutkimuksesta käy ilmi verotuksen alueellinen rakenne ja veroperusteiden erilaiset luonteet. Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmä perustuu ajoneuvojen verotukseen ja on näin ollen valtiokohtainen, kun taas Espanjassa ja Ranskassa verotus on "paikallista" ja perustuu välittömiin maksuihin.

2.6. Jos kokonaisverotus määritellään tonnia/km perusteella, Yhdistynyt kuningaskunta on tehokkain verojen kokonaisperinnässä, 230 %:a viimeisenä olevaa Itävaltaa edellä. Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat selkeästi edellä (200 %:lla) yhdistettyjen verokantojen soveltamisessa.

2.7. Muiden kustannustekijöiden osalta ja erityisesti työvoimakustannuksissa Yhdistynyt kuningaskunta on halvimpien EU-maiden joukossa 150 % Ranskaa ja Alankomaita halvempi.

2.8. Tutkimuksessa verrataan myös vastaavia yhdistettyjä efektiivisiä marginaaliveroasteita (METR), joissa eritellään kunkin tuotannon tekijän (työvoima, pääoma ja ulkoiset bruttomenot) verotusaste. Tarkasteltaessa maanteiden kuljetuspalveluiden painotettua METR:iä Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan aste on suurin 45 %, Alankomaiden 32 % ja Sveitsin 28 %.

2.9. Verrattaessa maantie- ja raideinfrastruktuurisijoitusten suhdetta tai nettosaldoa verotuloihin käy tutkimuksesta ilmi, että jotkin maat kuten Itävalta ja Alankomaat siirtävät merkittäviä ylijäämiä (jopa 160 % infrastruktuuriin sijoitettavissa olevista varoista) yleisiin tuloihin, joista tuetaan muita talouden aloja. Ranskassa ja Saksassa noudatetaan nollatasetta tai tuetaan kevyesti infrastruktuurin kustannuksia. Huomion arvoinen on myös merkittävä vääristymä, joka johtuu yleisestä kyvyttömyydestä sisäistä mm. ruuhkautumisesta ja onnettomuuksista johtuvia ulkoisia kustannuksia. Tätä käytäntöä voidaan pitää jonkinasteisena "peiteltyinä" tukemisena, joka itse asiassa vääristää tehtyjä vertailuja.

2.10. Kirjanpidollisessa tarkoituksessa oikaistu METR on suuntaa-antava muttei lopullinen – siitä on vähennetty käytetyt varat, mutta ei kaikkia ulkoisia kustannuksia. Veroasteiden kirjo on laaja. Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa ja Ranska ovat kärjessä 40 %:n verotusasteella ja Itävalta pitää perää 17,5 %:lla.

2.11. Ensimmäiset päätelmät liikenneministerikonferenssin tutkimuksesta osoittavat, että METR toimii "peilin tavoin". Se heijastaa eroja ja yhdistää

- a) kunkin kuljetusmuodon osuuden kustannuksista
- b) kustannuksiin kohdistuvien verojen asteen (kussakin maassa).

2.12. Siitä käy selvästi ilmi, että

- maantiekuljetuksissa a:n ja b:n välinen suhde on käänteinen – korkein veroaste suuntautuu alhaisimpaan osuuteen kokonaiskustannuksista. Tämä ei päde raideliikenteeseen, jossa sähköä verotetaan vain murto-osa polttoaineesseen verrattuna ja työvoimaan kohdistuvat verot ovat pääosassa,
- polttoaine- ja energiaverot yksinään eivät riitä paljastamaan maantie- ja rautatiekuljetusten kustannusten eroja maiden välillä,
- kirjanpitoaineiston, josta käyvät ilmi maantie- ja rautatie-sektoreille tehtyjen siirtojen erot, on heijastettava yhteiskunnallisten marginaalikustannusten kokonaisuutta ulkoiset kustannukset mukaan luettuna, jotta vertailu olisi järkevää. METR:ssä näkyvät positiiviset ja negatiiviset verosiirrot tekevät laskelmista "jäykkää".

2.13. Esitetty yhteenveto ei tee täyttä oikeutta tutkimukselle, mutta siitä käy ilmi verotuksen ja varainkäytön monimutkaisuus kuljetusten verojen ja maksujen alalla, sekä – mikä tärkeää – se paljastaa tulonsiirrossa, infrastruktuurin sijoituksissa ja kuljetuspolitiikassa vallitsevat erot.

2.14. Erilaisten verojen ja veronluonteisten maksujen keskimääräinen osuus maantiekuljetusten vero- ja maksukertymästä EU:ssa ja Sveitsissä⁽¹⁾ jakaantui seuraavasti: ajoneuvomaksut 25 %, polttoaineverot 70 % ja tietullit 5 %. Maksujen suuruusluokka ja vaikutus vaihtelevat maittain hyvin paljon⁽²⁾. Koska maiden välillä on eroja maksurakenteissa, kuljetuskustannuksissakin on eroja EU-maiden kesken⁽³⁾ niin kokonaiskustannuksissa kuin osakustannuksissakin.

2.15. Koska kustannukset ovat vääristyneet, maantiekuljetusyrietykset vastaavat tilanteeseen sijoittautumalla sinne, missä maksut ovat matalimmat ja ostamalla polttoainetta siellä, missä sen hinta on alhaisin. Tällaiset markkinoiden vääristymät korostavat tarvetta yhdenmukaistaa tieveroja ja -maksuja ja siten vahvistaa maiden välistä kilpailukykyä kuljetuspalveluiden tarjonnassa.

3. Kuvaava esimerkki

3.1. Kuljetusten operatiivisten kustannusten synnyttämä kolkko kaupallinen kontrasti on selvästi nähtävissä maiden rajoilla. Verrattaessa Irlannin tasavallan ja Pohjois-Irlannin (UK) tilannetta nopeastikin käy ilmi miten kulut kasaantuvat tyypilliselle kuljetustoiminnalle. Tarkastellaan esimerkiksi pk-liikennöitsijää, joka käyttää kymmentä kaksiakselisella vetoyksiköllä varustettua 40 tonnin kuorma-autoa. Kuljettajat tekevät 50-tuntista työviikkoa ja 42 tuotantoviikkoa vuodessa. Vuosituotto on 1,2 miljoonaa Englannin punttaa ja liikevoitto ennen veroja 36 000 punttaa. Merkittävimmät kustannukset ovat seuraavat (Englannin puntia):

	Pohjois-Irlanti	Irlannin tasavalta	%
Ajoneuvojen valmisteverot	57 500	11 000	- 81
Diesel	321 000	202 000	- 37
Palkat	174 000	180 000	+ 0,03
Yritysverot	7 200	9 000	+ 25
Yhteensä	559 700	402 000	- 28

3.2. Kummassakaan maassa ei peritä merkittäviä tiemaksuja. On selvää, että erot maksettavissa veroissa pakottavat yrittäjät pohtimaan "lippumaataan", vaikka alhaisempien kustannusten maahan ei olekaan helppo rekisteröityä. Jotta se onnistuisi liikennöitsijän on pystyttävä osoittamaan "asemointimiskelpoisuutensa" maahan ja täytettävä EU:n tälle asettamat vaatimukset. Vertailua vaikeuttavat myös vaihtokurssien päivittäiset vaihtelut, milloin Englannin punnan ja euron vaihtosuhte muuttuu merkittävästi.

3.3. Voidaan tunnistaa lukuisia tyypillisiä aluekohtaisia eroja, jotka muovautuvat alueellisten tekijöiden mukaan. Edellä annettiin yksi esimerkki, mutta sitä voitaisiin tietysti muutoinkin soveltaa myös muilla alueilla kuten Balkanilla, Välimeren alueella, Pohjoismaissa tai Belgiassa ja Luxemburgissa.

4. Laajentuminen

4.1. Jäsenyyttä hakeneet maat näyttävät edustavan merkittävää kilpailu-uhkaa nykyisen EU:n maantiekuljetusalalle. EU:hun asemoituneet liikennöitsijät menestyvät paremmin maantiekuljetusten logistiikkapuolella, kun taas entiset KIE-liikennöitsijät hallitsevat yleiskuljetuksia. Erityisesti itä-länsi-suunnassa kulkevaa liikennettä hallitsevat 80 %:sti KIE-liikennöitsijät, sillä näissä maissa kuorma-autojen toimintakulut (Pharen mukaan) ovat keskimäärin kaksi kolmannesta EU:ssa vallitsevasta tasosta. KIE-maiden palkat ovat keskimäärin yksi viidesosa EU:n palkkatasosta. Polttoainekustannukset voivat olla EU:n keskiarvoa korkeammat, kuten Unkarissa, tai vain 25 % EU:n keskiarvosta (Albaniassa). Kuorma-autojen vuosittainen verotus vaihtelee myös Tsekissä 300:n ja 430:n prosenttien välillä EU:n keskiarvosta, mutta Bulgariassa vain 8 % EU:n keskiarvosta.

(1) Yksityiskohtaista tietoa maksuista EU:n jäsenvaltioissa teoksessa Variabilisation and Differentiation in Road Taxation, INFRAS, Zürich, 2. kesäkuuta 2000.

(2) Esimerkiksi Yhdistynyttä kuningaskuntaa voidaan pitää "polttoainevero-suuntautuneena" maana, kun taas Ranska, Italia ja Espanja ovat "tietulli-suuntautuneita".

(3) Erot kuljetuksen veroissa ja maksuissa eivät ole ainoita verotuksellisia eroja kuljetuskustannuksissa. Erot kuljetuspalveluiden tuotannossa käytetyn työvoiman (tuloverotus, sosiaaliturvamaksut) sekä pääoman (sallitut poistot ennen verotusta) verotuksessa maiden välillä vaikuttavat myös kustannuspoikkeamiin.

4.2. Tästä huolimatta kuorma-autojen tuottavuus jäsenyteen valmistautuvissa maissa on 12 % EU-maiden tasoa alhaisempi. EU:ssa kilotonni maksaa keskimäärin 0,80 euroa, joka on 10–15 % enemmän kuin KIE-maiden liikennöitsijät veloittavat keskimäärin. Kustannusten odotetaan asettuvan kutakuinkin samalle tasolle, kunhan EU:n säädöstö hyväksytään⁽¹⁾.

5. Yleistä

5.1. Kuljetusala on nostettava yhteiskunnallis-taloudellisen agendan kärkeen sen varmistamiseksi, että alan vaikutukset 21. vuosisadan yhteiskuntaan tiedostetaan ja siitä käydään poliittinen keskustelu. Tämä koskee erityisesti hallintatapoja sekä infrastruktuuri- ja modaaliliikenne-investoinneista päättämisen periaatteita sekä sääntöjä, jotka asettavat rinnakkain kestäväen talouskasvun ja energiankäytön sekä laajentumisen.

5.2. Jäsenvaltioiden on tiedostettava vastuunsa valvoa toimintastandardien ja turvallisuustekijöiden sääntelyä, sertifiointia ja yhdenmukaistamista ja tarvittaessa päättää kuljetusketjun kehitykseen vaikuttavista peruskysymyksistä.

5.3. EU:n on käsiteltävä kuljetusinfrastruktuuriin ja kuljetusmuotoihin kohdistuvan verotuksen epäkohtia niin jäsenvaltioissa kuin jäsenvaltioiden välilläkin ja pyrittävä kaventamaan vallitsevia eroja ja siten helpottamaan tasavertaisen kilpailutilanteen syntymistä koko kuljetusalalle.

5.4. Siirtyä välittömiin maksuihin voisi luoda nykyistä pelkkiin veroihin ja maksuihin perustuvaa järjestelmää läpinäkyvämmän ja edustavamman järjestelmän ja siten suunnata maksut tehokkaasti niille, jotka maksavat ja hyötyvät⁽²⁾.

5.5. EU:n rahoittaman tutkimuksen ja arvioinnin tulisi vaikuttaa sääntöihin, joilla on tarkoitus ottaa huomioon yhtenäisellä tavalla marginaalikustannusmetodin soveltaminen. Marginaalikustannusten määrä vaihtelee alueittain.

5.6. Käytössä on monia alueellisia ratkaisuja, joilla poistaa epäkohtia ja markkinavääristymiä. Alueiden väliset foorumit

ovat useimmiten paras keino ratkaista tämänkaltaiset ongelmat. Joissain tapauksissa ja joissain tietyissä olosuhteissa onnistunut alueellisten (maiden välillä) toisistaan poikkeavien päätösten koordinointi takaa alueellisen yhteneväisyyden sekä sektorin yhtenäisyyden sen lisäksi, että se tuottaa vaihtoehdon EU:n standardisoinnille.

5.7. Polttoaineen arvoveron aiheuttamat suuret hinnanvaihtelut aiheuttavat turhia häiriöitä taloudelle ja liikkumiselle. Se olisi korvattava kiinteällä maksulla.

6. Suositukset

6.1. TSK toivoo, että kaikkialla EU:ssa hyväksytään verotus- ja maksurakenteet, jotka edistävät kilpailukykyä.

6.2. TSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltiota toimittamaan vertailukelpoista tietoa, jota tällä hetkellä ei ole saatavilla.

6.3. Kansallisuuteen perustuvat verot (esimerkiksi ajoneuvoverot) "haittaavat kilpailukykyä", koska niiden nostaminen ja laskeminen joko haittaa tai hyödyttää ainoastaan niitä kuljetusyrittäjiä, jotka on rekisteröity kyseiseen maahan. Näin ollen maan kilpailuasema muihin nähden muuttuu. Sen sijaan maksut, jotka ovat valtaosin alueellisia (esimerkiksi moottoritiemaksut) ovat "kilpailua lisääviä", koska hinnan muutokset maassa haittaavat tai hyödyttävät kaikkia tietä käyttäviä kuljetusyrittäjiä kansallisuudesta riippumatta. Näin ollen kyseisen maan kilpailukyky muihin nähden ei muutu (juurikaan).

6.4. Tasavertaisen kilpailutilanteen edistämiseksi TSK katsoo, että on siirryttävä veroista (jotka ovat tyypillisesti kansallisuussidonnaisia) käyttömaksuihin (jotka ovat valtaosin paikkasidonnaisia).

6.5. TSK:n syvin huolenaihe on, miten kuljetusala kykenee kantamaan kortensa kekoon Kioton pöytäkirjan vaatimusten täyttämiseksi. TSK:n mielestä Yhdysvaltain hallituksen päätös vetäytyä Kioton tavoitteista on vastuuntunnotonta. Kuljetusalan verojen ja maksujärjestelmien harmonisoinnin pitäisi tasavertaisen kilpailutilanteen ohessa jatkaa kuljetuspalveluiden ympäristövaikutusten vähentämistä, mikä auttaisi Kioton pöytäkirjan tavoitteisiin pääsemisessä.

(1) Lähde: Eurostat.

(2) Komission tiedonanto "Kestävä kehitys Euroopassa paremman maailman vuoksi: Kestävä kehitys koskeva Euroopan unionin strategia. Komission ehdotus Göteborgin Eurooppa-neuvostolle." TSK:n lausunto valmisteilla.

6.5.1. Tässä suhteessa TSK suosittelee tutkimukseen tai teknologisiin innovaatioihin sijoittamista suosivan veroympäristön kehittämistä, jotta voidaan vähentää CO₂-päästöjä ja liikenteen ruuhkautumista.

6.5.2. Euroopan tason toiminnaksi TSK suosittelee, että liikenneteknologia liitetään oitis kuudennen tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelman (vuosiksi 2002–2006) painopistealueisiin. Komitea painottaa Galileo-ohjelman merkitystä turvallisen, kilpailukykyisen ja ympäristöystävällisen yhtenäisen eurooppalaisen logistiikkajärjestelmän kannalta.

6.5.3. Erilaisten verotus- ja maksujärjestelmien yhtenäistämässä tulisi ottaa huomioon ympäristönäkökulma ja käsitellä fossiilisten polttoaineiden varastojen hupenemisen tuottamaa haastetta sekä EU:n riippuvaisuutta ulkopuolisista polttoaineiden tuottajista jo nyt ja vieläkin enemmän unionin laajentumisen jälkeen. Kun kaikille sektoreille asetetaan selkeät polttoaineen kulutuksen, lastaamisen, jakelun ja varastoinnin standardit, maantiekuljetussektorilla, joka kokee olevansa ympäristöuudistuksen pääasiallinen kohde, tunteet viilenevät.

6.5.4. TSK on huolestunut, että jäsenvaltioissa ehdotetut yksipuoliset verot, esim. hiilidioksidi-verot sallivat sellaisten yhteisön ulkopuolisten toimijoiden, jotka saapuvat valtioista, joissa hyvän käytännön standardit ja asenteet eivät vastaa jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien heijastamia käytänteitä, nauttia kuljetuskustannuseduista tuodessaan tavaroita markkinoille.

6.6. Kuljetuspalveluiden kysynnässä ei juurikaan heijastu verojen ja maksujen määrä. Suurillakaan polttoaineen hinnankorotuksilla ei ole juurikaan vaikutusta kuljetusten määrään. Maksurakenne, joka kannustaisi ympäristöystävälliseen ajota-

paan voisi vähentää polttoaineenkulutusta vähentämättä kohtuuttomasti ajokilometrejä.

6.7. Komitea ehdottaa, että

6.7.1. Vuotuisen moottoriajoneuvomaksun suuruudessa tulisi huomioida ajoneuvotyypin kuormittavuus ympäristön ja infrastruktuurin kannalta.

6.7.2. Maantien käyttömaksuissa tulisi soveltaa positiivista syrjintää "tie-ystävällisten" ajoneuvojen eduksi, koska teiden kunnossapito on suurin yksittäinen kuluerä teiden talousarvioissa, ja koska raskaat ajoneuvot aiheuttavat suhteellisesti muita enemmän vahinkoa. Kaluston korvaaminen "tie-ystävällisillä" ilma- tai muilla vastaavilla jousitusjärjestelmillä varustetulla kalustolla voisi jatkaa päällysteiden käyttöikää 15–60 %:lla⁽¹⁾. Hintakannustimet saattaisivat saada liikennöitsijät valitsemaan "tie-ystävällisiä" jousitusjärjestelmiä.

6.8. Vaikka useimmissa maissa polttoaineen verotus vaihtelee sen ympäristön kuormittavuuden mukaan, rajatylittävä polttoainematkailu vähentää pienten valtioiden toimintamahdollisuuksia. Koska veroasteiden yhdenmukaistaminen on edelleen melko mahdotonta, eri polttoaineita koskevien verojen erot tulisi yhtenäistää siten, että kukin maa asettaa verotuksen tavoitetason.

6.9. Moderni teknologia mahdollistaa yksinkertaisen ja tehokkaan maksujen kannon. Tästä syystä komitea kehottaa komissiota lisäämään tutkimukseen myönnettävää rahoitustukea uusien teknisten ratkaisujen löytämiseksi ja uusien menetelmien käyttöönottamiseksi.

⁽¹⁾ OECD Observer, 26. tammikuuta 2001.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vähemmän kuin 3,5 tonnia painavien ajoneuvojen turvavöiden pakollista käyttöä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/671/ETY muuttamisesta"

(2001/C 260/04)

Neuvosto päätti 19. tammikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 6. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Gabriel García Alonso.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Johdanto

1.1. Ehdotuksella pyritään pääasiassa puuttumaan siihen, etteivät jäsenvaltiot soveltaa riittävän yhtenäisesti vähemmän kuin 3,5 tonnia painavien ajoneuvojen turvavöiden pakollista käyttöä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämistä annettua neuvoston direktiiviä 91/671/ETY⁽¹⁾.

1.2. Liikenneonnettomuuksissa menehtyneiden lasten määrästä julkaistut tilastot ovat EU:ssa hyvin kirjavia etupäässä siksi, että jäsenvaltiot tulkitsevat kyseistä direktiiviä eri tavoin.

1.3. Direktiiviä tarkistetaan ensisijaisesti kolmesta syystä:

1.3.1. Vuodelta 1991 peräisin olevassa direktiivissä säädetään, että lasten turvajärjestelmien käyttö on autossa pakollista sellaisilla istuimilla, joihin on asennettu turvavyöt. Direktiivissä ei kuitenkaan täsmennetä, minkätyyppinen järjestelmä olisi asianmukainen, ja sen mukaan lasten kuljettaminen ilman heidän liikkuvuuttaan rajoittavaa asianmukaista turvajärjestelmää on sallittua, jos tällaista järjestelmää ei ole saatavilla.

1.3.2. Direktiivissä 2000/3/EY⁽²⁾ säädetään, että uudet autot on varustettava merkillä, joka viestii kuljettajalle, että etuistuimen turvatyynyn laukeaminen vaarantaa lapsen turvallisuuden, kun lapsi on kiinnitetty taaksepäin suunnattuun turvalaitteeseen, mutta direktiivissä ei kiellä laitteiden käyttöä kyseisissä tapauksissa.

1.3.3. Direktiiveissä 96/36/EY⁽³⁾, 96/37/EY⁽⁴⁾ ja 96/38/EY⁽⁵⁾ säädetään yhdessä eurooppalaisesta standardista, joka koskee turvavöiden asentamista uusien minibussien ja lokakuun 1999 jälkeen valmistettujen linja-autojen sekä kuorma-autojen kaikkiin istuimiin, mutta niiden käyttö ei ole pakollista.

1.4. Ehdotettuun uuteen direktiiviin sisältyy kolme perussäännöstä:

1.4.1. Lasten turvajärjestelmien käyttö säädetään tieliikenteessä pakolliseksi henkilöautoissa ja direktiivissä 91/671/ETY säädetty poikkeukset poistetaan. Ehdotetussa direktiivissä säädetään lisäksi, että turvajärjestelmien on vastattava vähintään YK:n Euroopan talouskomission säännön 44.03 teknistä standardia tai vastaavaa normia.

1.4.2. Ehdotuksessa kielletään taaksepäin suunnatun lasten turvalaitteen käyttö etuistuimella, jollei etuistuimen turvatyynyä ole tehty toimintakyvyttömäksi.

1.4.3. Ehdotuksessa edellytetään, että kaikkien ajoneuvossa olijoiden on käytettävä ajoneuvoon asennettuja turvavöitä.

1.4.4. Ehdotuksessa kehoitetaan tiedottamaan matkustajille, että heidän on käytettävä turvavyötä istuessaan liikkuvassa ajoneuvossa.

1.5. Tarkistettavan direktiivin soveltamisala on ollut jokseenkin harkinnanvarainen, eikä siinä ole otettu huomioon direktiivissä 70/156/ETY⁽⁶⁾ määriteltyjä ajoneuvoluokkia. Tarkistusehdotuksessa ne sen sijaan otetaan huomioon, ja direktiivin soveltamisalaa laajennetaan kattamaan ajoneuvoluokat M1, M2, M3, N1, N2 ja N3.

⁽³⁾ EYVL L 178, 17.7.1996, s. 15.

⁽⁴⁾ EYVL L 186, 25.7.1996, s. 28.

⁽⁵⁾ EYVL L 187, 26.7.1996, s. 95.

⁽⁶⁾ EYVL L 42, 23.2.1970.

⁽¹⁾ EYVL L 373, 31.12.1991.

⁽²⁾ EYVL L 53, 25.2.2000.

2. Taustaa

Komissio, neuvosto ja parlamentti ovat käsitelleet useasti tieturvallisuutta ja erityisesti matkustajien ja tielläliikkujien turvallisuutta. Niinpä asiasta on annettu lukuisia säännöksiä, joista tärkeimpiä ovat

- neuvoston direktiivi 77/541/ETY⁽¹⁾, annettu 28 päivänä kesäkuuta 1977, moottoriajoneuvojen turvavöitä ja turvajärjestelmiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- parlamentin 13. maaliskuuta 1984 antama päätöslauselma
- parlamentin 18. helmikuuta 1986 antama päätöslauselma
- neuvoston direktiivi 91/671/ETY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1991, vähemmän kuin 3,5 tonnia painavien ajoneuvojen turvavöiden pakollista käyttöä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- komission direktiivi 96/36/EY⁽²⁾, annettu 17 päivänä kesäkuuta 1996, moottoriajoneuvojen turvavöitä ja turvajärjestelmiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 77/541/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen
- komission direktiivi 96/37/EY⁽³⁾, annettu 17 päivänä kesäkuuta 1996, moottoriajoneuvojen sisustusta (istuinten ja niiden kiinnityspisteiden lujuuksia) koskevan neuvoston direktiivin 74/408/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen
- komission direktiivi 96/38/EY⁽⁴⁾, annettu 17 päivänä kesäkuuta 1996, moottoriajoneuvojen turvavöiden kiinnityspisteitä koskevan neuvoston direktiivin 76/115/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen
- neuvoston päätös 97/836/EY⁽⁵⁾, tehty 27 päivänä marraskuuta 1997, Euroopan yhteisön liittymisestä Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission sopimukseen pyörillä varustettuihin ajoneuvoihin ja niihin asennettaviin tai niissä käytettäviin varusteisiin ja osiin sovellettavien yhdenmukaistamisvaatimusten hyväksymisestä sekä näiden vaatimusten mukaisesti annettujen hyväksymisien vastavuoeroista tunnustamista koskevista ehdoista
- komission direktiivi 2000/3/EY, annettu 22 helmikuuta 2000, moottoriajoneuvojen turvavöitä ja turvalaitteita koskevan neuvoston direktiivin 77/541/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen

- 17. maaliskuuta 2000 julkaistu komission tiedonanto ”EU:n liikenneturvallisuuden painopisteet – Seurantaker-tomus ja toimenpiteiden asettaminen tärkeysjärjestykseen”⁽⁶⁾
- parlamentin 7. joulukuuta 2000 antama julkilausuma A5-0381/2000 lopullinen.

3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti vähemmän kuin 3,5 tonnia painavien ajoneuvojen turvavöiden pakollista käyttöä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/671/ETY tarkistamiseen, koska sen tarkoituksena on ensisijaisesti parantaa liikenneturvallisuutta ja aivan erityisesti lasten liikenneturvallisuutta.

3.2. Komitea katsoo kuitenkin, ettei ehdotuksessa kiinnitetä tarpeeksi huomiota kansalaisten – etenkin lasten vanhempien – valveuttamiseen. Velvoitteista ei ole mitään hyötyä, ellei käyttäjä tiedosta niiden hyötyä. Jäsenvaltioita olisi kehoitettava järjestämään tiedotuskampanjoita turvalaitteiden käytön hyödyistä ja korostamaan erityisesti niiden hyödyllisyyttä lasten kannalta, mihin ei toistaiseksi ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Lapsia ei pidä unohtaa, ja vanhempien esimerkki on heille ensiarvoisen tärkeä.

3.3. Ehdotuksen mukainen turvavyön käyttöpakko on ulotettava koskemaan myös kaupunkiliikennettä.

3.4. Ehdotuksen taustalla olevat komission käyttämät tilastotiedot ovat vähintäänkin hajanaisia, eivätkä ne kata montakaan jäsenvaltiota, koska tiedot eivät ole vertailukelpoisia. On luotava yhtenäinen ja täydellinen tietokanta, jonka pohjalta voidaan tehdä hyödyllisiä päätelmiä ja josta käsin jäsenvaltioiden myönteisiä kokemuksia voidaan hyödyntää sen sijaan, että tehtäisiin pelkkiä tahdonvaraisia arvioita.

3.5. Eräiden tuoreiden tutkimusten mukaan lasta ei pitäisi kiinnittää etuistuimeen taaksepäin suunnatun turvalaitteen avulla silloin kun ajoneuvon etuistuimeen on asennettu turvatyyny. Tämä pätee suurimpaan osaan nykyisistä turvalaitteista. Tuntuu siis luonnolliselta, että etuistuimen turvatyyny on tehtävä toimintakyvyttömiksi, jos ajoneuvossa kuljetetaan lapsia etuistuimella, riippumatta siitä, millaista turvajärjestelmää käytetään.

⁽¹⁾ EYVL L 220, 29.8.1977.

⁽²⁾ EYVL L 178, 17.7.1996.

⁽³⁾ EYVL L 186, 25.7.1996.

⁽⁴⁾ EYVL L 187, 26.7.1996.

⁽⁵⁾ EYVL L 346, 17.12.1997.

⁽⁶⁾ KOM(2000) 125 lopullinen, 17. maaliskuuta 2000.

3.6. Koska kuitenkin etuistuimella on suurempi vaara joutua onnettomuuteen kuin ajoneuvon muissa osissa ja koska turvatyynyjä on vaikea tehdä toimintakykyisiksi tai toimintakyvyttömiksi ensimmäisen sukupolven turvatyynyillä varustetuissa ajoneuvoissa, komitean mielestä on asianmukaisempaa pitää etuistuimen turvatyyny toimintakykyisenä ja olla sijoittamatta alle 36 kilon painoisia lapsia etuistuimelle. Heidän pitäisi matkustaa ajoneuvon takapenkillä.

3.7. Rajoituksista voitaisiin tiedottaa yksinkertaisesti merkillä, jonka ajoneuvon valmistaja tai myyjä sijoittaisi matkustamotilaan näkyvälle paikalle.

3.8. Tehdyssä ehdotuksessa ei viitata lainkaan ajoneuvon taka- eikä sivuosan turvatyynyjen lapsille aiheuttamaan vaaraan. Komitean mielestä tämä puute on ehdotuksessa korjattava.

3.9. Lasten turvalaitteiden kiinnitysjärjestelmien todellinen standardointi on toinen ratkaiseva näkökohta. Kansainvälisen standardisointiliiton ISON kokemuksiä on seurattava tarkoin. Liiton ISOFIX-järjestelmä, joka on YK:n alaisen Euroopan talouskomission säännön 44.03 määräysten mukainen, olisi meneillään olevan kokeiluvaiheen jälkeen asennettava pakollisena EU:ssa markkinoitaviin uusiin autoihin.

3.10. Komission olisi mainittava ehdotuksessa, että ajoneuvojen valmistajien on suositeltava sellaisia lasten turvalaitte-

tyyppejä, jotka soveltuvat parhaiten kuhunkin niiden valmistamaan malliin.

3.11. Komitea katsoo, ettei voida arvioida, onko turvajärjestelmistä todella aina hyötyä minibusseissa tai keskipitkän ja pitkän matkan linja-autoissa, koska niiden asianmukaista käyttöä on lisäksi vaikea todentaa. Tähän tarvittaisiin päteviin tutkimuksiin pohjautuvia konkreettisia tietoja, sillä laitteiden asentaminen saattaa nostaa tarpeettomasti näiden tavallisesti suosittujen liikennevälineiden kustannuksia lisäämättä sanottavammin turvallisuutta.

3.12. On otettava huomioon, että esimerkiksi ajoneuvoluokissa N2 ja N3, joissa ajoneuvojen rakenne ja kuljettajan istuimen korkeus maasta mitattuna poikkeavat muista ajoneuvoista, kuljettaja joutuu tekemisiin toisenlaisten ilmiöiden kanssa kuin muunlaisten ajoneuvojen välisissä onnettomuuksissa varsinkin takaapäin tulevien törmäysten yhteydessä.

3.13. Komitea vastustaa tulevaan direktiiviin sisällytettäviä poikkeuksia, joilla vaarannetaan ihmisten turvallisuus. Turvavyön käyttöön totuttautuminen on toisaalta ristiriidassa poikkeusten kanssa. Siitä, että taksinkuljettajat pitävät auton tavaratilassa alle 10 kg painavien lasten turvalaitteita käyttövalmiina tällaisten matkustajien varalta, ei tunnu aiheutuvan ongelmia, minkä vuoksi poikkeus olisi poistettava ehdotuksesta.

3.14. Komitea katsoo, että autonvalmistajien on otettava käyttöön (ääneen ja/tai valoon perustuva) merkinantojärjestelmä, joka muistuttaisi autossa olijoita kiinnittämättömästä turvavyöstä. Komitea kehottaakin komissiota vauhdittamaan asiaa koskevia tutkimuksia ja kyseisten järjestelmien asentamista EU:ssa markkinoitaviin uusiin ajoneuvoihin.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

puheenjohtaja

Talous- ja sosiaalikomitean

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus: Neuvoston asetukset maataloudesta peräisin olevan etyylialkoholin yhteisestä markkinajärjestelystä

(2001/C 260/05)

Neuvosto päätti 12. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Clive Wilkinson.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnon (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 106 puolesta 2:n pidättyessä äänestä.

1. Johdanto

1.1. Maataloudesta peräisin olevan etyylialkoholin yleinen markkinatilanne EU:ssa

1.1.1. EU:ssa tuotetaan vuosittain noin 20 miljoonaa hehtolitraa alkoholia, josta 13 miljoonaa hehtolitraa on peräisin maataloudesta. Loput 7 miljoonaa hehtolitraa on peräisin muualta kuin maataloudesta, ja tätä tyyppiä nimitetään usein "synteettiseksi alkoholiksi". Etyylialkoholia käyttävässä jalostusteollisuudessa tuotetaan enimmäkseen väkeviä alkoholijuomia, kemiallisia tuotteita, farmaseuttisia tuotteita ja kosmetiikkaa. Kasvava ala on alkoholin jalostaminen polttoaineeksi.

1.1.2. Väkevien alkoholijuomien tuotannossa on sallittua ainoastaan maataloudesta peräisin olevan etyylialkoholin käyttö, muilla aloilla voidaan käyttää jompaa kumpaa tyyppiä. EU:n alkoholin kokonaiskulutuksesta noin 30 prosenttia menee nykyisin väkevien alkoholijuomien tuotantoon. Väkevien alkoholijuomien laatu on varmistettu asianmukaisella yhteisön asetuksella⁽¹⁾. Jäljellä oleva 70 prosenttia kokonaiskulutuksesta menee sellaiseen jalostukseen, jossa voidaan käyttää joko maataloudesta peräisin olevaa tai synteettistä alkoholia. EU:ssa kysyntä jakaantuu suunnilleen tasan molempien tyyppien kesken.

1.1.3. Maataloudesta peräisin olevan alkoholin tuotannossa käytetään merkittävässä määrin yhteisön raaka-aineita kuten viljaa, sokerijuurikasta, melassia, hedelmiä ja viiniä.

1.1.4. Komission mukaan yhteisön alkoholimarkkinat ovat vuosittain noin kolmella miljoonalla hehtolitralla ylijäämäiset. Tämä ylijäämä kasvaa hitaasti, ja yhteisön kokonaiskysyntä on lievässä laskussa. Tuontimäärät ovat noin 12 prosenttia kokonaiskulutuksesta kun mukaan lasketaan sekoitukset, joita komission ehdotus ei täysin kata. Mikäli nykyinen kehitys jatkuu, tuontimäärät nousevat hiljalleen. Huomattava osa tuonneista on tullitonta, tai kyseessä on paljon alhaisemmin tariffien tuotu denaturoitu alkoholi. Eräiden arvioiden mukaan jopa 80:tä prosenttia tuonneista tuetaan jollain tapaa, mutta toiset tahot pitävät arvioita liian suurina.

1.2. Komission ehdotus

1.2.1. Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus vahvistaa maataloudesta peräisin olevaa etyylialkoholia koskevat yhteiset säännöt. Päätös asetusehdotuksen laatimisesta oli vastaus maatalousministerien neuvoston vuoden 2000 puolivälissä komissiolle esittämään pyyntöön tarkastella tämän toimenpiteen suositeltavuutta.

1.2.2. Ehdotuksen päätavoitteina on lisätä maataloudesta peräisin olevan alkoholin markkinoita koskevia tietoja ja perustaa foorumi ehdotettujen politiikkojen käsittelemistä varten. Komission mukaan ehdotuksella luotaisiin kevennetty yhteinen markkinajärjestely, sillä sen taloudelliset vaikutukset olisivat tuskin huomattavissa. Ehdotus ei sisällä interventiotoimenpiteitä.

1.2.3. Komissio on vuoden 1998 alusta lähtien valvonut osaa alkoholin tuonnista. Komissio on kuitenkin sitä mieltä, ettei se ole riittävä väline havaittujen ja odotettavissa olevien tuontiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, ja ehdottaa siksi asetusta yhteisestä markkinajärjestelystä⁽²⁾.

2. Yleishuomioita komission ehdotuksesta

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea laati vuonna 1996 tiedonannon aiheesta "Alkoholin nykytilanne EU:ssa" ja on vuosina 1978⁽³⁾ ja 1980⁽⁴⁾ ottanut kantaa myös aikaisempiin YMJ-luonnoksiin. Tiedonanto sisältää paljon hyödyllistä taustatietoa tästä erittäin monitahoisesta alasta. Vaikka paljon onkin muutunut tiedonannon laatimisen jälkeen, siinä esitetyt arviot – esimerkiksi tarpeesta järkiperaistää teollisuudenala sen kilpailukyvyyn säilyttämiseksi – olivat perusteltuja. Lisäksi tiedonannossa todettiin, että tietyillä EU:n alueilla niissä toimivilla lukuisilla pienillä tislamoilla on tärkeä sosioekonominen

⁽¹⁾ Neuvoston asetukset (ETY) N:o 1576/89, EYVL L 160, 12.6.1989, s. 1–17.

⁽²⁾ KOM(2001) 101, 21.2.2001.

⁽³⁾ EYVL C 181, 31.7.1978.

⁽⁴⁾ EYVL C 83, 2.4.1980.

merkitys lähiympäristölleen. Tämä pitää edelleen paikkansa. Ainoastaan Saksassa toimii nykyisin kansallinen alkoholialan järjestö.

2.2. Yhteistä markkinajärjestelyä ehdotettiin ensimmäisen kerran noin 40 vuotta sitten, kun ensisijaiset markkinat maataloudesta peräisin olevalle alkoholille löytyivät elintarviketeollisuudesta (mukaan lukien väkevät alkoholijuomat). Tällä välin markkinat ovat jatkuvasti monimutkaistuneet, ja teknologia on vaikuttanut ja vaikuttaa edelleen tuotetun alkoholin käyttötapoihin.

2.3. Komission ehdotuksessa ei oteta huomioon kaikkia markkinoihin vaikuttavia tekijöitä. Siinä keskitytään kasvavaan tuontiin, jolla on noin 12 prosentin markkinaosuus. Ehdotuksessa käsitellään myös ehdokasvaltioiden asettamaa kilpailuhaastetta. Kansallisia tukia koskevaa 10 artiklaa tulisi soveltaa myös ehdokasvaltioihin.

2.4. Komitea kannattaa varauksetta maataloudesta peräisin olevan alkoholin markkinoita koskevien tietojen lisäämistä sekä sellaisen foorumin perustamista, jossa näitä tietoja pystytään analysoimaan ja jossa voidaan keskustella alan ongelmista ja laatia suosituksia tarvittavista toimenpiteistä. Huomattava ongelma on, ettei kansallisia tilastotietoja ole riittävästi saatavilla tarvittavassa muodossa. Eurostat-tiedotkin saadaan usein liian myöhään, jotta niistä olisi todellista hyötyä. Tavoitteet voidaan ehkä saavuttaa muullakin tavoin. Markkinoita koskevaa tietoa voidaan esimerkiksi hankkia joko kansallisilta viranomaisilta (kuten veroviranomaisilta), Eurostatilta tai kaupallisista lähteistä. Kaivattu foorumi voitaisiin kehittää aiemmin alkoholikysymysten ratkaisemiseksi käytetystä alkoholijuomia käsittelevästä täytäntöönpanokomiteasta. Kaupan väärinkäytökset vaativat vastatoimia, joiden laatiminen edellyttää riittävää tietoa. Ehdotuksesta ei käy ilmi YMJ:n tuottajille, jalostajille ja kuluttajille mahdollisesti tarjoama lisäarvo, jota komission tulisi siinä selvittää.

2.5. Komitea pelkää, että eräät ehdotetut toimenpiteet (tuonti- ja vientitodistukset, tariffikiintiöt, sisäinen jalostus ja suojalauseke) saattavat johtaa protektionistisiin ja/tai interventiotoimenpiteisiin. Komitea ymmärtää, ettei komissio ehdota näiden toimenpiteiden toteuttamista, mutta ehdotuksessa niihin kuitenkin varaudutaan. Perustamissopimuksen 34 artiklassa säädetään nimenomaan jokaiseen yhteiseen markkinajärjestelyyn sisältyvästä mahdollisuudesta hintojen sääntelyyn. Jalostajat toivovat käyttöönsä tietäntyyppistä ja -laatuista alkoholia vapaasti muodostuvaan hintaan. Tämä hyödyttää myös kuluttajia, koska tuotteiden laatu ja turvallisuus paranevat. Lisäksi kyseiset toimenpiteet voivat aiheuttaa tarpeetonta ja kallista hallintotyötä.

2.6. Keskeinen ongelma on, ettei ehdotuksessa oteta huomioon sitä jalostusteollisuuden osaa, jossa voidaan käyttää joko synteettistä tai maataloudesta peräisin olevaa alkoholia. Koska synteettinen alkoholi ei ole maataloustuote, sitä ei pidetä yhteismarkkinajärjestelyyn piiriin kuuluvana. Kuitenkin EU:n nykyisestä alkoholin kokonaiskäytöstä noin puolet on synteettistä alkoholia. Yhteinen markkinajärjestely on kuitenkin ratkaisevasti puutteellinen, ellei se sisällä tätä alkoholityyppiä koskevaa asianmukaista säännöstöä ja erityisesti tilastotietoa. Jos YMJ:n puitteissa valvottaisiin ainoastaan yhtä alkoholityyppiä, kilpailun vääristymisen riski olisi korkea.

2.7. Lisäksi on odotettavissa, että alkoholin käyttö polttoaineena, joka vastaa nykyisin noin yhtä prosenttia EU:n polttoaineen kokonaiskulutuksesta, kasvaa vuoteen 2020 mennessä noin 20 prosenttiin. Markkinaosuus kasvaneen tätäkin suuremmaksi, mikä aiheuttanee muutoksia markkinoiden tasapainoon. Tähän kysyntään voidaan vastata kummalla alkoholityypillä tahansa, mutta käytännössä maataloudesta peräisin oleva alkoholi tulee todennäköisesti olemaan suositumpi vaihtoehto uusiutuville energiamuodoille myönnettävien veroetujen takia. Synteettinen alkoholi ei määritelmänsäkään perusteella voi olla uusiutuvaa.

3. Erityistä

3.1. Mikäli YMJ päätetään toteuttaa, komitean mielestä ehdotukseen olisi tehtävä seuraavat muutokset sen lisäksi, että siihen sisällytetään myös synteettisen alkoholin kattavia säännöksiä.

3.2. Hallintokomitea. Maataloudesta peräisin olevaa alkoholia koskevien toimien osoittaminen viinin hallintokomitealle ei ole suotavaa. Alkoholiala on erittäin monitahoinen ja sen monisärmäisyys vain lisääntyy. Tarvitaan selkeästi kansallisia "alkoholimarkkinoiden asiantuntijoita" hoitamaan YMJ:tä koskevia tehtäviä. Kokoukset eivät siis olisi osa viinin hallintokomitean tavanomaista työtä vaan vaatisivat erillisiä istuntoja, minkä komissio on vahvistanut.

3.3. Erillisestä alkoholin hallintokomiteasta ei siis käytännössä aiheutuisi ylimääräisiä kuluja, ja kyseinen järjestelmä olisi lisäksi kaikille asianosaisille tahoille selkeämpi. Tämä asia tulisi ehdotuksessa ottaa huomioon.

3.4. Määritelmät. Yhteisön määritelmiä "maataloudesta peräisin olevalle alkoholille" sisältävät nykyisin ainoastaan asetus (ETY) N:o 1576/89 (väkeville alkoholijuomille) ja asetus (ETY) N:o 822/87 (viinistä peräisin olevalle neutraalille alkoholille). Nämä määritelmät eroavat useassa kohdissa tullen ja kaupan tarpeisiin käytettävästä yhteisen tullitariffin nimikkeistöstä, jota sovelletaan käsillä olevan ehdotuksen 1 artiklassa. Sekaanuksien välttämiseksi nämä määritelmät tulisi yhtenäistää.

3.5. Ottaen huomioon lukuisat ja jatkuvasti kehittyvät tekniikat alkoholin valmistamiseksi maataloustuotteista sekä maataloustuotteista valmistetuista tuotteista, tyydyttävien määritelmien laatiminen eri tyypeille tulee olemaan vaikeaa. Vieläkin vaikeammaksi muodostunee niiden käytön valvominen, etenkin mitä tulee tuontiin EU:n ulkopuolelta.

4. Päätelmät

4.1. Talous- ja sosiaalikomitea

- kannattaa maataloudesta peräisin olevan alkoholin markkinoita koskevien tietojen lisäämistä sekä vakituisen foorumin perustamista alan ongelmien käsittelyä varten

- yhtyy komission näkemykseen, että näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää asianmukaisen säännösten luomista
- katsoo, että tavoitteiden saavuttamiseksi voidaan käyttää useampia menettelytapoja
- ei vielä ole vakuuttunut maataloudesta peräisin olevan etyylialkoholin yhteisen markkinajärjestelyn lisäarvosta
- painottaa, että YMJ on ratkaisevasti puutteellinen, ellei se kata alkoholimarkkinoiden kaikkia osia
- on sitä mieltä, että toteutuessaan YMJ tarvitsee sille omistetun hallintokomitean
- huomauttaa määritelmien yhtenäistämistarpeesta.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yhdenntetystä tuotepolitiikasta”

(2001/C 260/06)

Komissio päätti 13. helmikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Vihreä kirja yhdenntetystä tuotepolitiikasta”.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komitea ottaa vihreän kirjan käsittelyssä huomioon ympäristöä koskevan toimintaohjelman⁽¹⁾ uuden lähestymistavan, jossa painotetaan nykyisten säännösten soveltamisen ohella ympäristönäkökohtien sisällyttämistä eri politiikkoihin,

kaikkien toimijoiden osallistumista sekä vapaaehtoisuutta. Komitea pitääkin sitä täydentävänä välineenä kestävä kehityksen strategiassa myös taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta⁽²⁾. Komitea viittaa aihetta koskevissa lausunnoissa esitettyihin huomioihin ja katsoo, että tätä välinettä voidaan soveltaa tyydyttävällä tavalla vain laajemmassa yhteydessä.

⁽¹⁾ KOM(2001) 31 lopullinen, EYVL C 221, 7.8.2001.

⁽²⁾ Komitean lausunto aiheesta ”Euroopan unionin kestävä kehityksen strategian valmistelu”, EYVL C 221, 7.8.2001.

1.2. Yhdennettyä tuotepolitiikkaa koskevassa vihreässä kirjassa ehdotetaan strategiaa, jonka avulla pyritään vahvistamaan ja suuntaamaan uudelleen tuotelähtöisiä ympäristöpolitiikkoja ja edistämään siten ekologisesti kestävien tuotteiden markkinoiden kehittymistä (ks. johdanto).

1.3. Ehdotettu lähestymistapa perustuu useisiin välineisiin, mutta siinä ei selvitetä yksityiskohtaisesti, miten yhdennetyn tuotepolitiikan uusi paradigma liitetään nykyisiin alakohtaisesti tai vertikaalisesti järjestettyihin ympäristöpolitiikkoihin. Yhdennetty tuotepolitiikka määritelläänkin nykyisiä säännöksiä täydentäväksi välineeksi. Olisi aiheellista pohtia tarkkaan vertikaalisten sääntöjen ja vapaaehtoisten välineiden tai sopimusten yhdistämistä arvioimalla mahdollisuuksia ottaa käyttöön näitä uusia välineitä silloin, kun asianmukaiset lainsäädäntövälineet puuttuvat, ja suuntaamalla ne sellaisten ekologisten ratkaisujen saavuttamiseen, jotka ylittävät nykyiset säännöt ja standardit. Komitea muistuttaa, että se on jo tehnyt tämän suuntaisia ehdotuksia tuotteiden ja palveluiden ympäristönsuojelullisen tason parantamiseksi. Erityisesti voidaan mainita lausunnot ympäristömerkistä (Ecolabel) ja yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmästä (EMAS) sekä suhteellisen tuore lausunto sähkö- ja elektroniikkalaiteromua koskevasta direktiivistä⁽¹⁾. Viimeksi mainitun lausunnon kohdassa 2.3 tähdennetään, että ympäristömerkki ja ympäristösertifioinnin EMAS-järjestelmä voivat edistää direktiivin säännöksiä edistyneempien ratkaisujen toteuttamista.

1.4. Kuten komission 8.–9. maaliskuuta järjestämästä kuulemistilaisuudesta kävi ilmi, yhdennetyn tuotepolitiikan alalta on saatu parhaimpia kokemuksia Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Alankomaissa ja Tanskassa. Aloitteen tekijöinä ovat olleet usein kansalliset ympäristönsuojeluvirastot. Sen sijaan muissa jäsenvaltiossa kokemukset ovat olleet rajoittuneempia. Ongelmana ovatkin eurooppalaisen viitekehityksen puute ja kokemusten levittäminen ja soveltaminen eri ympäristöihin. Lisäksi olisi luotava tukimekanismeja hyvien käytänteiden levittämiseksi ottamalla mukaan yritysten, erityisesti pk-yritysten, edustusrakenteet mukaan prosessiin.

1.5. Lisäksi kaikki esimerkit ovat teollisuuden alalta. Olisi aiheellista pohtia, voitaisiinko yhdenntämistä soveltaa myös muilla aloilla, varsinkin kun ympäristösertifioinnin EMAS-asetusta⁽²⁾ on jo laajennettu ja palvelu- ja matkailualalla sekä maataloustuotannossa pyritään ympäristövaatimusten täyttämiseen ja kestävyuden indikaattoreiden määrittämiseen.

2. Eri osapuolten asema ja paikalliset aloitteet

2.1. Vihreässä kirjassa painotetaan eri osapuolten asemaa sekä paikallisten aloitteiden merkitystä tuotteiden ekologisen kestävyuden parantamisessa (ks. luku 3).

2.2. Komitea korostaa tässä yhteydessä, että on tärkeää käynnistää eri osapuolten koulutusprosesseja ja pyrkiä muun muassa lisäämään yritysten vastuullisuutta yhdennetyn tuotepolitiikan hyväksymisen yhteydessä.

2.3. Yhdennetyn tuotepolitiikan kehittämisprosessin tärkeimmistä vastuullisista osapuolista mainitaan kuluttajat, valtiosta riippumattomat järjestöt, teollisuus ja jakelu. Huomattakoon, että mainitsematta jätetään työntekijöiden edustajat, joilla on kuitenkin tärkeä rooli tuotantopakojen muutoksia koskevassa keskustelussa. Viitaten kohtaan 1.5 on tarpeen hyödyntää myös palvelu- ja matkailualan sekä maatalouden osallistumista etenkin maaseudun kehittämisessä.

2.4. Yhtenä välineenä mainitaan Tanskan mallin mukaiset tuotepaneelit (ks. kohta 4.3.4), jotka koostuvat kaikista asianomaisista osapuolista. Tarkentamatta kuitenkin jää, kuka ja millä valtuuksin tai oikeuksin tekee aloitteen tietyn tuotepaneelin perustamisesta, kun on ensin päästy yksimielisyyteen siitä, mitä paneelin on tarkoitus käsitellä. Toimintaa on ilmeisesti tarkoitus toteuttaa yritysten tasolla, mutta jottei se rajoittuisi ainoastaan suuriin yrityksiin, tarvittaisiin sekä pk-yritysten että työntekijöiden edustajien osallistumista. Komission ehdotuksesta ei käy myöskään selkeästi ilmi, mitä tehdään silloin, jos tuotepaneeli ei pääse työssään yksimielisyyteen. Toisaalta voitaisiin ajatella pienimuotoisia tuotepaneeleja pitäen koko ajan mielessä, että näiden välineiden tarkoitus on edistää innovaatiota eikä jarruttaa sitä.

2.5. Olisi ehkä aiheellista hyödyntää jo vakiintuneita yhteistyömuotoja TSK:ssa käytetyn vuoropuhelun mallin mukaisesti, jolloin voitaisiin käyttää hyväksi vuoropuhelusta ja eri osapuolten osallistumista saatuja kokemuksia ja välttää syrjintää siinä, mitkä osapuolet ovat mukana ja missä määrin. Standardoinnin, tuotemerkintöjen ja tuotteiden ympäristöarvioinnin sekä aluekehityksen (Agenda 21 -paikallissuunnitelmat, maaseudun kehittämistä tukeva Leader+) alan nykyiset kumppanuusrakenteet vaikuttavat sopivimmilta hoitamaan toiminnan käynnistämisen.

(1) EYVL C 296, 29.9.1997, s. 77, EYVL C 209, 22.7.1999, s. 43–44 ja EYVL C 116, 20.4.2001, s. 38–43.

(2) EYVL L 114, 24.4.2001, s. 1–29.

2.6. On erittäin epätodennäköistä, että paikallisaloitteista voisi tulla komission toivoma yhdenntyn tuotepolitiikan kulmakivi, jos niitä ei liitetä tiettyyn viitekehukseen (alueellinen kehittäminen ja/tai maaseudun kehittäminen, tutkimus ja innovointi pk-yrityksissä, koheesiopolitiikka jne.) ja jos niitä ei tueta valmistelu-, hyväksymis- ja levittämisvaiheessa.

3. Yhdenntyn tuotepolitiikan soveltamisstrategia

3.1. Komission mukaan tuotteiden ja palveluiden ympäristönsuojelullisen laadun parantaminen edellyttää markkinavoimien maksimaalista käyttöä ja saastuttaja maksaa -periaatteen soveltamista (kohta 4.1). Tässä yhteydessä voitaisiin harkita myös niiden palkitsemista, jotka sitoutuvat käynnistämään vapaaehtoisesti toimia ympäristönsuojelun jatkuvaksi parantamiseksi ja siten kilpailukyyn lisäämiseksi.

3.2. Komissio toteaa oikeutetusti, että markkinat voivat parhaiten optimoida tuotteiden ympäristövaikutukset, kunhan kaikissa hinnoissa on ensin otettu huomioon tuotteiden elinkaaren aikaiset todelliset ympäristökustannukset. Vihreän kirjan mukaan tuotteiden ympäristövaikutusten määrittämiseksi tarvitaan objektiiviset kriteerit.

3.3. Komission asiakirjassa ei tälläkään kohdin ilmaista tarkkaan, miten ja milloin nämä kriteerit tulisi laatia ja esittää ja kenen tehtävä se olisi. Välineet, jotka mainitaan esimerkkinä mahdollisista tekijöistä ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi tuotteiden hintoihin, ovat verot, tiemaksut ja ympäristömaksut. Ainoa esimerkki valikoivasta lähestymistavasta ongelmaan on ehdotus alennettun alv-kannan soveltamisesta yhteisön ympäristömerkillä varustettuihin tuotteisiin.

3.4. Vihreässä kirjassa ehdotetaan jälleen yleisiä verotusvälineitä, jotka ovat osoittautuneet ympäristöalalla kiistanalaisiksi ja tehottomiksi tuotantotoiminnan ympäristövaikutusten todellisen vähentämisen kannalta.

3.5. Sen sijaan, että ehdotetaan ympäristölle ja terveydelle haitallisille tuotteille ja tuotantotavoille myönnettävien tukien vähentämistä minimiin, olisi parempi esittää asia ehdottomana vaatimuksena. Jos nämä vääristävät tuet poistettaisiin ja valtiontukia myönnettäisiin ympäristöä säästävälle prosesseille ja tuotteille, otettaisiin jo suuri askel yhteisön talouden ohjaamisessa kohti kestävä kehitystä.

3.6. Koska komission asiakirjassa painotetaan kuitenkin yhteisön ympäristömerkin tärkeyttä yhdenntyn tuotepolitiikan kehittämisen kannalta, olisi loogisempaa ehdottaa komission päätöksellä 10. marraskuuta 2000 perustetun Euroopan unionin ympäristömerkintälautakunnan kokemusten hyödyntämistä ainakin tuotteiden ympäristövaikutusten arviointikriteerien laatimisessa.

3.7. Komitea huomauttaa, että on käynnistetty keskustelu tuotteiden standardoinnin ja ympäristöpolitiikan välisistä suhteista, normien (standardien) sitovuudesta sekä asianosaisten tahojen osallistumisesta niiden laatimiseen. Asian käsittely ei ole helppoa. Komission olisikin aiheellista tarkentaa aiheita ja antaa lisämateriaalia keskusteluun.

4. Kuluttajien halukkuus ostaa vihreitä tuotteita

4.1. Ekologisten tuotteiden kysyntä on merkittävä vaikutin, joka saa teollisuuden vahvistamaan ympäristönsuojelupyrkimyksiään ja vähentämään tuotteidensa ja palveluidensa elinkaaren aikaisia ympäristövaikutuksia (ks. kohta 4.2.1).

4.2. Yritysten ympäristötiedotuksen edistäminen ja kuluttajien lisääntyvä halukkuus ostaa ympäristöystävällisiä tuotteita ovat kaksi perustekijää tietoihin perustuvan kuluttamisen taustalla. Tietoihin perustuva kuluttaminen on komission mukaan yksi yhdenntyn tuotepolitiikan avainkohdista.

4.3. Myös tässä yhteydessä mainitaan, että ISO-standardiin perustuvien ympäristömerkintöjen ja yhteisön ympäristömerkin käyttäminen on tärkeä toimenpide yhdenntyn tuotepolitiikan tukemiseksi. Komissio myöntää kuitenkin, että toistaiseksi näiden mutkikkaiden järjestelmien mahdollisuuksia vaikuttaa markkinoihin ei ole vielä hyödynnetty kokonaan. Komissio aikookin tarkistaa ympäristömerkkistrategiaansa ja laajentaa sitä sisällyttämällä siihen mahdollisimman monia tuotteita. Lisäksi olisi varmistettava, että kuluttajat saavat tuotteista yksityiskohtaista tietoa.

4.4. Tarkoituksena on ottaa käyttöön erilaisia ympäristömerkintäjärjestelmiä (muun muassa ympäristöväättämät ja omaehtoiset ympäristöväättämät). Jää kuitenkin epäselväksi, tarvitaanko jäsenvaltioiden tasolla vielä muita valvontavälineitä ja -tyyppejä, joilla voidaan arvioida näiden järjestelmien luotettavuutta.

4.5. TSK vastusti uutta yhteisön ympäristömerkkiasetusta koskevassa lausunnossaan⁽¹⁾ erilaisten ympäristömerkkien lisääntymistä, sillä ne hämmentävät kuluttajia ja saattavat olla harhaanjohtavia.

4.6. Tässä yhteydessä kuluttajille suunnattu tiedotus ja valistuskampanjat, joihin kuluttajajärjestöt osallistuvat, ovat korvaamattomia välineitä.

4.7. Toisena vihreiden tuotteiden ja palveluiden edistämisen kannalta tärkeänä välineenä ovat julkiset hankinnat (ks. kohta 4.2.2). TSK on jo ottanut kantaa asiaan erityisesti yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmää koskevan lausuntonsa kohdissa 2.1.2 ja 2.1.3. Komitea toivoo lausunnossaan, että valtiovalta ottaisi kannustavan roolin kiinnittämällä huomiota tuotteiden kestävyYTEEN.

5. Tuotteiden elinkaarta koskevat tiedot

5.1. Komissio pitää tärkeänä, että tuotteiden ja komponenttien elinkaaren aikana syntyvistä ympäristövaikutuksista saadaan tietoa (ks. kohta 4.3.1).

5.2. Tuotteiden elinkaarianalyysi (*Life Cycle Assessment, LCA*) on erittäin tärkeä väline yhdenmätyn tuotepolitiikan kehittämisessä. Komissio myöntää, että analyysien laatiminen on työlästä ja kallista. Komissio ehdottaakin sellaisten yleisesti saatavilla olevien tietokantojen perustamista, joihin kerättäisiin kaikki tuotteiden elinkaarta koskevat mahdolliset tiedot, joista voisi olla hyötyä suunnittelijoille, valmistajille, jakelijoille ja kuluttajille tuotteiden ympäristövaikutusten tarkistamiseksi. Euroo-

(¹) EYVL C 296, 29.9.1997, s. 77, kohta 3.2.4.

pan ympäristökeskuksen ja kansallisten ympäristönsuojeluvierastojen tulisi ottaa ohjaava rooli näiden tietokantojen laatimisessa ja levittämisessä sekä huolehtia siitä, että tuotantoketjun kaikki osat, erityisesti työntekijät, saavat osallistua prosessiin.

5.3. Yksi mahdollinen ratkaisu tietojen lisäämiseksi ja niiden tuomiseksi entistä paremmin kaikkien saataville on kannustaa tuottajia esittämään kuluttajille perustiedot koko tuotantoketjusta tai tarpeen tullen velvoittaa ne tähän.

5.4. Koska Euroopan unionin talousrakenne on laaja ja monimutkainen ja koska elinkaarianalyysien kehittäminen ja käyttäminen on kallista pk-yrityksille, olisi ennemminkin pyrittävä edistämään pk-yritysten omaa ja niille suunnattua tiedotusta etenkin paikallistasolla tai tuotantoalueilla, joilla on samantapaista tuotantotoimintaa.

5.5. Myös ekologisen tuotesuunnittelun suuntaviivojen laatiminen on tärkeää pyrittäessä siirtymään asteittain ympäristöystävälliseen tuotantoon.

5.6. Vihreässä kirjassa näytetään aliarvioivan sitä, että sellaiset merkittävät välineet kuin elinkaarianalyysit ja ekologinen tuotesuunnittelu vaativat paljon rahoitusta ja ohjaustyötä. Niillä on kuitenkin keskeinen asema tutkimuksen ja innovaation edistämässä.

5.7. Olisikin toivottavaa kiinnittää entistä enemmän huomiota pk-yritysten tutkimuksen ja innovaation tukipolitiikkoihin, joilla pyritään tietojen levittämiseen ja innovatiivisten prosessien kehittämiseen ympäristöystävällisen tuotannon edistämiseksi. Nykyiset välineet eivät ole rahoituksellisesti asianmukaisia, ja yritysten on vaikea saada niistä tietoja ja päästä osallistumaan niihin.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi rehukasvien siementen, viljakasvien siementen ja siemenperunoiden pitämisestä kaupan annettujen direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY muuttamisesta”

(2001/C 260/07)

Neuvosto päätti 24. huhtikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Cornelius Scully.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Rehukasvien siementen pitämisestä kaupan annetussa neuvoston direktiivissä 66/401/ETY⁽¹⁾, viljakasvien siementen pitämisestä kaupan annetussa neuvoston direktiivissä 66/402/ETY⁽²⁾ ja siemenperunoiden pitämisestä kaupan annetussa neuvoston direktiivissä 66/403/ETY säädetään väliaikaisen kokeilujen toteuttamisesta.

1.2. Kokeiluista saadut tulokset ovat jo osoittaneet, että tietyin edellytyksin toteutetulla siementen myymisellä irtotavarana loppukuluttajalle ei ole epäsuotuisia vaikutuksia siementen laatuun.

1.3. Tällä mainitun kokeilun tuloksiin perustuvalla ehdotuksella muutetaan myös siemenperunoiden pitämisestä kaupan annettua neuvoston direktiiviä 66/403/ETY⁽³⁾, sillä samoja päätelmiä voidaan soveltaa myös muiden kasvien, kuten perunan, siemeniin.

1.4. Komission ehdotukset direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 10 artiklan muuttamisesta koskevat varmennettujen siementen pakkausmerkintöjä ja myyntiä.

1.5. Ehdotuksen päätavoitteena on mahdollistaa poikkeus direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 8, 9 ja 10 artiklan nykyisistä pakkaus- ja merkintämääräyksistä. Poikkeus mahdollistaa varmennettujen siementen myynnin irtotavarana.

2. Yleistä

2.1. Siementen myynti irtotavarana

2.1.1. Siementen myynti irtotavarana tuo erityisiä etuja sekä tuottajille että viljelijöille.

2.1.1.1. Huomattavat säästöt pakkauskustannuksissa sekä tehokkuuden paraneminen ovat tunnustettuja etuja.

2.1.1.2. On muistettava, että pakkausjätteen vähenemisestä hyötyy myös ympäristö.

2.1.1.3. Varmennettuja siemeniä irtotavarana myyvät tuottajat voivat näin ollen hyödyntää näitä etuja pienentääkseen kustannuksiaan. Vastaavasti tuottajat, jotka eivät myy siemeniä irtotavarana, saattavat kärsiä kustannushaitoista. Niiden jäsenvaltioiden suurilla siementuottajilla, joille myönnetään poikkeus ehdotettujen muutosten perusteella, on näin mahdollisuus käyttää varmennettujen siementen irtomyyntiä hankkiakseen kilpailuetuja.

2.2. Laadunvalvonta

2.2.1. Varmennettujen siementen tuotantoa koskevat asetukset edellyttävät myytäviksi pakattavien siementen laadunvalvontaa, jolla pyritään takaamaan siementen puhtaus, lajikeaitous, itävyys ja kasvinsuojelu. Nämä ovat keskeisiä tekijöitä minkä tahansa varmennusjärjestelmän onnistumisen kannalta.

2.2.2. Tuotanto- ja laadunvalvontakriteerit pakkausten sulkemiselle ja siementen merkitsemiselle perussiemeniksi, varmennetuiksi siemeniksi ja kauppasiemeniksi määritellään direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 2–7 artiklassa. Nämä säännöt säilyvät ennallaan.

2.2.3. Direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 8 artiklan mukaan siemeniä saa pitää kaupan ainoastaan riittävän yhtenäisinä erinä ja pakkauksissa, jotka on varustettu sulkimella ja merkinnoilla. Direktiivien 10 artiklaan ehdotettu muutos yksinkertaistaisi 8 artiklaa ja mahdollistaisi siten siementen myynnin irtotavarana.

(1) EYVL 125, 11.7.1966, s. 2298/66. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 98/96/EY.

(2) EYVL 125, 11.7.1966, s. 2309/66. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 1999/54/EY.

(3) EYVL 125, 11.7.1966, s. 2320/66. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 1999/742/EY.

2.2.4. Vuosina 1994–2000 kuudessa jäsenvaltiossa suoritettu väliaikainen kokeilu osoitti, että siementen myynti irtotavarana tietyin ehdoin ei heikennä toimitettujen siementen laatua⁽¹⁾. Kokeilun lopuksi siemensäiliöille, joista siemeniä myytiin, annettiin merkintä direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY mukaisuudesta. Lopullisten kuluttajien käyttämistä säiliöistä, joihin siemenet toimitettiin, kerätettiin näytteitä, minkä jälkeen ne suljettiin.

2.3. Laadunvarmistus

2.3.1. Sulkeminen ja sinetöinti

2.3.1.1. Siemenerän sulkeminen, sinetöinti ja merkitseminen muodostavat tärkeän mekanismin, jolla valvotaan toimitettujen siemenerien aitoutta ja varmennusjärjestelmän luotettavuutta. Sillä estetään tahallinen tai tahaton manipulointi varmennusmenettelyn aikana ennen pakkausten toimittamista lopulliselle kuluttajalle.

2.3.1.2. Direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 8–10 artiklassa säädetään, että myyntipakkaukset on suljettava ja merkittävä siten, että jos pakkaukset avataan, suljinjärjestelmä särkyy eikä sitä voi laittaa takaisin paikalleen, ja että pakkauksiin on kiinnitettävä virallinen etiketti. Säännösten mahdollisella muuttamisella on vaikutuksia kasvinsuojeluun, jäljitettävyyteen ja viime kädessä siementen varmennusjärjestelmän uskottavuuteen.

2.4. Kuluttajien luottamus

Jos irtotavarapakkaukset suljetaan ja merkitään direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 9 ja 10 artiklan määräysten mukaisesti, kuluttajien luottamus tuskin kärsii.

2.5. Kasvinsuojelu

Irtotavarana myydyin siemenerän laatu puhtauden, lajikeaitouden ja itävyyden suhteen voidaan varmentaa loppunäytteen avulla tai millä tahansa varmennusmenettelyllä, jota sovelletaan myydyistä siemenistä kasvatettuihin viljelykasveihin.

2.6. Jäljitettävyys

Ryhtymällä kiinnittämään pakkauksiin direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY ja 66/403/ETY 10 artiklan mukaisia virallisia etikettejä luotiin ymmärrettävä ja jäljitettävä käytäntö.

⁽¹⁾ Siementen myymistä irtotavarana lopulliselle kuluttajalle koskevan väliaikaisen kokeilun loppuraportti (komission päätös 94/650/ETY, 9. syyskuuta 1994).

3. Erityistä

3.1. Koska jäsenvaltiolle myönnettävä poikkeus neuvoston direktiivistä synnyttää suhteellista kilpailuetua, voidaan päätellä, että myöntämällä poikkeus jollekin jäsenvaltiolle annetaan samalla perusteetonta kilpailuetua kyseisen jäsenvaltion joillekin tuottajille.

3.1.1. Kaikki jäsenvaltiot voivat anoa poikkeusta, mutta niiden tuottajien osuus, jotka voivat käyttää hyväkseen irtotavarana myyntiä, vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Näin ollen kilpailuetu saattaa tahattomasti siirtyä jäsenvaltiolle, joka kykenee myymään siemeniä irtotavarana. Tämä riippuu varmennettujen siementen irtotavaramyynnin laajuudesta jäsenvaltioiden välillä. On epäselvää, onko tuottajien mahdollista poikkeuksen perusteella myydä siemeniä irtotavarana toisessa jäsenvaltiossa sijaitseville lopullisille kuluttajille. Jos näin tapahtuu, TSK kehottaa komissiota selvittämään, tarvitsevatko molemmat jäsenvaltiot tällöin poikkeuksen.

3.2. artiklassa ei säädetä mitään myytäväksi suljetun siemenerän koosta, eikä ole mitään biologista tai fysiologista syytä, jonka vuoksi merkityn siemenerän tulisi olla tietyn kokoinen, kunhan se on koostumukseltaan yhtenäinen.

3.2.1. Merkitsemistä varten suljetun siemenerän koko ei vaikuttane siemenerän kasvitauteja tartuttavan materiaalin määrään eikä siementen puhtauteen ja lajikeaitouteen, sillä näitä seikkoja valvotaan ennen erien sulkemista ja sulkemisen yhteydessä suoritettavalla laadunvalvonnalla.

3.2.2. Merkitsemistä varten suljetun siemenerän koko ei vaikuttane suljetun siemenerän laadun heikkenemismenopeuteen, jos se varastoidaan kyseiselle siementyyppille sopivissa varastointiolosuhteissa ja -ympäristössä.

3.3. TSK katsoo tarvittavan lisätakuuta siitä, että yksinkertaistetulla järjestelmällä, jossa irtotavarapakkaukset eivät välttämättä ole sinetöityjä, taataan myytävien varmennettujen siemenerien aitous.

3.3.1. Tämän ongelman ratkaisemiseksi väliaikaista kokeilua koskevan päätöksen 2 artiklan e kohdassa määrätään, että lopulliset näytteet on otettava lopullisen kuluttajan käyttämistä pakkauksista.

3.3.1.1. Tällä määräyksellä itse asiassa lykätään lopullisen näytteen otto ja siemenerien sulkeminen loppukuluttajalle toimittamisen jälkeiseen vaiheeseen (vaikka lopullinen varmennus tapahtuu ennen toimitusta).

3.3.1.2. Lopullisen näytteen merkitys ei ole selvä siinä tapauksessa, että näytteen ja ennen toimitusta suoritettua lopullisen varmennuksen välillä ilmenee eroavaisuuksia. Mahdollinen ristiriita tulee ratkaista osapuolten sopimalla tavalla.

3.3.1.3. Toimituksen jälkeen sattumanvaraisesti otettavasta lopullisesta näytteestä tulisi käydä ilmi, onko irtotavarana myytyä siemenerää käsitelty jollain tavoin lopullisen varmennuksen jälkeen. Lopullisen näytteen tulee olla yhtä tarkka ja luotettava kuin näytteen, joka otetaan ennen varmennettujen siementen perinteisten myyntipakkausten sulkemista.

3.4. Irtomyyntipakkausten hygieniaa, sulkemista ja sinetöintiä koskevien erityismääräysten puute saattaa vaikuttaa kasvinsuojeluun, koska irtotavarapakkauksia voidaan käyttää uudelleen. Pakkausten tulee saada varmennustodistus siitä, etteivät ne ole vahingollisten organismien saastuttamia, ja pakkaukset tulee sulkea siten, etteivät ne saastu tahattomasti, kun ne kuljetetaan lopullisille kuluttajille. Varmentavan viranomaisen tulee olla varma siitä, että irtotavarana myydyt varmennetut siemenet ovat juuri niitä, joiksi ne on varmennettu toimitustodistukseen liittyvissä kasvinsuojelutodistuksissa.

3.4.1. Menettely, joka ei sisällä velvollisuutta kiinnittää virallinen etiketti irtotavaraerään pakkauksen avaamisen estävällä tavalla, saattaa heikentää varmennusjärjestelmää kohtaan tunnettua luottamusta ja sen jäljitettävyyttä varsinkin, jos irtotavaraerää ei sinetöidä.

3.5. TSK kannattaa väliaikaisesta kokeilusta tehdyn komission päätöksen 2 artiklan d kohdan määräystä, jonka mukaan siemenet on myytävä suoraan lopulliselle kuluttajalle. Näin pienennetään pakkausten tahattoman tai tahallisen sääntöjenvastaisen käsittelyn sekä satunnaisten eroavaisuuksien riskiä.

3.5.1. Väliaikaisesta kokeilusta tehdyn päätöksen 2 artiklan määräykset siementen suorasta myynnistä lopulliselle kuluttajalle sekä irtotavarana myytyjen siementen määrän ilmoittamisesta varmentamisesta vastaavalle viranomaiselle tarjoavat jonkinasteiset – joskaan eivät täydelliset – takeet varmennusmenettelyn luotettavuudesta ja jäljitettävyydestä.

3.5.2. On selvitettävä, voiko lopullinen kuluttaja (maanviljelijä) myydä irtotavarana myytyjä siemeniä edelleen. Samoin on täsmennettävä, tarkoitetaanko ”lopullisella kuluttajalla” vain niitä, jotka kasvattavat viljelykasveja myydyistä siemenistä.

3.5.2.1. On epäselvää, voiko useampi kuin yksi ”lopullinen kuluttaja” ottaa vastaan siemeniä samasta irtotavarana myydyistä erästä. Tämä vaikuttaa sekä tautien leviämiseen että jäljitettävyyteen.

3.5.2.2. Oikeudelliset takeet

On luotava selkeät oikeudelliset puitteet, joiden avulla maanviljelijät voivat siementen huonosta laadusta tai niiden manipuloinnista johtuvissa vahinkotapauksissa saada yksiselitteisesti tietoonsa, mikä yksikkö on vastuussa välittömistä vahingoista tai vahingoista johtuvista tulonmenetyksistä ja hakea näin vahingonkorvausta oikeusteitse.

3.5.2.2.1. Tuotantoketjun alkupäässä ovat siemeniä tuottavat yksiköt, jotka vastaavat varmentamisesta. Kyseisten yksiköiden tulee olla aina niitä tahoja, jotka maanviljelijät voivat haastaa oikeuteen. Ne voivat puolestaan haastaa oikeuteen tuotantoketjun muita yksiköitä.

4. Päätelmät

4.1. Lopullisten kuluttajien luottamus myytyjen siementen laatuun riippuu siitä, että toimitetut siemenerät on virallisesti suljettu ja sinetöity ja että niissä on asianmukaiset etiketit. Jos irtotavarana myytyjen siementen pakkauksia ei ole suljettu ja sinetöity, varmennusjärjestelmän luotettavuus saattaa heikentyä.

4.2. Jäsenvaltioiden on voitava luottaa siihen, että myytävien siementen sulkemis- ja merkitsemisjärjestelmän yksinkertaistaminen ei heikennä tuottajien luottamusta siementen varmennusjärjestelmään eikä luo kilpailuetua joillekin tuottajille. Toimenpiteiden on myös oltava sopusoinnussa varmennettujen siementen kauppaa koskevien kansainvälisten määräysten kanssa.

4.3. Lopuksi ja ottaen varteen edellä mainitut huomiot, komitea on valmis kannattamaan komission ehdotusta.

Bryssel 12. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY, EHTY, Euratom) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta”

(2001/C 260/08)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 30. marraskuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 26. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli José Bento Gonçalves.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komitea on käyttänyt tausta-aineistonaan voimassa olevan varainhoitoasetuksen⁽¹⁾ lisäksi eri lähteitä, joista mainittakoon seuraavat:

- Euroopan yhteisöjen talousarvioon sovellettavaan varainhoitoasetukseen vuoden 1977 jälkeen tehdyt 15 muutosta⁽²⁾
- Maastrichtin ja Amsterdamin sopimusten aiheuttamat institutionaaliset muutokset
- Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen lausunto (N:o 4/97, annettu 10. heinäkuuta 1997) komission 26. heinäkuuta 1996 tekemästä ehdotuksesta

⁽¹⁾ EYVL L 356, 31.12.1997, s. 1.

⁽²⁾ Neuvoston asetus (EHTY, EY, Euratom) N:o 1252/79, annettu 25. kesäkuuta 1979, EYVL L 160, 28.6.1979, s. 1; asetus (EY, Euratom, EHTY) N:o 1176/80, annettu 16. joulukuuta 1980, EYVL L 345, 20.12.1980, s. 23; neuvoston asetus (EHTY, EY, Euratom) N:o 1600/88, annettu 7. kesäkuuta 1988, EYVL L 143, 10.6.1988, s. 1; neuvoston asetus (EHTY, EY, Euratom) N:o 2049/88, annettu 24. kesäkuuta 1988, EYVL L 185, 15.7.1988, s. 3; neuvoston asetus (Euratom, EHTY, EY) N:o 610/90, annettu 13. maaliskuuta 1990, EYVL L 70, 16.3.1990, s. 1; neuvoston asetus (EHTY, EY, Euratom) N:o 1923/94, annettu 25. heinäkuuta 1994, EYVL L 198, 30.7.1994, s. 4; neuvoston asetus (EHTY, EY, Euratom) N:o 2730/94, annettu 31. lokakuuta 1994, EYVL L 293, 12.11.1994, s. 7; neuvoston asetus (EY, Euratom, EHTY) N:o 2333/95, annettu 18. syyskuuta 1995, EYVL L 240, 7.10.1995, s. 1; neuvoston asetus (EY, Euratom, EHTY) N:o 2334/95, annettu 18. syyskuuta 1995, EYVL L 240, 7.10.1995, s. 9; neuvoston asetus (EY, Euratom, EHTY) N:o 2335/95, annettu 18. syyskuuta 1995, EYVL L 240, 7.10.1995, s. 12; neuvoston asetus (EY) N:o 2444/97, annettu 22. syyskuuta 1997, EYVL L 340, 11.12.1997, s. 1; neuvoston asetus (EY, EHTY, Euratom) N:o 2548/98, annettu 23. marraskuuta 1998, EYVL L 320, 28.11.1998, s. 1; neuvoston asetus (EY, EHTY, Euratom) N:o 2779/98, annettu 17.12.1998, EYVL L 347, 23.12.1998, s. 3; neuvoston asetus (EY, EHTY, Euratom) N:o 2673/99, annettu 13. joulukuuta 1999, EYVL L 326, 18.12.1999, s. 1; neuvoston asetus (EY, EHTY, Euratom) N:o 762/01, annettu 9. huhtikuuta 2001, EYVL L 111, 20.4.2001, s. 1.

- Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen lausunto (N:o 2/2001, annettu 8. maaliskuuta 2001) komission ehdotuksesta⁽³⁾; lausuntoon liittyy kaavio, jossa komission ehdottamia artikloja verrataan tilintarkastustuomioistuimen ehdotukseen

- komission työasiakirja varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimisesta⁽⁴⁾.

1.2. Teknisen ja juridisen aineiston tarkastelun pohjalta on syytä esittää muutamia yleisiä huomioita ja huolenaiheita erityisesti seuraavista seikoista:

- Talousarvion toteuttamisessa on noudatettava huomattavaa kurinalaisuutta ja vaativuutta ja vältettävä kaikin tavoin poikkeamasta talousarviosäädösten kahdeksasta peruserästä tai rajattava poikkeamat kaikkein välttämättömpään.

- Asetuksen ensimmäisen osan VI osastossa säädettyä vuotuisen tilinpäätöksen esittämistä on selkiytettävä ja siinä on noudatettava nykyistä tiukempaa kurinalaisuutta. Tilinpäätöksessä on taattava avoimuus, luotettavuus ja varainhoitovuosien vertailukelpoisuus sekä mahdollistettava toimivaltaisten viranomaisten suorittama valvonta ja helpotettava sitä.

- On luotava välineitä, joilla helpotetaan asiakirjaketjun tarkistamista sekä sitoumuksista ja niiden toteuttamisesta vastaavien tahojen tunnistamista asetuksen kaikkia säännöksiä sovellettaessa. Pyrkimyksenä on vahvistaa ja täydentää valvontaviranomaisten toimintaa sekä parantaa näin merkittävästi tavoitteena olevaa avoimuutta.

1.3. Euroopan komissio teki 26. heinäkuuta 2000 ehdotuksen voimassa olevan varainhoitoasetuksen laatimisesta kokonaan uudelleen. Ehdotus liittyy Euroopan unionin hallinnon nykyaikaistamiseen ja yksinkertaistamiseen.

⁽³⁾ (KOM(2000) 461 lopullinen).

⁽⁴⁾ (SEK(98) 1228 lopullinen, 22.7.1998).

1.3.1. Tässä lausunnossa käsitellään siis komission tekemää ehdotusta neuvoston asetukseksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimisesta⁽¹⁾.

2. Yleisiä huomioita varainhoitoasetusta koskevasta ehdotuksesta

2.1. Kuten jo mainittiin, nykyinen varainhoitoasetus on annettu 21. joulukuuta 1977. Sitä on kuitenkin muutettu 15 kertaa. Asetukseen on tehty yksittäisiä muutoksia, joilla on pyritty vastaamaan ennen kaikkea kolmenlaisiin kysymyksiin:

- Yhteisön varainhoidon kurinalaisuus on lisääntynyt ja vaatimukset ovat kasvaneet.
- Yhteisössä on tapahtunut muutoksia, kun se on laajentunut useaan otteeseen ja sen talous- ja varainhoitoympäristö ovat uudistuneet.
- Erityisesti Maastrichtin ja Amsterdamin sopimukset ovat aiheuttaneet institutionaalisia muutoksia.

2.1.1. Kuten Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuin on todennut lausunnossaan⁽²⁾, viiteentoista kertaan muutetusta varainhoitoasetuksesta, joka jo ennen vuotta 1977 oli suhteellisen epäjohdonmukainen ”lukuisten eri rinnakkaisten järjestelmien vuoksi”, on tullut vuosien myötä hajanainen kokonaisuus.

2.2. Niinpä onkin perusteltua esittää nyt asetuksen kokonaisvaltaista uudistamista sen sijaan, että siihen ehdotettaisiin tehtäväksi (laajempia tai suppeampia) uusia yksittäisiä muutoksia.

2.3. Kokonaisvaltaisen tarkistuksen ansiosta tätä merkittävää yhteisön taloushallintovälinettä voidaan parantaa tarvittavilta osin. Esimerkin omaisesti mainittakoon

- yhteisöjen taloushallintoon sovellettavien sääntöjen yksinkertaistaminen, samalla kun pidetään mielessä asetetut kurinalaisuuden ja avoimuuden periaatteet
- budjettinimikkeistön tarkistus, jotta nykyisessä varainhoitoasetuksessa esiintyvät termit, joita ei ole milloinkaan määriteltä, tulevat käsitteellisesti tarkennetuiksi
- sellaisten termien ja ilmausten poistaminen, jotka varainhoitoasetuksessa käytettyinä aiheuttavat oikeudellista epätarkkuutta ja epävarmuutta, vaikka eivät aina merkitsikään asetetuista periaatteista poikkeamista (muun muassa ”mahdollisesti”, ”periaatteessa”, ”tarvittaessa”)

⁽¹⁾ KOM(2000) 461 lopullinen, 17.10.2000.

⁽²⁾ Lausunto N:o 4/97, 10. heinäkuuta 1997, EYVL C 57, 23.2.1998, s. 1.

- kokonaisvaltaisen, hierarkkisen säännösten laatiminen taloushallinnolle siten, että varainhoitoasetuksessa annetaan olennaiset säännökset ja periaatteet, kun taas toimeenpanomenettelyt ja yksityiskohtaiset toimintaohjeet määritellään hierarkkisesti alemmalla tasolla olevissa asetuksissa.

2.4. Komissio on asettanut varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimiselle seuraavanlaisia perustavoitteita:

- yksinkertaistaminen (joka liittyy konsolidointiin, jossa puolestaan otetaan huomioon vuoden 1977 jälkeen tehdyt 15 muutosta sekä tällä välin käyttöön otetut välineet, kuten hakemistot ja rakennerahastoihin sovellettavat alakohtaiset asetukset). Yksinkertaistamistavoitteeseen sisältyy niin ikään pyrkimys tehdä asiakirjasta nykyistä helppolukuisempi jakamalla se kolmeen osaan: ensimmäisessä osassa annetaan yhteiset säännökset, toisessa osassa yhteisön lainsäädännöstä poikkeavat, varsinaisiin erityisaloihin sovellettavat erityissäännökset ja kolmannessa osassa siirtymä- ja loppusäännökset
- talousarvion rakenteen nykyaikaistaminen mukauttamalla se toimintaperusteiseen hallintoon ja asettamalla kunkin poliittisen tavoitteen tai toimen kustannukset kokonaisvaltaisesti näkyviin (toimintoperusteinen budjetointi)
- varainhoidon kurinalaisuus, joka komission mukaan käy selvästi ilmi sekä kahdeksasta talousarvioperiaatteesta että niihin tehtävistä tarkkaan rajatuista poikkeuksista.

2.5. Komitea myöntää, että tarkasteltavana oleva ehdotus varainhoitoasetukseksi vastaa yleisesti ottaen näitä perustavoitteita.

2.6. Koska ehdotus varainhoitoasetukseksi on laaja ja tekninen, lausunnossa ei ruodita perinpohjaisesti kaikkia artikloita, vaan keskitytään vertaamaan ehdotusta voimassa olevaan varainhoitoasetukseen ja tarkastellaan siihen esitettyjä uusia artikloita tai sellaisia artikloita, joihin ehdotetaan tehtäväksi huomattavia muutoksia.

2.7. Varainhoitoasetuksen uudelleenlaatiminen on nykyisen komission suurimpia lainsäädäntöhankkeita, ja komitea toivoo, että neuvosto saavuttaa ehdotuksen hyväksymisen edellyttämän yksimielisyyden ilman ongelmia.

2.8. Koska komitea edustaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa työmarkkinaosapuolten ja eri eturyhmien välityksellä, se kiinnittää erityistä huomiota yhteisön moitteettomaan ja avoimeen varainhoitoon, jotta varoja käytetään mahdollisimman tehokkaasti. On syytä korostaa, että komitea on myös yksi niistä toimielimistä, joiden toimintaan varainhoitoasetusta sovelletaan.

2.9. Komitea ei saata olla huomauttamatta, että tilintarkastustuomioistuimen esittämästä menettelystä, jota komissio ei hyväksynyt ja jonka tarkoituksena oli asettaa korkean tason työryhmä ulkopuolisine asiantuntijoineen tarkastelemaan perusteellisesti yhteisön uutta varainhoitosäännöstä, olisi ollut kiistatonta hyötyä nyt esitettyä asiakirjaa laadittaessa. Työryhmän ansiosta nyt ehdotetun asetuksen muokkaamiseen lopulliseen muotoonsa tarvittu aika olisi jopa saattanut lyhentyä.

2.10. Lausunnossa korostetaan erikseen talousarvioperiaatteita, koska ne ovat käsitteinä merkittäviä ja niiden avulla voidaan rajata ja määritellä talousarviofilosofia.

3. Talousarvioperiaatteet

3.1. Ehdotetun varainhoitoasetuksen 2 artiklassa luetellaan talousarvion kahdeksan peruseriaatetta, jotka ovat

- talousarvion yhtenäisyys
- vuotuisuus
- tulojen ja menojen tasapaino
- laskentayksikkö
- talousarvion kokonaisvaltaisuus
- määriteltävyys
- moitteeton taloudenhoito
- avoimuus.

3.2. Seitsemän ensimmäistä periaatetta mainitaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa.

3.2.1. Talousarvion yhtenäisyyden periaate mainitaan perustamissopimuksen 268 artiklassa:

”Kaikki yhteisön tulot ja menot, Euroopan sosiaalirahastoon liittyvät tulot ja menot mukaan luettuina, arvioidaan kutakin varainhoitovuotta varten ja otetaan talousarvioon.”

3.2.1.1. Komitea pitää myönteisenä sitä, että kyseistä periaatetta vahvistetaan ja konkretisoidaan ehdotuksessa kahdella tapaa:

- poistamalla ristiriitaiset (tulojen ja menojen) negatiiviset määrät
- sisällyttämällä varainhoitoasetukseen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) sekä oikeus- ja sisäasioissa tehtävän yhteistyön (YOS) toimintamenot.

3.2.2. Vuotuisuuden periaate määritellään perustamissopimuksen 271 artiklassa:

”Talousarvioon otetaan vain yhden varainhoitovuoden menoja, jollei 279 artiklan nojalla annetussa asetuksessa toisin säädetä.”

3.2.2.1. Tämän periaatteen soveltamisen osalta komitea myöntää Euroopan yhteisöjen komission tavoitin, että ”varainhoitoon liittyvistä käytännön syistä määrärahojen käyttöä ei kuitenkaan ole mahdollista säädellä vuoden kiertoon perustuvien säännöin”⁽¹⁾. Varainhoitoasetuksen vuotuisuussääntöön ehdotetut poikkeukset katsotaan siksi perustelluiksi. Tällaisia poikkeuksia ovat

- Emotrin tukiosaston määrärahojen voimassaolon jatkaminen (seuraavan varainhoitovuoden tammikuun 31. päivään asti)
- määrärahojen siirtojärjestelmä (ehdotetun asetuksen 8 artikla)⁽²⁾
- määrärahojen uudelleenkäyttäminen ainoastaan rakennerahastoissa⁽³⁾.

3.2.3. Menojen ja tulojen tasapainon periaate mainitaan perustamissopimuksen 268 artiklassa:

”Talousarvioon otettujen tulojen ja menojen on oltava tasapainossa.”

3.2.4. Laskentayksikön periaate käy ilmi perustamissopimuksen 277 artiklasta:

”Talousarviota laadittaessa käytetään 279 artiklan nojalla annetun asetuksen säännösten mukaisesti määriteltäviä laskentayksikköä.”

3.2.5. Talousarvion kokonaisvaltaisuuden periaate mainitaan perustamissopimuksen 268 artiklassa:

”Kaikki yhteisön tulot ja menot, Euroopan sosiaalirahastoon liittyvät tulot ja menot mukaan luettuina, arvioidaan kutakin varainhoitovuotta varten ja otetaan talousarvioon.”

3.2.5.1. Ehdotetussa varainhoitoasetuksessa mainitaan edelleen poikkeuksia kyseisestä periaatteesta: käyttötarkoitukseensa sidotut tulot (17 artikla), joita on nyt entistä enemmän, kun negatiiviset menot on poistettu.

⁽¹⁾ Komission valmisteluasiakirja SEK(98) 1228 lopullinen, 22.7.1998.

⁽²⁾ Tilintarkastustuomioistuin katsoo lausunnossaan N:o 2/2001, että kyseinen määrärahojen siirtojärjestelmä on tarpeeton, koska sen rahoitusvaikutus on marginaalinen ja se monimutkaistaa entisestään tilinpidon hallintajärjestelmää.

⁽³⁾ Tilintarkastustuomioistuin katsoo myös tässä tapauksessa, ettei järjestelmä ole perusteltu.

3.2.5.2. Tilintarkastustuomioistuin ilmaisi äskettäin myönteisen kantansa⁽¹⁾ yhteisen maatalouspolitiikan rahoittamiseen ja totesi, että aiemmin negatiivisina menoina käsitellyt maataloustuloja olisi käsiteltävä käyttötarkoituksiinsa sidottujen tulojen asemesta yleisinä tuloina. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että ”esiin saattaa tulla tilanteita, joissa toimielimet voisivat tiettyjen Emotrin tukiosaston alaan kuulumattomien tulojen ansiosta käyttää vastaavan suuruisia määriä Emotriin liittyviin menoihin ilman, että budjettivallan käyttäjältä olisi saatava uusi hyväksyntä”.

3.2.5.3. Komitea toistaa kuitenkin kantansa, jonka se ilmaisi jo antaessaan lausunnon aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1258/1999 muuttamisesta”⁽²⁾. Komitea katsoo, että Emotrin takuuosaston käyttötarkoitukseen sidotut tulot on varattava yksinomaan kyseisen rahaston käyttöön. Edellä mainitussa lausunnossa komitea kannattaa niin ikään negatiivisten menojen muuttamista käyttötarkoitukseen sidotuiksi tuloiksi, jotta talousarvion avoimuuden periaate toteutuisi. Samaa korostetaan myös tässä lausunnossa.

3.2.6. Määriteltävyyseriaate mainitaan perustamissopimuksen 271 artiklassa:

”Määrärahat jaotellaan lukuihin, joissa menot ryhmitellään laatunsa tai käyttötarkoituksensa mukaan ja jaotellaan tarvittaessa edelleen 279 artiklan nojalla annetun asetuksen mukaisesti.”

3.2.6.1. Kuten tilintarkastustuomioistuin on todennut lausunnossaan 4/97, tähän periaatteeseen sovelletaan poikkeusta, joka mahdollistaa määrärahasiirrot.

3.2.6.2. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 274 artiklassa on niin ikään määrärahasiirtoja koskeva määräys.

3.2.6.3. Ehdotetussa varainhoitoasetuksessa yhdenmukaisesti kaikkiiin yhteisön toimielimiin sovellettavat menettelyt, ja toimielimillä on mahdollisuus päättää määrärahojen siirrosta luvusta toiseen ja momentista toiseen, kun taas budjettivallan käyttäjä päättää edelleen osastojen välisistä määrärahasiirroista.

3.2.6.4. Toisaalta komissio säilyttää määrärahasiirtoja koskevan nykyisen toimivaltansa. Toimintamenojen määrärahasiirroille saman osaston luvusta toiseen asetetaan kuitenkin enimmäismäärä, joka on 10 % osastoon alun perin osoitetuista määrärahoista.

3.2.6.5. Komitea kannattaa tällaista talousarviomenettelyn joustavoittamisjärjestelmää.

3.2.7. Moitteettoman varainhoidon periaate mainitaan nimellisesti perustamissopimuksen 274 artiklassa:

”Komissio toteuttaa talousarviota omalla vastuullaan ja annettujen määräysten rajoissa 279 artiklan nojalla annettujen asetusten säännöksiä noudattaen ja moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti. Jäsenvaltiot ovat yhteistyössä komission kanssa varmistamaan, että määrärahat käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti.”

3.2.7.1. Tämä periaate määritellään ehdotetussa varainhoitoasetuksessa viittaamalla taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden periaatteisiin, mikä rajaa säännöksen entistä tehokkaammin.

3.2.8. Avoimuuden periaatteessa ja sen toteuttamisessa on erityisen myönteistä se, että ehdotettuun asetukseen on sisällytetty seuraavat kohdat:

- Talousarvio vaaditaan julkaisemaan pikaisesti – kaksi kuukautta sen jälkeen kun Euroopan parlamentti on sen hyväksynyt.
- Negatiiviset (tulojen ja menojen) määrät poistetaan.
- Konsolidoitu tulostili ja tase on julkaistava virallisessa lehdessä.
- Yhteisön varainhankinta- ja lainanantotoiminnasta annetaan selvitys (talousarvion liitteessä).

4. Erityishuomioita varainhoitoasetusta koskevasta ehdotuksesta

4.1. Ehdotetun asetuksen ensimmäinen osa – Yhteiset Säännökset – koostuu seitsemästä osastosta: I osasto (1–28 artikla) ”Yleiset säännökset”, II osasto (29–44 artikla) ”Talousarvion laatiminen ja rakenne”, III osasto (45–82 artikla) ”Talousarvion toteuttaminen”, IV osasto (83–100 artikla) ”Julkiset hankinnat”, V osasto (101–114 artikla) ”Avustukset”, VI osasto (115–122 artikla) ”Kirjanpito ja tilinpäätöksen esittäminen” sekä VII osasto (123–133 artikla) ”Ulkoisen valvonta ja vastuuvapaus”.

4.1.1. Ehdotetun asetuksen 1 artiklassa määritellään varainhoitoasetuksen soveltamisala, joka on laajempi kuin nykyisellä asetuksella säädetty pelkkä talousarvion laatiminen ja sen toteuttaminen.

4.1.1.1. Ehdotetussa varainhoitoasetuksessa esitetään nyt myös seuraavia seikkoja koskevat säännökset:

- kirjanpito

⁽¹⁾ Tilintarkastustuomioistuimen lausunto N:o 1/2001 (EYVL C 55, 21.2.2001), 31 kohta.

⁽²⁾ EYVL C 123, 25.4.2001.

- hankintasopimukset
- yhteisöjen myöntämät avustukset
- tulojen ja menojen hyväksyjien, tilinpitäjien ja sisäisten tarkastajien vastuu
- ulkoinen tarkastus.

4.1.2. Ehdotetun asetuksen 2 artikla on uudistushenkinen, koska siinä siirretään varainhoitoasetukseen talousarvion kahdeksan peruseriaatetta, joista on jo esitetty huomioita edellä lausunnon kohdassa 3.

4.1.3. Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa yhteisöjen tuloihin ja menoihin sisällytetään yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä oikeus- ja sisäasioissa tehtävän yhteistyön hallinto- ja toimintamenot – silloin kun ne suoritetaan talousarviosta – ja varmistetaan näin varainhoitoasetuksen yhdenmukaisuus Amsterdamin sopimuksen kanssa.

4.1.4. Talousarvion tasapainon periaate mainitaan 13 artiklassa, johon sisältyy säännös siitä, että yhteisöt eivät saa ottaa lainaa budjettivajeen kattamista varten.

4.1.4.1. Kyseisen artiklan mukaan yhteisöt saavat niin ikään ottaa lainaa, mutta ainoastaan aineellisten hyödykkeiden hankkimista varten.

4.1.5. Ehdotetun asetuksen 21 artiklassa laajennetaan mahdollisuutta määrärahasiirtoihin siten, että komissio voi ilman budjettivallan käyttäjän hyväksyntää siirtää määrärahoja osastosta toiseen henkilöstö- ja hallintomenojen osalta, minkä komitea katsoo olevan erittäin myönteistä.

4.1.5.1. Nykyisessä varainhoitoasetuksessa säädetään, että määrärahasiirtoja voidaan tehdä ilman budjettivallan käyttäjän hyväksyntää ainoastaan osastojen sisällä luvusta toiseen ja momentista toiseen.

4.1.6. Ehdotetun asetuksen 27 artikla sisältää kaksi uutuutta:

- Artiklan 1 kohdassa vahvistetaan talousarvion avoimuuden periaate.
- Artiklan 3 kohdassa veloitetaan julkaisemaan myös tulostili ja tase EY:n virallisessa lehdessä.

4.1.7. Ehdotetun asetuksen 38 artiklan 1 kohdassa tarkennetaan, että budjettivallan käyttäjä luokittelee komission ja muiden toimielinten tulot ja menot.

4.1.8. Ennen kaikkea selkeyden ja avoimuuden tavoitteita silmällä pitäen on kieltämättä hyödyllistä, että 38 artiklan 2 kohdassa todetaan erityisesti, että tuloja ja menoja luokiteltaessa ”osasto” vastaa toimintalohkoa ja ”luku” pääsääntöisesti toimintoa.

4.1.9. Ehdotetun varainhoitoasetuksen 39 artiklaan sisältyy selvä uudistus, kun talousarvioon kielletään sisällyttämästä negatiivisia tuloja ja menoja.

4.1.9.1. Tilintarkastustuomioistuin on arvostellut lausunnonsaan⁽¹⁾ ankarasti negatiivisten määrien sallimista ja niiden sisällyttämistä talousarvioon. Tilintarkastustuomioistuin katsoi niiden olevan tekijöitä, jotka sekä ilmentävät talousarviomenettelyn avoimuuden puutetta että loukkaavat talousarvion kokonaisvaltaisuuden periaatetta sekä lisäävät entisestään talousarvion vaikealukuisuutta ja vaikeaselkoisuutta.

4.1.10. Maataloudessa on runsaasti ”negatiivisia menoja” (muun muassa petosten tai säännönvastaisuuksien yhteydessä takaisinperityt määrät ja maitokiintiöiden ylittämistä perityt maksut). Maatalousasetuksissa säädetään negatiivisten menojen muuttamisesta käyttötarkoitukseen sidotuiksi tuloiksi, ja varainhoitoasetuksessa (ehdotetun asetuksen 17 artikla) säädetään kahdenlaisista käyttötarkoitukseen sidotuista tuloista:

- itse varainhoitoasetuksessa määritellyt käyttötarkoitukseen sidotut tulot (sellaisina kuin niistä säädetään jo nykyisessä asetuksessa)
- erityisasetuksissa säädetty käyttötarkoitukseen sidotut tulot.

4.1.11. Negatiivisista määristä säilytetään ainoastaan ”negatiivinen varaus”, joka on enintään 200 miljoonaa euroa, ja se on otettava käyttöön ennen kunkin varainhoitovuoden päättymistä (ehdotetun asetuksen 41 artikla).

4.1.11.1. Komissio katsoo, että ”negatiivinen varaus” tulee säilyttää. Budjettivallan käyttäjä on tarkoittanut sen neuvotteluvälineeksi helpottamaan talousarviomenettelyyn osallistuvien toimielinten välisten sopimusten tekoa. Komitea yhtyy kyseiseen kantaan.

4.1.12. Ehdotetun asetuksen 44 artiklassa joustavoitetaan jonkin verran yhteisön toimielinten henkilöstötaulukoiden hallinnointia.

4.1.12.1. Sen lisäksi että artiklassa vahvistetaan (nykyiseen varainhoitoasetukseen sisältyvä) periaate, jonka mukaan henkilöstötaulukko muodostaa kussakin toimielimessä ehdottoman ylärajan, jonka ylittymiseen johtavia nimityksiä ei saa tehdä, tekstissä annetaan nyt kullekin toimielimelle mahdollisuus muuttaa henkilöstötaulukkoaan enintään 10 prosentilla ”myönnettyjen talousarviomäärärahojen puitteissa” palkkaluokkiin A1 ja A2 kuuluvia toimia lukuun ottamatta.

⁽¹⁾ Lausunto N:o 4/97, 10. heinäkuuta 1997, EYVL C 57, 23.2.1998, s. 1.

4.1.13. Ehdotetun varainhoitoasetuksen 50 ja 53 artikla sisältää periaatteen talousarvion hallinnoimisesta yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, etenkin Emotrin tukiosaston ja rakennerahastojen osalta, jotka ovat itse asiassa yhteisöjen toiminnallisen talousarvion olennaisin osa.

4.1.13.1. Mahdollisuus hallinnoida talousarviota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa edellyttää, että varainhoitoasetuksessa määritellään joukko sääntöjä, joita jäsenvaltioiden on noudatettava. Säännöt on määriteltävä sekä talousarvion toteuttamisen periaatteista ja menetelmistä että jäsenvaltioiden velvollisuudesta toimittaa tilinpäätös hallinnoimistaan määrärahoista.

4.1.14. Ehdotetussa varainhoitoasetuksessa jäsenvaltiot sitotaan tällä tavoin talousarvion toteuttamisperiaatteiden tasolla noudattamaan nimenomaisesti moitteettoman varainhoidon periaatetta – 45 artiklan 2 kohta – ja todetaan, että jäsenvaltioiden ja sisäisen tarkastajan tulee toimia yhteistyössä (ks. 81 artiklan 2 kohta).

4.1.15. Taloushallinnon henkilöstöä koskevassa ehdotetun varainhoitoasetuksen luvussa (55–59 artikla) lakkautetaan tilintarkastustuomioistuimen näkemystä noudattaen nykyisin voimassa oleva keskitetty ennakkotarkastus seuraavasti:

- Lakkautetaan varainhoidon valvojan toimi ja tehtävät; kyseinen virkamies on suorittanut tärkeää tehtävää valvoessaan etukäteen talousarvion maksusitoumus- ja maksuäärärahoja.
- Lopetetaan tilinpitäjän suorittama maksusuoritusten ja -menettelyjen oikeudellisuuden valvonta sekä varainhoitoasetuksen säännösten noudattamisen valvonta, jonka ansiosta hän on voinut keskeyttää maksusuoritukset.

4.1.16. Luovuttaessa keskitetystä ennakkotarkastuksesta tulojen ja menojen hyväksyjän tehtävät ja vastuu lisääntyvät.

4.1.17. On totta, että tulojen ja menojen hyväksyjä osallistuu jo nykyisen varainhoitoasetuksen nojalla talousarvion toteuttamisen lisäksi myös toimielinten varsinaiseen taloushallintoon. Erona on se, että ehdotetun varainhoitoasetuksen mukaisesti tulojen ja menojen hyväksyjällä ei enää ole rinnallaan varainhoidon valvojaa, joka jakaisi työtaakan ja vastuun.

4.1.18. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että koska tulojen ja menojen hyväksyjän toimivaltaa ja vastuuta laajennetaan, varainhoitoasetukseen olisi perusteltua sisällyttää sääntöjä, joilla hänet asetetaan vastuuseen menettelyjensä asianmukaisuudesta ja laillisuudesta, sekä sisäistä valvontaa koskevia sääntöjä.

4.1.19. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu varauksella varainhoidon valvojan tehtävän lakkauttamiseen varsinkin kun hänet mainitaan nimenomaisesti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 279 artiklassa yhtenä yhteisöjen taloudenpitoon osallistuvista tahoista, ellei sitten katsota – kuten komissio näyttää tekevän –, että hänen tehtävänsä siirtyvät ehdotuksen mukaan sisäiselle tarkastajalle.

4.1.20. Tulojen ja menojen hyväksyjällä on siis kaikinpuolinen vastuu sekä hänen alaisuudessaan toimivien yksiköiden sisäisestä valvonnasta että niiden kannalta asianmukaisiksi katsotuista hallinto-, toimeenpano- ja valvontamenettelyistä.

4.1.21. Ehdotetun asetuksen 57 ja 58 artiklassa luetaan tulojen ja menojen hyväksyjän sekä tilinpitäjän tehtävät. Huomattakoon erityisesti, että 58 artiklassa tilinpitäjän tehtäviin on sisällytetty tilinpito ja käteisvarojen hoito ja että hänen toimivaltaansa on laajennettu koskemaan kirjanpidossa noudatettavien sääntöjen määrittämistä ja kirjanpitoon liittyvien tietojen antamista.

4.1.22. Kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että kaikkien talousarvion toteuttamiseen ja valvontaan osallistuvien toimijoiden – tulojen ja menojen hyväksyjän, tilinpitäjän ja sisäisen tarkastajan – tehtävät on ilmoitettava nykyistä tarkemmin. Lisäksi on suositeltavaa erottaa selvästi toisistaan tilinpitäjän tilinpitotehtävät ja käteisvarojen hoito.

4.1.23. Ehdotetun asetuksen taloushallinnon henkilöstön vastuualueita käsittelevän luvun 60, 61 ja 62 artiklan 2 ja 3 kohta sisältää uutta ainesta. Tulojen ja menojen hyväksyjät, tilinpitäjät ja ennakoiden hoitajat voidaan pitää virantoimintuksesta, ja heidät voidaan asettaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Kyseisiä toimijoita varten määritellään niin ikään hierarkiset vastuullistamisperiaatteet.

4.1.24. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että varainhoitoasetukseen olisi sisällytettävä tulojen ja menojen hyväksyjiin sovellettavat säännöt samaan tapaan kuin ehdotetun asetuksen 63 artiklassa säädetään tilinpitäjiin ja 64 artiklassa ennakoiden hoitajiin sovellettavista säännöistä.

4.1.25. Talous- ja sosiaalikomitea pitää erityisen myönteisenä ehdotetun asetuksen 67 artiklaan sisältyvää uutta mahdollisuutta periä yhteisön talousarvioon korkoa saamisista, jotka ovat varmat, määrältään todetut ja laillisesti perittävissä.

4.1.26. Edellä mainitun uuden säännöksen vastapainoksi ehdotetun asetuksen 77 artikla sisältää niin ikään uuden säännöksen maksun saajalle yhteisön talousarviosta maksettavasta viivästyskorosta.

4.1.27. Ehdotetun varainhoitoasetuksen 68 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteisöjen saatavia on mahdollista periä korvausteitse.

4.1.28. Ehdotetun asetuksen 69 artiklassa on säilytetty jo olemassa oleva säännös siitä, ettei sakkoja eikä muita vastaavia seuraamuksia kirjata lopullisesti tuloiksi niin kauan kuin niistä voi valittaa EY:n tuomioistuimeen.

4.1.28.1. Voimassa olevasta varainhoitoasetuksesta poiketen säännöstä ei kuitenkaan sovelleta päätöksiin tilien tarkastamisesta eikä hyväksymisestä tai oikaisuista.

4.1.29. Ehdotetun asetuksen 70 artikla sisältää uuden käsitteen ”menoihin sitoutuminen”, mikä on avoimuusperiaatteen noudattamisen kannalta myönteistä. Menoihin sitoutumisen käsite on kaksiosainen: siihen kuuluu talousarviositoumus ja oikeudellinen sitoumus, toisin sanoen kolmatta osapuolta kohtaan syntyvä velvoite. Komitea ehdottaa, että tätä juridiseen kompromissiin perustuvaa käsitettä syvennettäisiin.

4.1.30. Ehdotetun asetuksen 75 artiklan 1 kohdassa luetellut maksumääräyslajit ansaitsevat niin ikään myönteistä huomiota.

4.1.31. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä 80–82 artiklassa mainittu uusi sisäisen tarkastajan toimi on tärkeä. Hänen tehtävänä on varmistaa sisäisten hallinnointi- ja valvontajärjestelmien laatu.

4.1.32. Sisäisellä tarkastajalla on entistä tärkeämpi tehtävä, kun otetaan huomioon, että varainhoidon valvojan toimi on lakkautettu, kuten edellä todettiin.

4.1.33. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa tilintarkastustuomioistuimen lausunnossa esitettyä huomiota ja toteaa, että koska sisäisellä tarkastajalla on tärkeä rooli, hänen riippumattomuutensa olisi ilmaistava selvästi ja nimenomaisesti 80 artiklassa tilintarkastustuomioistuimen ehdottamassa muodossa:

”Tehtäviensä hoitamisen osalta sisäinen tarkastaja on vastuussa ainoastaan hänet nimittäneelle toimielimelle.”

4.1.34. Korostettakoon, että sisäinen tarkastaja kuuluu taloushallinnon henkilöstöön jo nykyisessä varainhoitoasetuksessa äskettäin julkaistun muutoksen⁽¹⁾ johdosta. Muutoksella perustetaan sisäisen tarkastajan tehtävä ja erotetaan toisistaan valvonta- ja tarkastustoimi, jotka aiemmin oli keskitetty varainhoidon valvojalle.

4.1.35. Julkisten hankintojen (ehdotetun varainhoitoasetuksen ensimmäisen osan IV osasto) alalla on runsaasti uudenlaisia säännöksiä.

4.1.36. Kurinalaisuuden ja avoimuuden periaatteet huomioon ottaen on perusteltua, että ehdotettuun varainhoitoasetukseen on sisällytetty sekä ”julkisten hankintojen” käsite (83 artiklan 1 kohta) että periaatteet, joita hankinnoissa on noudatettava (84 artiklan 1 kohta).

4.1.37. Kokemus on osoittanut, että yhteisön on torjuttava petoksia ja korruptiota entistä ponnekkaammin. Talous- ja sosiaalikomitea pitääkin myönteisenä ehdotetun asetuksen 84 artiklan 3 kohdan säännöstä, jonka mukaan yhteisön toimielimet voivat keskeyttää tai kieltää maksujen suorittamisen taikka periä takaisin maksut sellaisten hankintojen osalta, joita koskevaan menettelyyn ne katsovat liittyvän virheitä, sääntöjenvastaisuuksia tai petoksia.

4.1.38. On niin ikään myönteistä, että 1 luvun 4 jaksossa (88–90 artikla) asetetaan julkisen hankintamenettelyn ulkopuolelle sulkemista koskevat ehdot.

4.1.39. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa varainhoitoasetukseksi on päädytty sisällyttämään tähän yhteisöjen varainhoitovälineeseen eräitä sääntöjä, jotka käyvät jo ilmi yhteisön julkisia hankintoja koskevista direktiiveistä. Näin yhteisöt veloitetaan noudattamaan jäsenvaltioille (direktiivein) jo annettuja sääntöjä ja niiltä edellytetyjä menettelyjä.

4.1.40. Tässä tarkoituksessa ehdotuksen julkisia hankintoja käsittelevän osaston 1 lukuun on liitetty uutena osiona 6 jakso (92–95 artikla), joka sisältää tarjousten jättämistä, avaamista ja arviointia koskevat perusmenettelyt. Saman osaston 2 luvussa (97–100 artikla) annetaan yhteisön toimielinten omaan lukuunsa tekemiin hankintoihin sovellettavat säännökset.

4.1.41. Koska avustusten merkitys yhteisöjen rahoitusvälineenä kasvaa kasvamistaan, niitä säännellään ensimmäistä kertaa nyt ehdotetulla varainhoitoasetuksella (ensimmäisen osan V osaston 101–114 artikla).

4.1.42. Tältä täysin uudelta alueelta komitea poimii esiin seuraavat myönteiset seikat:

- Avustusten myöntäminen edellyttää kirjallisen sopimuksen tekemistä (101 artiklan 1 kohta).
- Avustus ei saa tuottaa voittoa edunsaajille, ja lisäksi avustuksiin on sovellettava avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita. Avustukset eivät myöskään saa olla päällekkäisiä eivätkä takautuvia, ja avustettavaan toimintaan on saatava rahoitusta myös muista lähteistä (102 artikla).
- Yhteisrahoitusperiaatteesta voidaan poiketa ja toiminta voidaan rahoittaa kokonaan yhteisön varoin ”jos se on toiminnan toteuttamisen kannalta välttämätöntä” (155 artikla).

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY, EHTY, Euratom) N:o 762/2001, annettu 9. huhtikuuta 2001, EYVL L 111, 20.4.2001.

- Avustuksen saaminen edellyttää ehdotuspyyntöjen esittämistä (103 artiklan 1 kohta).
- On julkaistava vuotuinen avustusohjelma ja luettelo myönnettyistä avustuksista (103 artiklan 1 ja 2 kohta).
- Yleisen periaatteen mukaisesti avustusta myönnetään ainoastaan sellaiseen toimintaan, jota ei vielä ole käynnistetty (105 artikla).
- Avustuksen ”ensisijaisia saajia” ovat voittoa tavoittelemattomat oikeushenkilöt (108 artiklan 1 kohta).

4.1.43. Vaikka talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu avustuksia koskeviin rahoitussäännöksiin yleisesti ottaen myönteisesti, se suosittaa, että lähitulevaisuudessa arvioitaisiin sitä, miten nyt annettavia sääntöjä on todellisuudessa sovellettu avustuksiin (koska varainhoitoasetusta on tarkoitus arvioida kolmen vuoden kuluttua).

4.1.44. Ehdotetun asetuksen 115 artiklassa esitetty tilinpäätöksen koostumus on niin ikään uutta ainesta. Siitä on hyötyä toteutettaessa sekä avoimuuden että moitteettoman varainhoidon periaatteita.

- Taseessa ja tulostilissä esitettyjä tietoja täydennetään liitteellä.
- Kaikki tilinpäätökset esitetään konsolidoidussa muodossa.
- Tekstissä luetellaan tilinpäätöksen laadinnassa noudatettavat kirjanpidon periaatteet (116 artiklan 1 ja 2 kohta).
- Yhteisön toimielimet esittävät tilintarkastustuomioistimelle ensin ”alustavat” tilinpäätöksensä, joihin ne voivat tehdä korjauksia (118 artiklan 1 kohta).

4.1.45. Edellä lausunnon 4.1.13 kohdassa mainittua periaatetta talousarvion hallinnoimisesta yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa on kehitetty uudensuuntaisesti sääntelemällä jäsenvaltioiden osallistumista prosessiin seuraavasti:

- 128 artiklan 3 ja 4 kohdassa mainittu tilintarkastustuomioistuintuimen laatima vuosikertomus
- 130 artiklan 2 kohdassa mainitut tilintarkastustuomioistuintuimen laatimat erityiskertomukset
- 133 artiklan 2 kohdassa mainitut, Euroopan parlamentin mahdollisesti tekemät huomautukset vastuuvapautta myönnettäessä.

4.2. Ehdotetun asetuksen toinen osa – Erityissäännökset – koostuu seitsemästä osastosta: I osasto (134–140 artikla) ”Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosasto”, II osasto (141–145 artikla) ”Rakennerahastot”, III osasto (146–147 artikla) ”Tutkimus”, IV osasto (148–156 artikla)

”Ulkoiset toimet”, V osasto (157–161 artikla) ”Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto”, VI osasto (162–165 artikla) ”Euroopan petostentorjuntavirasto” ja VII osasto (166–168 artikla) ”Hallintomäärärahat”.

4.2.1. Ehdotukseen sisältyy kaksi uutta Emotrin tukiosastoa koskevaa säännöstä eli 135 ja 140 artikla.

4.2.2. Ehdotetun asetuksen 135 artiklan tarkoittamista kyseisen rahaston varainhoidon erityispiirteistä mainittakoon erityisesti seuraavat:

- periaate, jonka mukaisesti maksusitoumusmäärärahat ovat yhtä suuret kuin maksumäärärahat
- mahdollisuus siirtää maksumäärärahoja varainhoitovuodelta toiselle vuotuisuusperiaatteesta poiketen.

4.2.3. Kyseisen rahaston erityisluonne sekä sen merkitys ja painoarvo yhteisön politiikassa tunnustetaan siten, että Emotrin tukiosaston juoksevista menoista voidaan tehdä ehdotetun asetuksen 136 artiklan 3 kohdan mukaisesti ennakkositoumuksia. Ne saavat olla suuremmat kuin juokseville hallintomenoille määritellyt ennakkositoumukset (ks. 167 artiklan 1 kohta).

4.2.4. Ehdotetun asetuksen 140 artiklassa säädetään Emotrin tukiosaston käyttötarkoitukseen sidottuista tuloista, jotka muodostavat poikkeuksen talousarvion kokonaisvaltaisuuden periaatteesta.

4.2.5. Toiseen osaan on sisällytetty uusi rakennerahastoja käsittelevä osasto, joka sisältää koheesiorahaston sekä liittymistä valmistelevat maatalous- ja rakennetoimenpiteet (141–145 artikla).

4.2.6. Vaikka onkin odotettavissa, että näiden rahastojen ja maataloustuimien alakohtaiseen sääntelyyn sisältyy edelleen omia rahoitussäännöksiä, on tervetullutta, että niiden varainhoidon perusperiaatteet on sisällytetty yhteisöjen varainhoitoasetukseen.

4.2.6.1. Komitean käsityksen mukaan maatalousrahastojen ja -toimenpiteiden alakohtaiseen sääntelyyn on edelleen sisällytettävä erityissäännöksiä, mutta on tärkeää varmistaa, etteivät tällaiset erityissäännökset muodosta käytännössä poikkeusta periaatteista.

4.2.7. Ulkoisista toimista kannattaa mainita ehdotetun asetuksen 150 ja 151 artiklassa annettu uusi mahdollisuus hallinnoida tiettyjä toimia hajautetusti yhteisön ulkopuolisissa edunsaajavaltioissa, vaikka komission on edelleen valvottava kyseisiä toimia.

4.2.8. Komissio teki 28. elokuuta 1999 päätöksen Euroopan petostentorjuntaviraston Olafin perustamisesta. Olafilla on ehdotetussa asetuksessa oma osastonsa, jossa määritellään sen varainhoidon perussäännöt (162–165 artikla).

4.2.9. Ehdotuksen mukaan hallintomäärärahojen maksusitoumusmäärärahat ovat yhtä suuret kuin maksumäärärahat (168 artiklan 1 kohta), sanotun kuitenkin estämättä (jo nykyisessä varainhoitoasetuksessa annettua) mahdollisuutta tehdä juoksevista hallintomenoista ennakkositoumuksia kunakin vuoden marraskuun 15. päivästä alkaen.

4.3. Ehdotetun asetuksen kolmas osa – Siirtymä- ja loppusäännökset – koostuu kahdesta osastosta: I osasto (169 ja 170 artikla) ”Siirtymäsäännökset” ja II osasto (171–176 artikla) ”Loppusäännökset”.

4.3.1. Tästä osasta korostettakoon, että maaseudun kehittämiseen ja liitännäistoimenpiteisiin varatut määrärahat on sidottu Emotrin tukiosaston määrärahoihin 31. päivään joulukuuta 2006 asti (ehdotetun asetuksen 170 artikla).

4.3.2. Ehdotetun asetuksen 173 artiklassa säädetään komission ja Euroopan parlamentin välisestä neuvottelumenettelystä yhteisöjen varainhoitosäädöksiä annettaessa. Menettelystä säädetään jo nykyisen varainhoitoasetuksen 140 artiklassa. On myönteistä, että yhteisöjen toiminnan kannalta näin merkittävästä asiakohdasta on tarkoitus päästä periaatesopimukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

5. Päätelmät

5.1. Ehdotettua varainhoitoasetusta tarkasteltuaan komitea suhtautuu sen artikloihin kaiken kaikkiaan myönteisesti.

5.2. Huomattakoon, että ehdotettuun varainhoitoasetukseen on sisällytetty sääntöjä, joiden ansiosta talousarvion kaikki kahdeksan peruseriaatetta konkretisoituvat nykyistä paremmin.

5.2.1. Nimenomaan tältä osin avoimuuden periaatetta on konkretisoitu merkittävästi ja oikeudellisia, varainhoitoon liittyviä sekä tilinpidon teknisiä käsitteitä on tarkennettu huomattavasti. Toisin sanoen myös oikeusvarmuus on parantunut voimassa olevaan varainhoitoasetukseen verrattuna.

5.3. Ehdotetussa varainhoitoasetuksessa näkyvät luonnollisesti eräät yhteisössä tehdyt uudistukset. Niinpä siihen sisältyy sellaisia aihealueita ja yksiköitä kuin avustukset, rakennerahastot ja petostentorjuntavirasto Olaf.

5.4. Säänneltäessä teknisesti hyvin monimutkaista ja samalla käytännön kannalta erittäin tärkeää yhteisön taloudenpitoa on toivottavaa, että tehokkuus- ja joustavuustavoitteet onnistutaan saavuttamaan uhraamatta kuitenkaan yhtä tärkeää kurinalaisuustavoitetta. Eräät tilintarkastustuomioistuimen huolenaiheet, jotka se on tuonut esiin ehdotettua varainhoitoasetusta tarkastellessaan – ja joita talous- ja sosiaalikomitea on asianmukaisesti korostanut –, on mielletävä juuri pyrkimyksiksi sovittaa yhteen kyseiset tavoitteet.

5.5. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä pyrkimyksestä antaa kaikille toimielimille valtuudet päättää määrärahasiirroista oman talousarvionsa luvusta toiseen ilman budjettivallan käyttäjän etukäteisen antamaa lupaa.

5.6. On syytä pitää mielessä, ettei yhteisön talousarviosäädösten arviointi voi rajoittua yksinomaan varainhoitoasetuksen tekstin tarkasteluun. Sen rinnalla on täytäntöönpanosäädös tai useampia täytäntöönpanosäädöksiä, jotka muodostavat yhdenmukaisen ja yhteensopivan kokonaisuuden, vaikka ne ovatkin alemmalla hierarkiatasolla kuin varainhoitoasetus. Siksi olisi ollut suotavaa, että ehdotetun varainhoitoasetuksen lisäksi olisi samalla tehty perusasetuksen täytäntöönpanonnettelyt sisältävä asetusehdotus (tai ehdotukset).

5.7. Komitea esittää lopuksi toivomuksen, että uusi varainhoitoasetus muodostuisi aktiiviseksi ja tehokkaaksi välineeksi, jonka avulla syvennetään yhteisön talousarvion hallinnointia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Tämä lienee toivottava tulevaisuudennäkymä.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koheesiorahaston vuosikertomus 1999”

(2001/C 260/09)

Komissio päätti 11. tammikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Koheesiorahaston vuosikertomus 1999”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 26. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta ja 2 vastaan, kukaan ei pidättynyt äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Koheesiorahastoasetuksen 14 artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomiteaa pyydetään vuosittain laatimaan lausunto koheesiorahaston vuosikertomuksesta. Koheesiorahaston tehtävänä on rahoittaa ympäristöä ja liikenteen perusrakenteita koskevia hankkeita jäsenvaltioissa, joiden BKT asukasta kohti on alle 90 prosenttia yhteisön keskiarvosta, eli vuonna 1992 Kreikassa, Irlannissa, Portugalissa ja Espanjassa.

1.2. Kyseinen vuosikertomus on erityisen merkittävä, sillä se koskee ajanjakson 1993–1999 viimeistä vuotta (mukaan lukien siirtymäajan koheesion rahoitusväline), jota varten Edinburgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto myönsi 15 150 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosikertomus julkaistaan ohjelmakautta 2000–2006 koskevan uuden koheesiorahastoasetuksen ensimmäisen toimintavuoden päätteeksi. Näin ollen komissio on voinut laatia kaavamaisen yleiskatsauksen koheesiorahaston koko toimintakaudesta.

2. Yleistä

2.1. Komitea on vuosikertomuksen tietojen perusteella tyytyväinen koheesiorahaston toiminnan myönteisiin tuloksiin, mutta

- pahoittelee jälleen kerran – vaikka tietäkin komission vastauksen – että sen täytyy reaaliaikaisen tiedonvälityksen aikakaudella antaa kyseistä toimintavuotta koskeva lausuntonsa näin myöhään
- katsoo, että tätä viivettä oltaisiin tällä kertaa voitu pitää oikeutettuna, jos komissio olisi hyödyntänyt mahdollisuutta laatia ajanjaksosta 1993–1999 nykyistä syvällisempi katsaus; tästä olisi ollut ilmeistä hyötyä, sillä saatujen kokemusten oppeja olisi voitu soveltaa nykyisellä uudella ohjelmakaudella 2000–2006.

2.2. Komitea on tyytyväinen siihen, että koheesiorahaston toimet ovat epäsuorasti edistäneet kyseisissä neljässä maassa julkistalouden alijäämän vähentämistavoitetta lähentämishojelmien mukaisesti talous- ja rahaliiton toteuttamista silmällä pitäen. Tämä koskee etenkin Kreikkaa, jonka valtiontalouden alijäämää pidettiin ohjelmakauden alussa huomattavana, mutta joka vuonna 1999 onnistui ylittämään tavoitteen siten, että alijäämä on 1,6 prosenttia BKT:sta.

2.3. Komitea on tyytyväinen siihen, että ohjelmakauden lopulla täytettiin pääosin vaatimukset, joiden mukaan määrärahat on jaettava koheesiomaiden kesken, sekä varmistettiin ympäristö- ja liikennealoille myönnettyjen varojen välinen tasapaino.

2.4. 1990-luvulla inflaatio on voimakkaasti alentunut etenkin Kreikassa ja Portugalissa, ja inflaatioaste on vakiintunut noin 2,5 prosenttiin. 1990-luvun toisella puoliskolla BKT:n kasvuaste oli korkeampi kuin unionissa keskimäärin.

2.4.1. EU:n jäsenvaltioiden ja etenkin alueiden tuloerot henkeä kohti olivat tarkasteltuna ajanjaksona edelleen hyvin korkeat. Tästä huolimatta toisessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa todetaan, että erot ovat kaventuneet viime vuosina myös rakennerahastotoimien ansiosta. Esimerkiksi Kreikassa, Espanjassa ja Portugalissa keskitulot asukasta kohti ovat nousseet 68 prosentista unionin keskiarvoon nähden vuonna 1988 aina 79 prosenttiin vuonna 1999. Samalla ajanjaksolla heikosti kehittyneiden alueiden perusrakenteita on parannettu selkeästi, mikä luo perustan lisäkehitykselle.

3. Erityistä

3.1. Yhteensovittaminen yhteisön muiden politiikkojen kanssa

3.1.1. Koheesio- ja rakennerahastotoimien koordinointi maissa, jotka kuuluvat miltei kokonaan erilaisten tavoitteiden

ja etenkin tavoite 1 -alueiden piiriin, on erityisen tärkeää päällekkäisyyksien välttämiseksi – joita ei kuitenkaan ole todettu – ja ennen kaikkea erillisten mutta toisiinsa liittyvien hankkeiden yhteisvaikutuksen luomiseksi. Ympäristönsuojelu ja liikenteen perusrakenteet ovat aloja, joilla voidaan erityisesti hyödyntää aluekehitysohjelmiä. Olisi ollut mielenkiintoista, jos vuosikertomuksessa olisi arvioitu hallinnon kykyä luoda tällaisia yhteisvaikutuksia.

3.1.1.1. Olisi taattava entistä parempi koordinaatio niin strategisilla viitekehyksillä, joiden piiriin kaikki rahastotoimet kuuluvat, kuin komission uudella aloitteella ryhmittää rahastot maantieteellisten yksikköjen mukaisesti.

3.1.2. Vuosikertomuksessa todetaan, että jäsenvaltioiden viranomaiset noudattavat täysin avoimuutta koskevia yhteisön sääntöjä julkisten hankintojen alalla. Kyseiset säännöt ovat yhteisön ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamisen edellytys ja erittäin tärkeitä liikenteen perusrakenteiden alalla.

3.1.3. Liikennealalla kiinnitettiin vuonna 1999 erityistä huomiota yleishyödyllisten hankkeiden toteuttamiseen Euroopan laajuisten verkkojen yhteydessä, ja toimia koordinoitiin Euroopan investointipankin – joka keskittää sijoituksiaan rautatiekuljetuksiin – Euroopan aluekehitysrahaston sekä Euroopan laajuisten verkkojen talousarvion kanssa. Rautatiealan 14 prosentin osuus liikennealalle tehdystä sijoituksista ajanjaksona 1993–1998 on noussut 25,8 prosenttiin vuonna 1999. Tämä vastaa tyydyttävästi Euroopan parlamentin sekä talous- ja sosiaalikomitean suosituksia, vaikka luku onkin vielä liian alhainen. Painopiste on asetettu syrjäalueiden ja suurimpien talouskeskusten välisten liikenneyhteyksien parantamiselle sekä Essenin huippukokouksen hyväksymille ensisijaisille hankkeille.

3.1.3.1. Rakennerahastoista ja koheesiorahastosta osarahoitetuilla investoinneilla on esimerkiksi Espanjassa saatu 20 prosentin ajansäästö moottoritieverkon parannuksilla ja Portugalissa 70 prosentin säästö rautatiekuljetuksissa (1).

3.1.4. Ympäristönsuojelualalla jälkikäteen tehdyt edustavan otoksen arvioinnit ovat yleisesti ottaen tyydyttäviä lukuunottamatta vesivarojen hoitoon liittyviä ongelmia. Niin sanotuissa koheesiomaissa (mutta myös muissa maissa) on huomattavia eroja juomavesihuollossa ja jätevesien käsittelyssä. Tämä vai-

kuttaa suuresti paikallisväestön elämänlaatuun sekä maanviljelyn ja matkailun kehittämiseen. On kuitenkin muistettava, että tehtyjen investointien ansiosta olemassa olevien vesivarojen käyttöä voidaan vähentää ja siten rajoittaa kuivuuden aiheuttamia tuhoja.

3.2. Talousarvion toteuttaminen

3.2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että talousarvion tavoitteet on saavutettu. Vuoden 1999 lopulla ajanjakson 1993–1999 määrärahat oli sidottu kokonaisuudessaan ja 91,6 prosenttia maksusitoumuksista toteutui. Määrärahat on tässä yhteydessä jaettu suuntaviivojen mukaisesti koheesiomaiden ja alojen kesken.

3.3. Väärinkäytökset

3.3.1. Harvoissa väärinkäyttötapaauksissa oli kyse julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta sekä kuluista, jotka eivät olleet tukikelpoisia. Tällaisia tapauksia voidaan pitää tavanomaisina. Euroopan petostentorjuntaviraston ei tarvinnut käynnistää niitä koskevia tutkimuksia. On lisättävä, ettei vuosikertomuksessa ole kovinkaan paljon tietoa tästä asiasta. Seuraavassa vuosikertomuksessa asiaa tulisi selostaa yksityiskohtaisemmin ottaen ennen kaikkea huomioon, että uudet säännökset lisäävät jäsenvaltioiden vastuuta varainhoidon valvonnasta.

3.4. Arviointi

3.4.1. Vuosikertomuksesta ilmenee, että komissio on tyytyväisen ennakoarviointien laatuun etenkin ympäristöhankkeissa, joissa ennakoarviointi on vaikeaa. Koska ennakoarvioinnit ovat tärkeitä, komitea yhtyy komission esityksiin parantaa taloudellisten analyysien laatimistapoja. Jäsenvaltioiden tulisi investoida tähän seikkaan nykyistä enemmän.

3.4.1.1. Jäsenvaltioiden viranomaiset eivät usein ymmärrä riittävästi oikean ennakoarviointimenetelmän todellista roolia. Se paitsi helpottaa tavoitteiden selkeyttämistä ja kvantifiointia myös näkyy selvästi korkeatasoisena suunnitteluna ja kestävinä strategioina.

3.4.1.2. Euroopan komissio alkoi vuonna 1995 rahoittaa tutkimus- ja koulutustoimia tavoitteena parantaa taloudellisen ja sosiaalisen koheesipolitiikan yhteydessä toteutetun arvioinnin laatua ja hyödyllisyyttä. Tämä työ, joka jatkui vuoden 1998 loppuun, on sisällytetty MEANS-ohjelmaan (Methods for Evaluating Activities of a Structural Nature). Ohjelma soveltuu erityisen hyvin liikenne- ja ympäristöalalle, ja sen tavoitteena on lisätä arviointimenetelmien tehokkuutta rahoitukseen sidoksissa olevia toimia suunniteltaessa tai arvioitaessa.

(1) Toinen taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus, KOM(2001) 24 lopullinen, s. XXI.

3.4.2. Koko ajanjaksoa koskeva jälkiarviointi ei ole vielä käytettävissä, mutta komission arvio vuonna 1999 arvioituista 45:stä hankkeesta on myönteinen sekä ympäristö- että liikennealalla. Arviot kuuluvat seuraavasti:

- Hankkeiden tehokkuus vastaa alkuperäisiä tavoitteita.
- Ympäristövaikutukset ovat olleet tyydyttäviä.
- Hankkeista on koitunut myönteisiä ulkoisia talousvaikutuksia.
- Liikenneyhteydet ovat kohentuneet laajoilla alueilla ja myös valtioiden rajoilla.
- Suurkaupunkialueiden ruuhkat ovat vähentyneet.

Vuonna 2001 saatetaan loppuun 120 hankkeen arviointi.

3.5. Toimielinten välinen vuoropuhelu

3.5.1. Komitea on tyytyväinen komission täsmälliseen tapaan reagoida komitean edellisessä, vuoden 1998 vuosikertomusta koskevassa lausunnossaan⁽¹⁾ esittämiin huomioihin, joista muutamia komissio pitää oikeina.

4. Uusi ohjelmakausi 2000–2006

4.1. Uusi asetus hyväksyttiin vuonna 1999. Berliinin huippukokouksessa myönnettiin 18 miljardin euron määräraha ajanjaksoksi 2000–2006 (vuoden 1999 hinnoin). Huippukokouksessa päätettiin myös, että vuonna 2003 tehdään välitarkastus, jossa tutkitaan uudelleen yksittäisten maiden tukikelpoisuutta ja joka perustuu senhetkiseen BKT:seen asukasta kohti.

⁽¹⁾ EYVL C 140, 18.5.2000, s. 14.

4.2. Uudessa asetuksessa vahvistetaan rahoitustuen myöntämisen, vakaus- ja kasvusopimuksen kunnioittamisen sekä julkistalouden alijäämän järkevän hoidon välistä yhteyttä.

4.3. Liikenteen perusrakenteita koskevien hankkeiden on oltava yhtenäisiä Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämistä koskevien yhteisön suuntaviivojen kanssa.

4.4. Jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu hankkeiden varainhoidon valvonnasta. Ne myös tarkistavat, että hallinto- ja valvontajärjestelmät ovat olemassa ja pannaan täytäntöön tavalla, jolla varmistetaan yhteisön varojen tehokas ja moitteeton käyttö.

4.5. Uuteen asetukseen sisältyy säännös, jonka mukaan rahastotuen määrää voidaan pienentää, jos yksityisiä rahoituslähteitä voidaan ottaa käyttöön laajemmin. Rahastotuen määrää voidaan myös mukauttaa ”saastuttaja maksaa” -periaatetta sovellettaessa.

5. Päätelmät

5.1. Komitea toivoo, että koheesiorahasto auttaa edelleen osaltaan neljää koheesiomaata saavuttaakseen sille asetetun tavoitteen eli vakaus- ja kasvusopimuksen täydellisen kunnioittamisen sekä liiallisen julkisen velan välttämisen.

5.2. Tähän mennessä saavutetulla menestyksellä voidaan oikeutetusti perustella sitä, että uutta asetusta on muutettu vain vähän ja että olemassa oleva oikeudellinen kehys on säilytetty.

5.3. Rahoitettujen hankkeiden ansiosta on tähän mennessä voitu poistaa ympäristönsuojeludirektiivien soveltamisen esteitä sekä parantaa yhteyksiä Euroopan laajuisiin verkkoihin. Tehtävää on vielä paljon ennen kaikkea rautatieliikenteen suhteen.

5.4. Komitea suosittaa, että koheesiorahasto palaisi tulevaisuudessa alkuperäiseen tehtäväänsä eli suurhankkeiden rahoitukseen, jotta vältettäisiin tuen liiallinen pirstoutuminen.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yritystoiminnan rakennetilastoista annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 muuttamiseksi”

(2001/C 260/10)

Neuvosto päätti 21. helmikuuta 2001 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 26. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli José Bento Gonçalves.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 112 puolesta, ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Lausunnossa otetaan kantaa ainoastaan jäljempänä kohdassa 2 (Ehdotuksen pääsisältö) mainittuihin, asetukseen (EY, Euratom) N:o 58/97 ehdotettuihin muutoksiin, koska komitea on jo antanut kyseisestä asetuksesta lausuntoja⁽¹⁾.

1.1.1. Asetus on tärkein sääntelykehys yritysten rakennetta, toimintaa, kilpailukykyä ja tuloksia koskevien yhteisön tilastotietojen keräämiselle ja tuottamiselle sekä näiden tilastojen toimittamiselle ja arvioimiselle.

1.2. Yhtenäismarkkinoiden kehitys, niiden kilpailukykyyn ja dynaamisuuden arviointi sekä Euroopan unionin muodostaman talousalueen vertaaminen maailman muihin suuriin talousalueisiin edellyttävät rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoiden jatkuvaa seuranta- ja luottolaitoksia, eläkerahastoja ja muita rahoituspalveluita koskevien taloustilastojen täydentämistä.

1.3. Ympäristölainsäädännön noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia on arvioitava, koska näin parannetaan ympäristölainsäädännön suunnittelua ja täytäntöönpanoa.

1.3.1. Ympäristömenoista annettavien yhdenmukaisten kattavien tietojen avulla voidaan parantaa toimintaperiaatteiden suunnittelua sekä lisätä ympäristönsuojelua ja jopa supistaa samalla kustannuksia.

1.4. Edellä mainittujen tietojen keruu ja käsittely on suositeltavaa, koska asetus kattaa nyt muun rahoitusvälityksen ja rahoitusta palvelevan toiminnan.

2. Neuvoston ehdotuksen pääsisältö

2.1. Nyt ehdotetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 tarkoituksena on täydentää yritystoiminnan rakennetilastoista annettua asetusta kahdella alakohtaisella liitteellä:

- Liite 6 – Luottolaitokset
- Liite 7 – Eläkerahastot
- Lisäksi yhteinen moduuli (liite 1) ulotetaan kattamaan seuraavat, vielä puuttuvat toimialat:
 - muu rahoitusvälitys
 - eläkerahastot
 - rahoitusta palveleva toiminta.
- Yritystoiminnan rakennetilastoista annetun asetuksen liitteeseen 2 (Teollisuus) lisätään kaksi uutta ympäristömuuttajaa.

3. Yleistä

3.1. On laadittava laadukkaita tilastoja, jotka täyttävät ehdottomasti seuraavat seitsemän kriteeriä: asianmukaisuus, täsmällisyys, ajankohtaisuus, vertailtavuus, tiiviys, kokonaisvaltaisuus ja luotettavuus. Näin poliittiset vallanpitäjät voivat kaikilla tasoilla suunnitella ja hyväksyä asianmukaisia toimintaperiaatteita, ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöt sekä organisaatiot voivat kehittää toimintaansa näiden politiikkojen pohjalta. On kuitenkin varmistettava, ettei kyseisestä tavoitteesta aiheudu yrityksille ylimääräisiä hallinnollisia ja/tai rahoituksellisia rasitteita.

(1) EYVL C 236, 11.9.1995, s. 61; EYVL C 95, 30.3.1998, s. 43.

3.1.1. Seuraavaksi luetellaan joukko tavoitteita, joiden osalta ei ole asianmukaisia toimintaperiaatteita, joilla poistettaisiin esteet tavoitteiden saavuttamista haittaavan kehityksen tieltä:

- valuuttojen integroiminen (yhtenäisvaluutta)
- yhtenäismarkkinoiden toimivuus ja toiminnan tehokkuuden arviointi, luottolaitosten, eläkerahastojen, rahoitusvälitystoiminnan ja sen oheistoiminnan lisääntyvä merkitys
- kansainvälisen kaupan, siis myös rahoituspalveluiden, vapautuminen sääntelystä
- esim. kilpailu-, sosiaali-, ympäristö- ja yritys politiikka
- valtakunnallisten ja alueellisten tilastojen laatiminen
- luottolaitosten toiminnan vakauden valvonta
- laajentumassa oleva eläkerahastotoiminta.

3.2. Globalisaatio

3.2.1. Koska markkinat maailmanlaajuistuvat kaikkialla, EU:n on arvioitava tilastoin myös maailman suurten talousalueiden kehitystä ja toimintaa. EU:n tilastojärjestelmän on palveltava tätä tavoitetta.

3.3. Luottamuksellisuus

3.3.1. On ehdottomasti taattava kerättyjen tietojen luottamuksellisuus ja noudatettava yhteisössä jo annettuja säännöksiä.

3.4. Ajantasaistaminen

3.4.1. Tilastojen ajantasaistamisen on oltava tärkein tavoite, minkä vuoksi tiedot on kerättävä, käsiteltävä ja julkaistava ajallaan.

3.5. Tietojen saatavuus

3.5.1. Käsiteltyjen tietojen on oltava yleisön saatavilla kohtuullisessa ajassa, sillä muutoin ne menettävät kiinnostavuutensa.

3.6. Ammatillinen koulutus

3.6.1. Tilastoihin on sisällytettävä otsake, josta käyvät ilmi ammatillisesta täydennyskoulutuksesta aiheutuneet menot.

3.7. Pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset)

3.7.1. Viidentoista jäsenvaltion muodostaman EU:n pieniä ja keskisuuria yrityksiä kuvaavat luvut ovat hämmästyttäviä⁽¹⁾. Pk-yritykset ovat ensisijaisia työpaikkojen luoja, ja ne käyttävät runsaasti jäsenvaltioiden maa-alaa, etenkin maiden sisäosissa.

- Yritysten lukumäärä: 19,37 miljoonaa pk-yritystä
- Työntekijöiden lukumäärä: 75,55 miljoonaa.

(Lukuihin eivät sisälly maatalouden pk-yritykset).

3.7.2. Mielestämme tämän unionia kuvaavan tosiseikan vuoksi on perusteltua korostaa pk-yrityksiä koskevien tietojen käsittelyyn varattua erityismoduulia. Siihen olisi koottava sellaisia tietoja kuin uusien ja toimivien yritysten lukumäärä ja tyyppi, koska ne ovat elinkeinoelämän toimintaympäristön kannalta erittäin tärkeitä tietoja. Uuden tiedon keräämisestä ei kuitenkaan saa koitua pienille eikä keskisuurille yrityksille veloitteita tai muodollisuuksia.

3.7.2.1. Tietojen keräämisestä ja käsittelystä ei saa aiheutua niistä saatavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia.

3.7.3. Maatalouden pk-yrityksillä on tärkeä tehtävä ympäristötilastoissa.

4. Erityistä

4.1. Ehdotetun asetuksen 1 artikla

4.1.1. Lisätään asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 nykyiseen 5 artiklaan seuraavat luetelmakohdat:

- liitteessä 6 määritelty luottolaitosten rakennetilastojen yksityiskohtainen moduuli
- liitteessä 7 määritelty eläkerahastojen rakennetilastojen yksityiskohtainen moduuli
- liitteet 6 ja 7.

4.2. Ehdotetun asetuksen 2 artikla

4.2.1. Muutetaan asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 liitettä 1 siten, että sen 5 jaksoon lisätään maininta ensimmäisestä viitevuodesta, jolta jakson kattamista toiminnoista laaditaan tilastot.

4.2.2. Muutetaan 8 jakson sanamuotoa siten, että määritellään määrääjat, joihin mennessä jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot.

⁽¹⁾ Ks. komitean lausunto aiheesta "Pk-yritykset ja käsiteollisuus Euroopassa" EYVL C 221, 7.8.2001.

4.2.3. Pääluokassa J tarkoitettu rahoitustoiminta sisällytetään asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 liitteen 1 nykyiseen 9 jaksoon NACE:n nelinumeroitasolle.

4.2.4. Muutetaan 10 jakson 1 kohdan ensimmäinen virke siten, että jäsenvaltiot veloitetaan toimittamaan komissiolle selvitys tilastoyksiköitä koskevien tietojen määrittelystä, rakenteesta ja saatavuudesta.

4.3. Ehdotetun asetuksen 3 artikla

4.3.1. Artiklalla mukautetaan asetusta erinäisin muutoksin:

- liitteeseen 2 sisältyvän 4 jakson 3 kohta
- liitteeseen 2 sisältyvän 4 jakson 4 kohta
- saasteenvalvontalaitteita koskevia muutoksia ja lisäyksiä
- ympäristönsuojelumenot ym. samantapaiset kustannukset
- yritystoiminnan rakennetilastoista annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 liitteeseen 2 sisällytettävät muuttajat, joilla kuvataan juoksevien ympäristönsuojelumenojen määrää ja investointeja yhdenntettyyn teknologiaan.

4.3.2. Kyseisen liitteen 7 jaksoon lisätään tietojen jaottelu seuraaviin ympäristöalan osa-alueisiin:

- ilman laadun ja ilmaston suojele
- jätevesihuolto
- jätehuolto ja muu ympäristönsuojele.

4.3.3. Muuhun ympäristönsuojeleeseen todetaan sisältyvän nimenomaisesti seuraavat osa-alueet:

- maaperän suojele
- pohjavesien suojele
- melun ja tärinän torjunta
- biologisen monimuotoisuuden ja maiseman suojele, säteily, tutkimus ja kehittäminen
- yleinen ympäristöhallinto ja yksittäiset menot.

5. Päätelmät

5.1. Komitea kannattaa ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yritystoiminnan rakennetilastoista annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 58/97 muuttamista siten, että siihen lisätään kaksi alakohtaista liitettä, joista toinen koskee luottolaitoksia ja toinen eläkerahastoja. Myös liitteeseen 1 (muu rahoitusvälitys ja rahoitusta palveleva toiminta) tehdään muutoksia ja liitteeseen 2 (teollisuus) lisätään kaksi ympäristömuuttujaa.

5.2. Komitea korostaa lisäksi tietojen keräämistä ympäristönsuojelumenoja koskevasta yleisarvioinnista laadittavia tilastoja varten.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöstä (NUTS)"

(2001/C 260/11)

Neuvosto päätti 12. maaliskuuta 2001 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 26. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (11. heinäkuuta pidetyssä kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 111 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidätyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Aluetilastot ovat avainasemassa Euroopan tilastojärjestelmässä. Niitä hyödyntävät monet eri käyttäjät moniin eri tarkoituksiin. EU:n jäsenvaltioiden alueellisia tilastotietoja käytetään muun muassa rakennepoliittisen tuen jakamiseen järkevästi ja johdonmukaisesti. Näin ollen aluetilastot muodostavat objektiivisen tilastoperustan tärkeille poliittisille päätöksille.

1.2. Kaikkien aluetilastojen on perustuttava tutkittavan valtion maantieteellisen jaotteluun. Eurostat perusti 1970-luvun alussa yhdessä komission muiden yksiköiden kanssa tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistön (NUTS). Se on yhtenäinen ja johdonmukainen järjestelmä, jota käytetään Euroopan unionin alueen jakamiseen yhteisön aluetilastojen tuottamista varten.

1.3. NUTS-luokituksen merkitys yhdenmukaisten ja näin ollen vertailukelpoisten alueellisten tietojen perustana on viime vuosina kasvanut. NUTSia käytetään viiteluokituksena yhteisön alueellisten tilastotietojen keruussa, kehittämisessä, yhdenmukaistamisessa ja levittämisessä.

1.4. NUTS-luokituksella ei ole tähän mennessä ollut omaa oikeusperustaa, eli vielä ei ole annettu asetusta, jossa vahvistettaisiin järjestelmän laadinnan ja ajantasaistamisen yksityiskohdalliset säännöt. Näistä säännöistä on toistaiseksi sovittu kunkin jäsenvaltion ja Eurostatin välisin "herrasmiessopimuksin", jotka ovat syntyneet toisinaan pitkien ja vaikeiden neuvottelujen tuloksena. Tämän jälkeen Eurostat julkaisee NUTS:n.

1.5. Alueluokituksen soveltamisessa tiettyyn maahan on useita vaiheita. Ensin analysoidaan hallintorakenne. Sen jälkeen tarkistetaan, kerätäänkö ja levitetäänkö aluetason tietoja tämän alueellisen jaottelun mukaisesti. Yleensä näin tehdään. Sitten

eri hallinnollisten yksiköiden (väestömäärään perustuvaa) keskikokoa tarkastellaan sen määrittämiseksi, mihin nämä tasot sijoittuvat alueluokituksen hierarkiassa. Tuloksena saadaan toinen kahdesta vaihtoehdosta:

- Keskikoko vastaa kutakuinkin nykyistä NUTS-luokituksen tasoa (tällöin kyseinen hallintorakenne hyväksytään sellaisenaan ilman muutoksia tämän tason alueelliseksi jaotteluksi).
- Minkään hallintorakenteen keskikoko ei sijoitu edellä mainittuihin rajoihin (tässä tapauksessa alueet jaetaan jäsenvaltioihin sovellettavan menettelyn mukaisesti yhteistyössä kyseisen maan kanssa "muihin kuin hallinnollisiin yksiköihin" yhdistämällä pienempiä hallinnollisia yksiköitä).

1.5.1. Ensimmäisessä tapauksessa alue määritellään poliittisin perustein. Tällöin joidenkin yksiköiden koko voi poiketa huomattavasti mainitun tason yksiköiden keskikoosta. Saksan osavaltiot ovat esimerkki alueista, jotka on jaettu hallinnollisiin yksiköihin. Joissain jäsenvaltioissa (esim. Portugalissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa) ei ole hallinnollisia yksiköitä.

1.6. On syytä huomata, että komission ehdotukset eivät toteutuessaan muuttaisi minkään jäsenvaltion nykytilannetta. Tavoitteena on lisätä koordinoitua ja vähentää eroavuuksia tulevaisuudessa.

1.7. Ehdotettu asetus tarjoaisi ehdokasvaltioille myös puitteet johdonmukaiseen aluejakoon tilastollisia tarkoituksia varten unioniin liittymisen yhteydessä.

1.8. Komission mukaan kaikkia Euroopan aluetilastoja varten käytettävän yhdenmukaisen alueluokituksen laatiminen on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen tavoite, joka voidaan saavuttaa vain yhteisön tasolla.

2. Komission ehdotus

2.1. Komission ehdotuksen yksityiskohdat esitetään liitteessä 1.

3. Huomioita

3.1. Komitea kannattaa periaatetta selvän oikeusperustan luomisesta aluetilastojen yhtenäiselle ja johdonmukaiselle analysointijärjestelmälle sekä nykyisiä jäsenvaltioita että tulevaisuudessa unioniin liittyviä ehdokasvaltioita varten.

3.2. Koska kyseiset tilastot muodostavat perustan tärkeille poliittisille päätöksille, on selvää, että tällainen järjestelmä on rakennerahastojen moitteettoman toiminnan keskeinen edellytys.

3.3. Komitea huomauttaa, että ehdotetun asetuksen 3 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan toinen virke kuuluu seuraavasti:

”Tietyn jäsenvaltion muiden kuin hallinnollisten yksiköiden koko tietyllä NUTS-tasolla sijoittuu 2 kohdassa tarkoitettuihin väestömäärien rajoihin.”

3.3.1. Nykymuodossaan tämä edellyttäisi, että jokaisen muun kuin hallinnollisen yksikön väestömäärä sijoittuisi kullekin NUTS-tasolle asetettujen enimmäis- ja vähimmäisrajojen väliin, ja merkitsisi, että aina kun muun kuin hallinnollisen yksikön väestömäärä alittaisi tai ylittäisi nämä rajat, olisi aluejako tarkistettava. Komission asiakirjan perusteluissa todetaan kuitenkin selvästi, että määräävä tekijä on NUTS-yksikköjen keskikoko tietyn valtion millä tahansa tasolla.

3.3.2. Jotta komission tarkoitus saavutettaisiin, ilmaus ”muiden kuin hallinnollisten yksiköiden koko” tulisi muuttaa kuulumaan ”muiden kuin hallinnollisten yksiköiden keskikoko” ennen ehdotuksen hyväksymistä.

3.3.3. Ellei näin tehdä, asetuksen vaikutukset poikkeavat huomattavasti siitä, mihin asetuksella pyritään.

3.4. Komitea myöntää, että aluetilastojen vertailukelpoisuus edellyttää normaalitilanteessa, että alueet ovat väestömäärältään vastaavan kokoisia, mutta katsoo kuitenkin, että on otettava huomioon yhteisön muusta alueesta fyysisesti eristyksissä olevien saarten ja syrjäisimpien alueiden erityistilanne.

3.4.1. Komitea kiinnittää huomiota ehdotetun asetuksen 3 artiklassa esitettyihin luokitteluperusteisiin sekä muutoksiin, joita komissio voi hyväksyä 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen. Vaikka luokitteluun on ehdotettu yleiset perusteet, komitea kehottaa komissiota pitämään huolta siitä, että NUTS-luokittelussa tunnustetaan saarten ja syrjäisimpien alueiden erityistilanne ja että ne luokitellaan erikseen 3 artiklan 2 kohdassa määritellyistä väestömäärärajoista riippumatta.

3.4.2. Ei ole takeita siitä, että edes nyt erillisiksi NUTS-yksiköiksi luokitellut alueet pysyvät tulevaisuudessa mukana luokituksessa. Kun laajentuminen on toteutunut, komissio saattaa ”yhdenmukaistaa” kaikki EU:n NUTS-alueet ja soveltaa asteittain samoja raja-arvoja kaikkiin vanhoihin NUTS-alueisiin. Komitea huomauttaa, että komissiolla on täydet oikeudet muuttaa asetusehdotuksen liitteessä esitettyä NUTS-alueiden luetteloa. Neuvostolla on veto-oikeus, josta se voi päättää määränemmistöllä. Komitea toivoo, että komissio käyttää näitä oikeuksiaan ainoastaan silloin, kun mukautuksia tarvitaan selkeiden muutosten takia.

3.5. Ehdotetun asetuksen 5 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että sen jälkeen kun NUTS-luokituksen muutokset on hyväksytty, kyseisen jäsenvaltion on varmistettava, että kahden vuoden kuluessa tuotetaan uuden alueellisen jaottelun mukainen aikasarja viimeksi kuluneiden viiden vuoden ajalta. Komitea katsoo, että tämä saattaa muodostua raskaaksi velvollisuudeksi eräissä tapauksissa.

3.6. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kaikkia Euroopan aluetilastoja varten käytettävän yhdenmukaisen alueluokituksen laatiminen on tavoite, joka voidaan saavuttaa vain yhteisön tasolla.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

Puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

Talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

OVAT ANTANEET TÄMÄN ASETUKSEN:

*1 artikla***Sisältö**

1. Tämän asetuksen tarkoituksena on perustaa yhteinen tilastollinen alueluokitus, jäljempänä "NUTS", sen varmistamiseksi, että yhteisössä tuotetaan ja levitetään vertailukelpoisia alueellisia tilastotietoja.
2. Liitteen I mukainen NUTS-luokitus korvaa "tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistön (NUTS)", jonka Euroopan yhteisöjen tilastotoimisto on laatinut yhteistyössä jäsenvaltioiden kansallisten tilastolaitosten kanssa.

*2 artikla***Rakenne**

1. NUTS-luokituksessa kullakin alueella on erityinen koodi ja nimi. Siinä yhteisön talousalue, sellaisena kuin se määritellään 26 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyssä komission päätöksessä 91/450/ETY⁽¹⁾, jaetaan alueelliseksi yksiköiksi, jäljempänä "alueet".
2. NUTS-luokitus on hierarkkinen. Siinä kukin jäsenvaltio jaetaan NUTS-tason 1 alueisiin, joista kukin jaetaan edelleen NUTS-tason 2 alueisiin, jotka puolestaan jaetaan edelleen NUTS-tason 3 alueisiin.
3. Tietty alue voi kuitenkin edustaa useita NUTS-tasoja.
4. Saman jäsenvaltion kahdella eri alueella ei voi olla samaa nimeä. Jos eri jäsenvaltioissa sijaitsevilla kahdella eri alueella on sama nimi, alueen nimeen lisätään maatumniste.

*3 artikla***Luokitteluperusteet**

1. Jäsenvaltioiden nykyisiä hallinnollisia yksiköitä käytetään ensimmäisenä alueiden määrittelyperusteena.

Tässä yhteydessä "hallinnollisella yksiköllä" tarkoitetaan sellaisen hallintoviranomaisen toimivaltaan kuuluvaa maantieteellistä aluetta, jolla on valtuudet tehdä kyseistä aluetta koskevia hallinnollisia ja poliittisia päätöksiä jäsenvaltion oikeudellisessa kehyksessä ja institutionaalisessa järjestelmässä.

2. Määriteltäessä NUTS-tasoa, johon jäsenvaltion tietty hallinnollisten yksiköiden luokka kuuluu, jäsenvaltion hallinnollisten yksiköiden luokan keskimääräisen väestömäärän on oltava seuraavan taulukon mukainen:

Taso	Vähintään	Enintään
NUTS 1	3 milj.	7 milj.
NUTS 2	800 000	3 milj.
NUTS 3	150 000	800 000

(1) EYVL L 240, 29.8.1991.

3. Nykyiset NUTS-luokituksen hallinnolliset yksiköt luetellaan liitteessä II. Komissio voi hyväksyä liitteen II muutoksia 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

4. Jos jäsenvaltiossa ei ole tietyille NUTS-tasolle edellä 2 kohdassa tarkoitettujen kokorajojen perusteella luokiteltaviksi soveltuvia yksiköitä, NUTS-taso muodostetaan nykyisistä yksiköistä yhdistämällä sopiva määrä pienempiä hallinnollisia yksiköitä. Yhdistämisessä otetaan huomioon maantieteelliset, sosioekonomiset sekä historiaan ja kulttuuriin liittyvät ja/tai muut asiaankuuluvat tekijät.

Yhdistettyjä yksiköitä kutsutaan jäljempänä ”muiksi kuin hallinnollisiksi yksiköiksi”. Tietyn jäsenvaltion muiden kuin hallinnollisten yksiköiden koko tietyllä NUTS-tasolla sijoittuu 2 kohdassa tarkoitettuihin väestömäärien rajoihin.

Komission arvioimien erityisten hallinnollisten ja maantieteellisten olosuhteiden vuoksi yksittäisten muiden kuin hallinnollisten yksiköiden koko voi kuitenkin poiketa näistä rajoista.

5. Jos koko jäsenvaltion väestömäärä on pienempi kuin tietyn NUTS-tason mukainen enimmäismäärä, koko jäsenvaltiota pidetään tämän NUTS-tason alueena.

4 artikla

NUTS-luokituksen osatekijät

1. Kuuden kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta komissio julkaisee jäsenvaltioita kuultuaan kuhunkin NUTS-tason 3 alueeseen kuuluvat paikalliset hallinnolliset yksiköt.

Nykyiset paikalliset hallinnolliset yksiköt luetellaan liitteessä III. Komissio voi hyväksyä liitteen III muutoksia 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

2. Kunkin vuoden ensimmäisten kuuden kuukauden kuluessa jäsenvaltioiden on toimitettava kaikki osatekijöiden muutokset edelliseltä vuodelta komission pyytämässä sähköisessä muodossa.

3. Jos paikallisten hallinnollisten yksiköiden muutokset johtavat siihen, että NUTS-tason 3 alueiden rajoja on tarpeen muuttaa, sovelletaan 5 artiklaa.

5 artikla

NUTS-luokituksen muutokset

1. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tiedoksi kaikki nykyisten hallinnollisten yksiköiden muutokset sekä kaikki muut kansallisella tasolla tehdyt muutokset, jotka voivat vaikuttaa 3 artiklan mukaisiin luokitteluperusteisiin.

2. Komissio voi hyväksyä muutoksia liitteen I mukaiseen NUTS-luokitukseen enintään kolmen vuoden välein 3 artiklan mukaisin perustein 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

3. Komissio muuttaa jäsenvaltion muita kuin hallinnollisia yksiköitä 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti ainoastaan, jos muutos pienentää kyseisellä NUTS-tasolla EU:n kaikkien alueiden (väestömäärään perustuvan) koon keskipoikkeamaa.

4. NUTS-luokituksen muutokset tulevat voimaan vuosineljänneksen ensimmäisenä päivänä kahden vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

5. Sen jälkeen kun NUTS-luokituksen muutokset on hyväksytty, kyseisen jäsenvaltion on varmistettava, että kahden vuoden kuluessa tuotetaan uuden alueellisen jaottelun mukainen aikasarja viimeksi kuluneiden viiden vuoden ajalta.

*6 artikla***Hallinto**

Komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet NUTS-luokituksen johdonmukaisen hallinnoinnin varmistamiseksi. Näitä toimenpiteitä voivat olla erityisesti:

- (a) NUTS-luokitusta koskevien selitysten laatiminen ja tarkistaminen,
- (b) niiden ongelmien tutkiminen, jotka liittyvät NUTS-luokituksen täytäntöönpanoon jäsenvaltioiden alueluokituksissa.

*7 artikla***Menettely**

1. Komissiota avustaa neuvoston päätöksen 89/382/ETY, Euratom⁽¹⁾ 1 artiklalla perustettu tilasto-ohjelmakomitea.
2. Viittauksissa tähän kohtaan sovelletaan neuvoston päätöksen 1999/468/EY 5 artiklassa säädettyä sääntelymenettelyä kyseisen päätöksen 7 ja 8 artiklan mukaisesti.
3. Neuvoston päätöksen 1999/468/EY 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu kausi on kolme kuukautta.

*8 artikla***Voimaantulo**

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

⁽¹⁾ EYVL L 181, 28.6.1989, s. 47.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Bulgarian liittymisvalmistelut"

(2001/C 260/12)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 13. heinäkuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta "Bulgaria liittymisvalmistelut".

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-jaosto antoi lausuntonsa 28. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Thomas ETTY.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 117 ääntä puolesta, 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Bulgarian siirtyminen markkinatalouteen ja demokratiaan kommunistihallinnon kukistumisen jälkeen oli aluksi erittäin vaikeaa, ja maan poliittinen ja taloudellinen tilanne oli useiden vuosien ajan erittäin epävakaa. Vuonna 1997 otettiin ratkaiseva askel kohti talouden vakauttamista, kun Bulgaria Kansainvälisen valuuttarahaston ehdotuksesta hyväksyi valuuttakatejärjestelmää koskevan sopimuksen. Samana vuonna maahan valittiin hallitus, joka ensimmäisenä sitten vuoden 1989 istui koko nelivuotisen toimikautensa loppuun.

1.2. Suurten sisäpoliittisten ongelmien lisäksi Bulgaria ja sen naapurivaltiot ovat joutuneet kokemaan Kosovon sodan seuraukset. Ulkoiset tekijät, erityisesti Balkanin alueen epävakaa tilanne, vaikeuttavat edelleen Bulgarian kehitystä. Odotukset ja toiveet siitä, että näihin kielteisiin vaikutuksiin voitaisiin puuttua vakaussopimuksen avulla, ovat jääneet täyttymättä.

1.3. Viime vuoden määräaikaiskertomuksessaan Euroopan komissio totesi ensi kertaa Bulgarian edistyneen Kööpenhaminassa vahvistettujen taloudellisten kriteereiden täyttämiseksi. Kansainvälistä valuuttarahastoa koskevan sopimuksen IV artiklan mukaisissa kuulemisissa ja niihin perustuvassa viidennessä Bulgariaa koskevassa raportissa vuodelta 2000 esitettiin niin ikään varovaisen myönteisiä arvioita maan talouden kehittymisestä. Useat keskeiset indikaattorit osoittavat edistyksen olleen huomattavaa (BKT:n kasvu, viennin lisääntyminen, ulkoisen velan väheneminen), ja hallituksen on todettu vähitellen saavan inflaation kuriin. Lisäksi yksityistämisen katsotaan edistävän hyvin.

1.3.1. Toisaalta epäkohtina pidetään edelleen esimerkiksi maan oikeus- ja hallintojärjestelmän vakavia puutteita, korruptiota sekä näiden tekijöiden vaikutusta yleiseen liiketoimintaympäristöön.

1.3.2. Bulgarian taloudellinen edistys ei myöskään ole tuonut helpotusta maan erittäin alhaiseen elintasoon, korkeaan työttömyyteen (virallinen työttömyysaste on lähes 20 % ja alueelliset erot ovat suuria) eikä köyhyyteen.

1.4. Äskettäin pidetyt parlamenttivaalit näyttävät vahvistaneen Bulgarian nuoren demokratian vakautta. Simeon II:ta kannattavan kansallismielisen liikkeen menestys sekä hallitusvastuussa olevan Demokraattisten voimien liiton ja oppositiossa olevan Bulgarian sosialistisen puolueen selkeä tappio voidaan kuitenkin aivan hyvin tulkita merkiksi poliitikkoihin ja poliittisiin puolueisiin kohdistuvan luottamuksen puutteesta, kuten useat tarkkailijat ovat tehneet. Nähtäväksi jääkin, pystyykö uusi hallitus muuttamaan tilannetta. Mikäli ei, maalla saattaa jälleen olla edessään epävarma tulevaisuus.

1.5. Jäsenyysneuvotteluiden aloittaminen Euroopan unionin kanssa helmikuussa 2000 merkitsi Bulgarialle yhden kommunismin jälkeisen ajan keskeisen tavoitteen toteutumista. Määräaikaiskertomuksessaan Bulgarian edistymisestä liittymisvalmisteluissa Euroopan komissio tarkastelee maan edistymistä Kööpenhaminan poliittisten ja taloudellisten kriteereiden suhteen sekä yhteisön lainsäädännön voimaansaattamisessa.

1.6. Tässä lausunnossa talous- ja sosiaalikomitea arvioi komission esittämien havaintojen pohjalta järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien roolia Bulgarian liittymisvalmisteluissa.

1.7. Sekä Bulgarian hallitus että EU suhtautuvat myönteisesti molempien osapuolten järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiiviseen rooliin liittymisprosessissa. EU:n ja Bulgarian välisen assosiaatiosopimuksen nojalla perustettu EU:n ja Bulgarian välinen neuvoo-antava seka-komitea on pyrkinyt vahvistamaan tätä roolia vuoden 1999 tammikuusta lähtien. Komitea on paitsi analysoinut kumpaakin osapuolta koskevia ongelmia, myös luonut Bulgariaan ja Brysseliin yhteysverkoston ja tehostanut sen toimintaa. Verkosto ei koostu ainoastaan Euroopan komission ja assosiaationeuvoston asianomaisista yksiköistä, vaan siihen kuuluvat myös talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien tärkeimmät eurooppalaiset keskusjärjestöt. Lisäksi on solmittu yhteistyösuhdet EU:n ja Bulgarian väliseen parlamentaariseen sekavaliokuntaan.

1.8. Bulgarian hallitus kuuli talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä keskeisistä talous- ja yhteiskuntapolitiittisista kysymyksistä jo ennen Helsingissä pidettyä Eurooppa-neuvoston kokousta.

1.8.1. Heti kun Helsingissä oli tehty päätös jäsenyysneuvotteluiden aloittamisesta Bulgarian kanssa, hallitus loi erityisen kuulemisjärjestelmän ottaakseen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat mukaan liittymisvalmisteluihin. Järjestelmään kuuluu mm. seuraavanlaisia elementtejä:

- ministeriöiden väliset työryhmät, jotka vastaavat yhteisön säännösten eri asiakokonaisuuksia koskevien hallituksen kannanottojen ja politiikkojen valmistelusta ja joihin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät voivat osallistua
- Euroopan integraation koordinoituneuvosto, jonka puheenjohtajana toimii Euroopan integraatioon ja kansainvälisiin rahoituslaitoksiin liittyvistä kysymyksistä vastaava varaulkoministeri ja jonka toimintaan taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien sekä muiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden edustajia on pyydetty osallistumaan
- erityiskokoukset ja -työryhmät, joissa noin 40:llä valtiovallasta riippumattomalla organisaatiolla ja tutkimuslaitoksella on mahdollisuus olla edustettuina. Nämä organisaatiot ja laitokset ovat yhdessä perustaneet ns. Eurooppafoorumin, jonka jäsenet voivat pyynnöstä osallistua hallituksen neuvottelukannanottojen valmisteluun, mikäli haluavat antaa siihen panoksensa.

1.8.2. Hallitus on ilmoittanut pyrkivänsä tällä tavoin lisäämään neuvotteluprosessin avoimuutta, parantamaan demokraattista valvontaa ja luomaan entistä paremmat edellytykset tehokkaalle täytäntöönpanolle.

1.9. Hallituksen luoman kuulemisjärjestelmän lisäksi Bulgarian parlamentti on perustanut Eurooppa-asioista vastaavan valiokunnan, jonka tarkoituksena on nopeuttaa yhteisön säännösten liittyvää lainsäädäntätöitä. Valiokunta voi niin ikään kuulla talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä.

1.10. On melko selvää, mitkä työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ovat hallituksen tärkeimmät neuvottelukumppanit.

1.10.1. Tärkeimmät valtakunnalliset työnantajajärjestöt ovat Bulgarian teollisuusliitto (BIA) ja Bulgarian kauppa- ja teollisuuskamari (BCTI). Useimmat yksittäiset yritykset kuuluvat molempiin. Sama pätee myös pk-yritysten, pienten käsityöteollisuusyritysten ja suuryritysten muodostamien järjestöjen jäseniin.

1.10.2. Lisäksi Bulgariassa on kaksi suurta ammattijärjestöjen keskusliittoa: Bulgarian itsenäisten ammattijärjestöjen liitto (KNSB) ja työntekijäin keskusliitto *Podkrepa*.

1.10.3. Edellä mainitut neljä järjestöä osallistuvat aktiivisesti kuulemisprosessiin. Lisäksi BIA, KNSB ja *Podkrepa* ovat edustettuina EU:n ja Bulgarian neuvoo-antavassa sekakomiteassa.

1.10.4. Muiden eturyhmien osalta tilanne on monimutkaisempi. Tämä pätee erityisesti maatalousalaan. Bulgarian hallitus on ilmoittanut kuulevansa yli 70:tä maatalousalan organisaatiota, mutta näiden joukossa ei ole yhtäkään maan viidestä valtakunnallisesta järjestöstä (vaikka muutamien jäsenmäärät ovatkin suuret): Bulgarian maanviljelijöiden liitto, maatalousosuuskuntien liitto, Bulgarian maatalouskamari, osuuskuntien keskusliitto ja nuorten maanviljelijöiden järjestö (joka on Bulgarian maanviljelijöiden liiton alajärjestö). Nämä järjestöt eivät myöskään ole edustettuina EU:n ja Bulgarian neuvoo-antavassa sekakomiteassa.

1.10.5. Bulgariassa on yksi suuri riippumaton kuluttajajärjestö: Bulgarian kuluttajaliitto (FCB). Lisäksi kaksi vuotta sitten perustettiin (silloisen) kauppa- ja matkailuministeriön aloitteesta Bulgarian kansallinen kuluttajajärjestö (BNCA). Kaikki EU:n ja Bulgarian neuvoo-antavassa sekakomiteassa edustettuina olevat talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät ovat kuitenkin asettaneet BNCA:n riippumattomuuden kyseenalaiseksi.

1.10.6. Äskettäin perustetun talous- ja sosiaalineuvoston tulevista jäsenryhmistä (ks. liite I) käsityöläiset, ammattialojen edustajat sekä ympäristö- ja vammaisjärjestöt eivät tällä hetkellä ole mukana EU:n ja Bulgarian neuvoo-antavassa sekakomiteassa.

2. Kuulemisprosessi – yleisiä huomioita

2.1. Todelliset talous- ja sosiaalipolitiikkaa koskevat neuvottelut ovat Bulgariassa jotain aivan uutta. Tämä on otettava huomioon arvioitaessa tähänastisia kuulemismenettelyjä liittymisvalmisteluiden yhteydessä. Aiemman hallinnon aikana ns. talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät ajoivat ainoastaan puolueen ja poliittisen eliitin etuja. Vaikka nykyinen hallitus on valittu demokraattisesti, sen suhtautumista eturyhmiin ja niiden kuulemisen tuomaan lisäarvoon saattaa edelleen leimata yli 40 vuotta kestänyt kommunistiajan kulttuuri.

2.2. Myös monet eturyhmien edustajat ovat tietystä määrin menneisyyden vankeja. Työnantaja-, ammatti-, kuluttaja- ja maanviljelijäjärjestöjen yms. ei voida vielä odottaa toimivan samalla tavalla kuin vastaavanlaiset järjestöt sellaisissa maissa, joissa demokratiolla ja kolmi- tai kaksikantaisella vuoropuhelulla on pitkät perinteet.

2.3. Bulgariassa toimivat eturyhmät saattavat tällä hetkellä olla huomattavasti poliittisempia kuin jäsenvaltioissa toimivat vastaavanlaiset ryhmät, jotka eivät luonnollisesti ole poliittisesti neutraaleja mutta jotka yleensä ovat vapaita ja riippumattomia poliittisista puolueista tai hallituksesta.

2.3.1. Nämä taustatekijät on otettava kokonaisuudessaan huomioon pyrittäessä arvioimaan kuulemisprosessin toimivuutta ja talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien mahdollisuuksia tuoda jäsentensä mielipiteet ja huolenaiheet esiin ja varmistaa, että niiden edustamat tahot voivat osallistua yhteisön säännösten voimaansaattamiseen.

2.3.2. Lisäksi olisi ymmärrettävä, että arviointi on mielekäs tä ainoastaan siinä tapauksessa, että tuloksia verrataan muista ehdokasvaltioista saatuihin tuloksiin.

2.4. Tätä pääpiirteittäin hahmoteltua taustaa vasten kuulemisprosessista voidaan yleisesti todeta, että Bulgariassa vallitsee yhteisymmärrys maan tulevasta EU-jäsenyydestä. Kaikkien suurten puolueiden mielestä jäsenyys on Bulgarian ainoa vaihtoehto. Liittymistä koskeva julkinen keskustelu on erittäin vähäistä, mitä kaikki asianomaiset tahot näyttävät pitävän myönteisenä.

2.4.1. Tämä saattaa kuvastaa melko yleistä käsitystä, jonka mukaan yhteisön säännösten mukaisten vaatimusten täyttämiseksi on pikemminkin kyse oikeudellisesta ja hallinnollisesta prosessista kuin pyrkimyksestä päästä yhteisymmärryksen hyväksyttävien säädösten sisällöstä.

2.4.2. Talous- ja sosiaalikomitea pitää julkisen keskustelun puuttumista kuitenkin huolestuttavana. EU-jäsenyys tuo Bulgarialle toivottavasti huomattavia etuja, mutta mukautumisprosessi aiheuttaa varmasti myös vakavia ongelmia. Onkin tärkeää, että kansalaisilla on selkeä käsitys mitalin kummastakin puolesta.

2.5. On huomiota herättävää, että yhteisön säännösten voimaan saattamiseksi on viime vuosina säädetty useita lakeja ilman asianmukaisia täytäntöönpanosuunnitelmia.

2.6. Hallitus on toimikautensa aikana laatinut noin 20 kannanottoa yhteisön säännösten eri asiakokonaisuuksista. EU:n kanssa on tähän mennessä aloitettu neuvottelut 19 asiakokonaisuudesta ja 10 kokonaisuuden käsittely on saatettu toistaiseksi päätökseen (ks. liite II).

2.7. Vaikka kuulemismenettely on vielä melko uusi ja käsiteltävänä olevat asiakokonaisuudet ovat vain pieni osa yhteisön säännöstöä ja niiden omaksuminen tuskin aiheuttaa suuria ongelmia (toisin kuin esimerkiksi sosiaalipoliittikkaa ja työllisyyttä tai maataloutta koskevan säännösten omaksumi-

nen), näyttää siltä, että varovaisille alustaville päätelmille on jo olemassa riittävä perusta. Tällä hetkellä on vielä liian aikaista yksilöidä minkäänlaisia suuntauksia, mutta myöhemmässä vaiheessa tähän on syytä pyrkiä.

2.7.1. Tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että vuoden 2000 alusta käytössä olleet monitahoiset menettelyt talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kuulemiseksi muodostavat lähinnä muodollisen järjestelmän.

2.7.2. Lisäksi tähänastiset kuulemiset eivät näytä olleen kovin intensiivisiä. EU:n kanssa käytäviä neuvotteluita varten laadittuja hallituksen kannanotto- ja luonnoksia ei aina ole annettu (kaikkien) kuultavien organisaatioiden käyttöön, eikä aina ole selvää, mitä organisaatioita kuulemistilaisuuksiin kutsutaan ja mitkä ovat valintakriteerit. Hallituksen kuulemat osapuolet valittavat toisinaan myös sitä, että heidän näkemyksistään ei keskustella eikä niitä oteta huomioon.

2.8. Bulgarian hallitus ei ole tehnyt vaikutusarviointia yhdestäkään niistä yhteisön säännösten 19 asiakokonaisuudesta, joista parhaillaan neuvotellaan. Tällaiset arviot voisivat toimia kuulemisprosessiin osallistuvien organisaatioiden ohjenuorana. Vaikutusarvioiteja ei myöskään ole tehty sellaisista asiakokonaisuuksista, joista ei vielä ole alettu neuvotella mutta joita koskevat kannanotot on jo saatu valmiiksi. Näihin kuuluu myös ratkaisevan tärkeä maatalouskannanotto. Vaikutusarvioinnit ovat keskeisiä niiden tahojen kannalta, joita yhteisön säännösten voimaansaattamisesta johtuvat muutokset erityisesti koskevat. Ilman vaikutusarvioiteja niiden on erittäin vaikea muodostaa käsitystä voimaansaattamisprosessista ja mahdollisesta roolistaan siinä.

2.9. Suuria valtakunnallisia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä on yleisesti ottaen kuultu erittäin säännöllisesti. Toiseksi suurinta ammatillista keskusliittoa Podkrepa lukuun ottamatta järjestöt vaikuttavat olevan melko tyytyväisiä mahdollisuuksiinsa esittää näkemyksiään sekä vaikutusvaltaansa hallitukseen nähden. Ne ovat kuitenkin huolissaan siitä, pystyvätkö ne antamaan prosessiin tarkoituksenmukaisen panoksen. Esimerkiksi KNSB on huomauttanut voivansa osallistua ainoastaan puoleen hallituksen perustamista työryhmistä, mikä toisinaan johtuu asiantuntemuksen puutteesta. Toisinaan asiantuntemusta taas on riittävästi, mutta asiantuntijat törmäävät EU-tekstejä käsitellessään ylitsepääsemättömiin kielellisiin esteisiin.

2.9.1. Kaikki työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen jäsenet eivät kuitenkaan näytä olevan yhtä tyytyväisiä kuin järjestöjen johto. Esimerkiksi erityisesti pk- ja käsiteollisuusyrityksiä edustavat työnantajat ovat huolissaan siitä, että kuulemisten yhteydessä kiinnitetään huomiota pääasiassa (ammattialojen välisellä) keskustasolla ja valtakunnan tasolla määriteltyihin näkökantoihin. Heidän mielestään tietyt alakohtaiset ja pääkaupungin ulkopuoliset näkemykset ja intressit on niin ikään otettava huomioon.

3. Kuulemisprosessi – erityisiä huomioita

3.1. Mitä yhteisön kuluttajan- ja terveydensuojasäännöstöä koskeviin kuulemisiin tulee (neuvottelut on saatettu toistaiseksi päätökseen), Bulgarian suurin kuluttajajärjestö FCB suhtautuu erittäin kriittisesti tähän mennessä käyttöön otettuun peruslainsäädäntöön. Tämä pätee sekä suojelua koskeviin säännöksiin että säädösten mukaisiin voimaansaattamis- ja täytäntöönpanojärjestelyihin. FCB on valittanut, että sitä ei ole kuultu riittävästi, kuulemiset ovat olleet pelkkä muodollisuus ja hallitus on jättänyt sen tekemät parannusehdotukset täysin huomiotta, vaikka ne ovat FCB:n mukaan olleet kaikilta osin asiaa koskevan yhteisön säännösten mukaisia. FCB on ollut erittäin yllättyneet ja pettynyt huomattavasti, että Euroopan komissio ilmeisesti on tyytyväinen Bulgarian hallituksen lainsäädäntätöihin. Järjestö on ilmoittanut olevansa huolissaan siitä, että hallitus voi ja haluaa komission ilmeisen tyytyväisyyden varjolla peittää huomattavia epäkohtia lainsäädännössä.

3.1.1. Toinen keskeinen FCB:n kritisoima seikka on se, että hallitus ei ole halukas yhteistyöhön sellaisten riippumattomien organisaatioiden kanssa, joilla on eriäviä mielipiteitä. Kyseisten organisaatioiden edustajien mukaan erilaiset mielipiteet tulkitaan vihamielisiksi (ammattillinen keskusliitto Podkrepa on esittänyt vastaavanlaisia kommentteja, ei tosin kuluttajakysymysten vaan sosiaalipolitiikan yhteydessä).

3.2. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaan asiakokonaisuuteen (saatettu niin ikään toistaiseksi päätökseen) liittyviä kuulemisia on arvosteltu lähinnä siksi, että alakohtaisiin ongelmiin ei yleensä ole kiinnitetty riittävästi huomiota ja johdettuja säädöksiä on laadittu ja hyväksytty kuulematta ensin asianomaisia eturyhmiä.

3.3. Viisi suurta valtakunnallista maataloustuottajajärjestöä on huomauttanut, että hallitus ei kuullut niitä lainkaan valmistellessaan äskettäin valmistunutta kannanottoaan yhteisön maataloussäännöstöön.

3.3.1. Järjestöjen mukaan hallitus kuuli useita pienehköjä alueellisia tai jopa paikallisia järjestöjä, joista muutamat on perustettu vasta hiljattain, sekä pohdintaryhmiä ja tutkimuslaitoksia, joilla on tiiviit yhteydet maatalousministeriöön, jotka saavat ministeriöltä tukea ja joiden ei näin ollen voida katsoa edustavan kansalaisyhteiskuntaa.

3.3.2. Tämä toimintatapa eroaa selkeästi aiemmin otaksutusta suuntauksesta rajoittamalla kuulemiset koskemaan valtakunnallisia keskusjärjestöjä, ja maataloustuottajajärjestöt katsovat sen selittyvän hallituksen poliittisiin motiiveihin. Lisäksi järjestöt ovat arvostelleet voimakkaasti kuulemisprosessin avoimuutta. Hallituksen väitteisiin, joiden mukaan kaikki hallituksen kannanotot löytyvät maatalousministeriön www-sivuilta, ne vastaavat huomauttamalla, että sivuilla julkaistaan ainoastaan lopulliset kannanotot.

3.3.3. EU:n ja Bulgarian välisen neuvoo-antavan sekakomitean tarkastellessa äskettäin Bulgarian EU-jäsenyyteen liittyviä maatalouskysymyksiä maatalouden eturyhmiä edustava jäsen, Bulgarian osuuskuntien liiton (PMRCA) puheenjohtaja, ei kuitenkaan esittänyt vastaavanlaista kritiikkiä.

3.4. Talous- ja sosiaalikomitealla ei ole ollut mahdollisuutta selvittää kahden komission määräämiskertomuksessa erityisesti painotetun ongelman yhteiskunnallisia-taloudellisia näkökohtia. Kyse on Bulgarian vähemmistöjen asemasta ja Kozlodujin ydinvoimalan yksiköistä 1–4.

3.4.1. Vähemmistöjen ja erityisesti romanien aseman osalta TSK on saanut sen käsityksen, että talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien osallistuminen komission raportoitujen ongelmien ratkaisemiseen on tähän mennessä ollut erittäin vähäistä. Komitea katsoo vähemmistöongelman tiettyjen näkökohtien olevan keskeisiä Bulgariassa toimivien eturyhmien, erityisesti työnantaja- ja ammattijärjestöjen kannalta (esim. työmarkkinapolitiikka ja ammattikoulutus) ja toivoo näiden lisäävän osallistumistaan tulevaisuudessa. Osallistumisesta voisi olla hyötyä myös hallituksen pyrkimyksille.

3.4.2. Kozlodujin ydinvoimalan yksiköiden suunniteltu sulkeminen vaikuttaa merkittävästi paikallisyhteisöön ja sen ympäristöön. Sulkemisen vuoksi menetettäneen tuhansia työpaikkoja. Komitea toivoo, että paikallisviranomaiset, paikalliset ja valtakunnalliset työnantaja- ja ammattijärjestöt sekä asianomaiset valtiovallasta riippumattomat organisaatiot voivat osallistua täysimääräisesti hallituksen ja komission pyrkimykseen lievittää sulkemisesta aiheutuvia taloudellisia ja yhteiskunnallisia ongelmia. Yksiköiden sulkemiseen liittyvät toimet todennäköisesti synnyttävät myös uusia työpaikkoja, mutta tässä vaiheessa ei vielä ole selvää, missä määrin ne kompensoivat työpaikkojen menetyksiä.

4. Päätelmät

Bulgarian hallitus ei näytä tähän mennessä ottaneen talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä kovin aktiivisesti mukaan maan liittymisvalmisteluihin. Tästä huolimatta ei ole mitään syytä olettaa, että Bulgaria olisi tässä suhteessa hoitanut asiat muita ehdokasvaltioita huonommin. TSK on pyrkinyt antamaan oikeudenmukaisen ja konkreettisen kuvan ajankohtaisesta tilanteesta. Lausunnossa tarkasteltavat rakenteet ja menettelyt ovat kuitenkin vielä liian uusia, jotta niiden perusteella voisi yksilöidä jonkinlaisia suuntauksia. Kehityksen tarkka seuraaminen ja myönteisten suuntausten edistäminen onkin tulevaisuuden kannalta tärkeää.

Tähänastisia konsultaatioita, joissa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä on kuultu hallituksen toimintalinjoista EU-jäsenyyskysymyksissä, voidaan yleisesti ottaen luonnehtia seuraavasti:

- 4.1. Kuulemiset eivät ole olleet niin järjestelmällisiä ja laaja-alaisia kuin luotujen rakenteiden ja aiemmin ilmoitettujen aikomusten perusteella olisi voinut olettaa.
 - 4.2. Kuulemistilaisuudet ovat olleet pitkälti pelkästään muodollisia, joissakin tapauksissa kenties jopa virtuaalisia.
 - 4.3. Kuulemisilta on puuttunut asianmukainen perusta. Bulgariassa ei ole kehitetty keskeisiä välineitä (kuten vaikutusarviointeja) tarkoituksenmukaisia kuulemisiä varten.
 - 4.4. On ollut epäselvää, millä perusteella hallitus valitsee kuulemistilaisuuksiin kutsuttavat organisaatiot (työnantaj- ja ammattijärjestöjen keskusliittoja lukuun ottamatta).
 - 4.5. Kuulemistilaisuuksia on järjestetty melko korkealla ja yleisellä tasolla.
 - 4.6. Kriittisiä näkemyksiä hallituksen politiikasta tai suunnitelmista ei ole otettu huomioon.
 - 4.7. Kuulemiset ovat lähinnä olleet osa hallituksen teknokraattista ja legalistista työskentelyä, eikä niihin ole liittynyt ongelmien tunnistamiseen ja ratkaisemiseen keskittyvää lähestymistapaa.
 - 4.8. Toisinaan ongelmia ovat aiheuttaneet kuultujen organisaatioiden puutteelliset valmiudet.
- 5. Suositukset**
- 5.1. Bulgarian hallituksen olisi
 - yhdessä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kanssa arvioitava tähän mennessä toteutetun kuulemisprosessin laatua ja tehtävä arvion pohjalta päätelmiä tulevia parannustoimia varten
 - yhteistyössä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kanssa tehtävä yhteisön säännösten käyttöönottoa koskevia vaikutusarviointeja
 - annettava kyseisille eturyhmille mahdollisuus osallistua paitsi liittymistä koskevan lainsäädäntötyön valmisteluun, myös yhteisön säännösten käytännön täytäntöönpanon seurantaan
 - yhdessä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kanssa yksilöitävä yhteisön säännöstöstä sellaisia aloja, joilla eturyhmät voisivat osallistua käytännön täytäntöönpanoon, ja pyrittävä löytämään paras mahdollinen tapa, jolla ne voisivat hoitaa tätä tehtävää
 - otettava Bulgarian talous- ja sosiaalineuvosto täysimääräisesti mukaan liittymisvalmisteluihin.

5.2. Bulgarian talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien olisi

 - hyödynnettävä Euroopan komission ACCESS-ohjelman tarjoamat mahdollisuudet valmiuksensa kehittämiseen
 - tiiviissä yhteistyössä asianomaisten eurooppalaisten ammattialajärjestöjen kanssa pyrittävä ratkaisemaan ne ongelmat, jotka johtuvat talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien suuresta määrästä tietyillä aloilla ja rajoittavat järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa liittymisprosessiin
 - kuulemisprosessiin osallistumista silmällä pitäen tiivistettävä eurooppalaisten ammattialajärjestöjen kanssa käymäänsä vuoropuhelua erityisesti sellaisten yhteisön säännösten asiakokonaisuuksien osalta, joilla on keskeinen merkitys sekä niille itselleen että EU:n alueella toimiville vastaavanlaisille eturyhmille.

5.3. Euroopan komission olisi

 - tulevissa määräraaikaiskertomuksissaan otettava huomioon myös talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien näkemykset Bulgarian saavuttamasta edistyksestä.

Brüssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan unionin ja Mercosurin sekä Chilen väliset neuvottelut – Taloudellisia ja sosiaalisia näkökohtia”

(2001/C 260/13)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 1. maaliskuuta 2001 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti laatia lausunnon aiheesta ”Euroopan unionin ja Mercosurin sekä Chilen väliset neuvottelut – Taloudellisia ja sosiaalisia näkökohtia”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-jaosto antoi lausuntonsa 28. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli José María Zufiaur.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 69 ääntä puolesta ja 4 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on 90-luvun alusta ollut aktiivisesti mukana vahvistamassa Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan välisiä suhteita, ottanut kantaa alueiden välisten suhteiden keskeisiin näkökohtiin ja suhtautunut myönteisesti aloitteisiin, joilla on pyritty laajentamaan ja tehostamaan suhteita Latinalaisen Amerikan maihin ja niiden muodostamiin alueisiin. TSK on ennen kaikkea vaikuttanut ratkaisevasti näiden kahden alueen kansalaisyhteiskunnan lähentymiseen tekemällä yhteistyötä Latinalaisen Amerikan työmarkkinajärjestöjen kanssa. TSK:n tuoreimmista aloitteista tällä alalla kannattaa mainita lausunto ”Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan sekä Karibian suhteet – Alueidenvälinen yhteiskunnallis-taloudellinen vuoropuhelu”⁽¹⁾, joka hyväksyttiin EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden hallitusten ja valtionpäämiesten ensimmäisessä huippukokouksessa 28.–29. kesäkuuta 1999 Rio de Janeirossa, sekä Riossa 23.–25. kesäkuuta 1999 järjestetty EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian kansalaisyhteiskunnan edustajien ensimmäinen tapaaminen.

1.2. TSK on seurannut erityisen huolellisesti EU:n ja Mercosurin sekä Chilen suhteiden kehittymistä. Tästä kiinnostuksesta on osoituksena 15. lokakuuta 1995 hyväksytty lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Euroopan unionin Mercosur-politiikan tehostaminen”⁽²⁾ sekä 9. syyskuuta 1998 hyväksytty lausunto ”Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän tila sekä suhteet Mercosuriin ja EU:hun”⁽³⁾. Lisäksi TSK on jo vuosia vaalinut institutionaalisia suhteita niin Mercosurin kuin Chilen talous- ja yhteiskuntaelämän etuja valvoviin järjestöihin. Kannattaa erityisesti mainita yhteistyösuhteet Mercosurin neuvoo-antavaan talous- ja sosiaalifoorumiin (FCES:iin), jonka kanssa allekirjoitettiin joulukuussa 1997 muistio institutionaalisesta yhteistyöstä. Vila-

mourassa 23. helmikuuta 2000 pidetyn Mercosurin, Chilen ja Bolivian ulkoasiainministereiden kokouksen yhteydessä TSK ja FCES esittivät kumpikin, että perustettaisiin neuvoo-antava sekakomitea ja kirjattaisiin se assosioitumissopimukseen, josta EU paraikaa neuvottelee Mercosurin kanssa. Neuvotteluosapuolet ovat alkaneet työstää esitystä.

1.3. Mercosurin kanssa tehtiin 15. joulukuuta 1995 alueidenvälistä yhteistyötä koskeva puitesopimus ja Chilen kanssa 21. kesäkuuta 1996 yhteistyöpuitesopimus. Näiden neljännen sukupolven puitesopimusten allekirjoittaminen oli virstanpylväs EU:n suhteissa neljään Mercosurin jäsenmaahan (Argentiinaan, Brasiliaan, Paraguayhin ja Uruguayhin) sekä Chileen, ja se merkitsi laadullista harppausta Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan suhteissa. Sopimusten tavoitteena on käynnistää alueidenvälinen assosioituminen, joka pohjautuu pysyvän poliittisen vuoropuhelun vakiinnuttamiseen, yhteistyön laajentamiseen ja monipuolistamiseen sekä – uutena asiana – kauppavaihdon vastavuoroiseen ja asteittaiseen vapauttamiseen.

1.4. Rio de Janeiron huippukokouksen yhteydessä sovitut neuvottelut Mercosurin ja Chilen kanssa tehtävistä uusista assosioitumissopimuksista käynnistettiin marraskuussa 1999. Lähikuukausina neuvotteluissa päästään ratkaisevaan vaiheeseen, kun heinäkuussa 2001 aloitetaan keskustelu tullitariffien poistamisesta. Merkittävää edistystä odotetaan tapahtuvaksi ennen EU:n ja Latinalaisen Amerikan sekä Karibian maiden toista huippukokousta, joka pidetään 17. ja 18. toukokuuta 2002 Madridissa Espanjan toimiessa EU:n puheenjohtajamaana.

1.5. Kun EU:n, Mercosurin ja Chilen väliset suhteet ovat nyt uudessa vaiheessa, käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon tarkoituksena on analysoida neuvottelujen viitekehystä, kartoittaa syitä, joiden vuoksi osapuolet pyrkivät lujittamaan suhteitaan, tarkastella tiettyjä tärkeitä neuvotteluaiheita ja

⁽¹⁾ EYVL C 169, 16.6.1999.

⁽²⁾ EYVL C 18, 22.11.1996.

⁽³⁾ EYVL C 407, 28.12.1998.

assosioitumissopimuksen toteutumisen kannalta olennaisia näkökohtia sekä kuvailla neuvotteluosapuolien kantoja keskeisissä kysymyksissä. Lausunnossa syvennyttään myös Mercosurin ja Chilen kanssa tulevaisuudessa mahdollisesti solmittavien assosioitumissopimusten sosiaalisiin näkökohtiin.

1.6. Lausunnolla pyritään siis yhtäältä vaikuttamaan siihen, että eurooppalaiset talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöt ja koko järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta olisivat nykyistä paremmin selvillä Mercosurin ja Chilen kanssa käytävien neuvottelujen kulusta. Toisaalta lausunnon avulla voidaan ehkä edistää yhteisön, Mercosurin ja Chilen työmarkkinaosapuolien vuoropuhelua, jota käydään tietyistä yhteiskunnallis-taloudellisesti erityisen merkittävistä neuvotteluaiheista. Lopuksi lausunnolla voidaan auttaa määrittelemään tulevien sopimusten sosiaalinen ulottuvuus ja helpottaa neuvoo-antavan sekakomitean perustamista osana EU:n, Mercosurin ja Chilen tulevia sopimuksia.

2. EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen suhteiden taustaa ja nykytila

Puitesopimus alueidenvälisestä yhteistyöstä Mercosurin kanssa tuli voimaan 1. heinäkuuta 1999 ja puitesopimus yhteistyöstä Chilen kanssa 24. huhtikuuta 1999. Molempien tarkoituksena on tiivistää suhteita kaupan, talouden ja kehitysyhteistyön aloilla samoin kuin muissa kaikkia osapuolia kiinnostavissa kysymyksissä sekä valmistella assosioitumista (Mercosurin tapauksessa assosioituminen on alueidenvälistä, Chilen osalta poliittista ja taloudellista). Molemmat sopimukset, jotka ovat hyvin samankaltaiset, koostuvat kolmesta pääosasta:

- Poliittinen osa – Osapuolet vakiinnuttavat säännöllisen poliittisen vuoropuhelun, jolla tähdätään neuvottelujen tiivistämiseen molempia osapuolia kiinnostavista alueidenvälisistä ja monenkeskisistä kysymyksistä, ja pyrkivät koordinoimaan katsantokantojaan kansainvälisillä foorumeilla. Poliittinen vuoropuhelu toteutetaan eritasoisten yhteyksien ja neuvonpitojen avulla.
- Taloudellinen osa – Osapuolet sitoutuvat lisäämään ja monipuolistamaan kauppavaihtoaan sekä valmistautumaan sen asteittaiseen vastavuoroiseen vapauttamiseen. Niiden on otettava huomioon tiettyjen tuotteiden arkaluontoisuus ja noudatettava Maailman kauppajärjestön WTO:n sääntöjä. Lisäksi osapuolet sopivat talouden ja kaupan kysymyksiä koskevasta säännöllisestä vuoropuhelusta ja tekevät yhteistyötä mm. sellaisissa asioissa kuin elintarvike- ja teollisuusnormit, laatupolitiikka, tuotteiden

vaatimustenmukaisuuden tunnustaminen, tullikysymykset, tilastojen laatiminen ja henkinen omaisuus. Chilen kanssa on lisäksi sovittu yhteistyöstä julkisten hankintojen alalla.

- Kehitysyhteistyö – EU tekee Mercosurin ja Chilen kanssa pääosin taloudellista yhteistyötä, jossa pyritään muun muassa parantamaan kansainvälistä kilpailukykyä, edistämään teknistä ja tieteellistä kehitystä, luomaan lisää entistä laadukkaampia työpaikkoja sekä ylipäätään tiivistämään osapuolten välisiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia siteitä. Näiden yleisten tavoitteiden mukaisesti yhteistyössä kiinnitetään erityistä huomiota ympäristönsuojeluun ja sosiaaliseen kehitykseen, ennen kaikkea sosiaalisten perusoikeuksien edistämiseen.

2.1. Poliittinen vuoropuhelu

2.1.1. Vuodesta 1996 EU, Mercosur ja Chile ovat käyneet vakiintunutta poliittista vuoropuhelua. Toistaiseksi on järjestetty viisi ulkoasiainministereiden kokousta. Lisäksi hallitusten ja valtionpäämiehet tapasivat toisensa ennen Rio de Janeiron huippukokousta. Vuodesta 1998 poliittista vuoropuhelua on käyty myös korkeiden virkamiesten tasolla. Chilen (ja Bolivian) liittyttyä 1. heinäkuuta 1997 Mercosurin poliittiseen neuvottelumekanismiin (MCCP) EU:n ja Chilen ministeritapaamiset pidetään Mercosur-kokousten yhteydessä.

2.1.2. Portugalissa Vilamourassa 23. helmikuuta 2000 pidetyssä ministerikokouksessa Mercosur, Chile ja Bolivia esittivät nk. poliittisen yhteistyön julistuksen ja toimintaohjelman, johon sisältyy yhteistyöehdotuksia sellaisissa kysymyksissä kuin ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion edistäminen ja puolustaminen sekä kriisien ehkäisy ja joukko luottamuksen ja turvallisuuden edistämistoimia. Kummankin alueen korkeat virkamiehet tarkastelevat parhaillaan ehdotusta. Santiago de Chilessä 28. maaliskuuta 2001 pidetyssä ministerikokouksessa 21 maan ministerit korostivat, että alueiden tulee vahvistaa ja aktivoida vuoropuheluaan turvatakseen tiiviimmän yhteistyön alueidenvälisissä ja monenkeskisissä asioissa ja etenkin lähentääkseen kansainvälisillä foorumeilla näkemyksiään kaikkia osapuolia kiinnostavista kysymyksistä. Euroopan komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välisen ensimmäisen huippukokouksen seurannasta asetetaan yhdeksi painopistealaksi vahvistetun yhteistyön mekanismien käyttöönotto kansainvälisillä foorumeilla, joilla käsitellään strategisia kysymyksiä ja muita kaikkia osapuolia kiinnostavia asioita⁽¹⁾.

⁽¹⁾ KOM(2000) 670 lopullinen, 31. lokakuuta 2000.

2.1.3. EU:n, Mercosurin ja Chilen välinen poliittinen yhteistyö on vakiintunut myös parlamenttien tasolla. Asiasta on annettu kaksi julkilausumaa, joissa muotoillaan yhteistyö Euroopan parlamentin ja yhtäältä Mercosurin yhteisen parlamentaarisen valiokunnan (CPC:n) sekä toisaalta Chilen kongressin kanssa.

2.2. Taloudelliset suhteet: kauppa ja investoinnit

2.2.1. Mercosur ja Chile ovat yhdessä EU:n tärkeimmät kauppakumppanit Latinalaisessa Amerikassa. Vuonna 1999 niiden osuus koko Latinalaisen Amerikan EU-kaupan arvosta oli 59 prosenttia (64 % alueen viennistä EU:hun ja 55 % Latinalaisen Amerikan tuonnista Eurooppaan), kun taas EU kävi 3,2 % yhteisön ulkopuolisesta kaupasta Mercosurin ja Chilen kanssa⁽¹⁾. Maanosan muista alueista poiketen nämä viisi eteläistä valtiota ovat perinteisesti käyneet enemmän kauppaa Euroopan kuin USA:n kanssa, ja vuonna 1999 EU oli niille kaikille tärkein Latinalaisen Amerikan ulkopuolinen kauppakumppani. Suurin osa EU-maiden suorista ulkomaista investoinneista Latinalaiseen Amerikkaan kohdistuu Mercosuriin ja Chileen, ja EU:sta on tullut suurin ulkomaisten sijoitusten lähde Argentiinassa ja Brasiliassa. Vaikka taloussuhteet ovat kehittyneet myönteisesti viime vuosikymmenellä, etenkin kauppasuhteissa esiintyy häiriöitä, jotka estävät EU:ta sekä Mercosuria ja Chileä hyödyntämästä kaikilta osin taloudellisten yhteyksiensä tarjoamaa potentiaalia.

2.2.2. Mercosur on kaiken kaikkiaan EU:n tärkeimpiä yhteisön ulkopuolisia kauppakumppaneita, sen merkittävin markkina-alue Latinalaisessa Amerikassa sekä alueen suurin tavarantoimittaja. EU:n ja Mercosurin kauppavaihto on vuosina 1990–1999 kasvanut merkittävästi, lähes 100 prosenttia. Vuonna 1999 Mercosurin osuus koko Latinalaisen Amerikan EU-kaupasta oli 50,7 %, kun vastaava luku oli vuonna 1990 ainoastaan 44 %. Kasvu johtuu kuitenkin ensisijaisesti Mercosurin lisääntyneestä tuonnista EU-maista – 246 % –, kun taas Mercosurin vienti Eurooppaan lisääntyi vain 30,3 %. Vuodesta 1995 vienti EU:hun on polkenut lähes paikallaan: se on kasvanut vain 5 %. Vuosina 1998 ja 1999 vienti laski noin 10 %. Niinpä vuodesta 1995 Mercosurin EU-kaupan tase on ollut alijäämäinen.

2.2.3. Vienti Eurooppaan on kehittynyt heikosti, samalla kun Mercosurin sisäinen kauppa on laajentunut merkittävästi. EU:n suhteellinen merkitys Mercosurin markkina-alueena on

näin pienentynyt. Samaan aikaan vienti USA:han ja Kanadaan on kasvanut etenkin viime vuosina nopeammin kuin vienti EU:hun.

2.2.4. Mercosurissa vallitsevan ja mm. eräiden vientijärjestöjen ilmaiseman näkemyksen mukaan EU-viennin epätyydyttävä kehitys johtuu suurelta osin korkeista tullitariffeista, joita sovelletaan esim. maa- ja kalataloustuotteisiin. Näillä aloilla, jotka edustavat yli 50 %:a ryhmittymän viennistä, Mercosurin viemät tuotteet ovat muita kilpailukykyisempiä. Toinen EU:n kauppapolitiikan aspekti, jota Mercosurin taholta on perinteisesti kritisoitu, ovat tullien ulkopuoliset esteet, jotka vaikuttavat kielteisesti eräiden valmisteiden vientiin. Tässä yhteydessä kannattaa mainita, että kun elintarvikkeet, maatalouden alkutuotteet ja metallivalmisteet muodostavat 72 % Mercosurin myynnistä EU:hun, niiden osuus ryhmittymän kokonaisviennistä on vain 53 %.

2.2.5. Euroopan markkinoiden merkitys Mercosur-maille vähenee, mutta sitä vastoin maiden markkina-arvo eurooppalaisille yrityksille lisääntyy. EU:n viennin tuntuva lisääntyminen 90-luvulla merkitsi sitä, että Mercosur-maat olivat koko Latinalaisessa Amerikassa ainoa alue, jossa EU kasvatti markkinaosuuttaan. Se taas merkitsee, että Mercosurin vahvistuminen talousryhmittymänä on hyödyttänyt suhteellisesti enemmän eurooppalaisia vientiyrityksiä muunmaalaisiin kilpailijoihin nähden.

2.2.6. Vuonna 2000 EU:n ja Mercosurin kauppasuhteiden epätasapaino näyttää kärjistyvän entisestään. Mercosurin viennin suhteellinen kasvu supistuu, ja samalla tämän eteläamerikkalaisen ryhmittymän tuonti EU:sta vähenee huomattavasti, vaikka sen kokonaistuonti ulkomailta kasvoi 7 %. Nämä suuntaukset osoittavat, kuinka tärkeää on kannustaa molempia osapuolia kiinnostavaa alueidenvälistä kauppavaihtoa asianmukaisin välinein.

2.2.7. Tietyistä itsepintaisista kaupan ongelmista huolimatta eurooppalaiset investoinnit ovat Mercosurille yhä ratkaisevampia. Perinteisesti suurin osa – lähes 60 % ajanjaksona 1990–1997 – eurooppalaisista investoinneista Latinalaiseen Amerikkaan on tehty Mercosuriin, lähinnä Argentiinaan ja Brasiliaan. Viime vuosina sijoitustoiminta on keskittynyt yhä voimakkaammin näihin maihin, jotka Chilen ohella saivat osakseen vuonna 1999 lähes 90 % Euroopan suorista investoinneista Latinalaiseen Amerikkaan. Samana vuonna Argentiinaan ja Brasiliaan tehtiin suoria sijoituksia arviolta yli 50 miljardin dollarin arvosta – yli viisi kertaa enemmän kuin vuonna 1995 – ja niistä varsin merkittävä osa oli peräisin eurooppalaisista yrityksistä.

(1) Latinalaisen Amerikan kehityspankin (BID) antamat tiedot kaupasta (Periodic Note on Integration and Trade in the Americas, joulukuuta 2000) ja Eurostat.

2.2.8. EU:n ja Chilen taloussuhteisiin pätevät osittain samat ominaispiirteet kuin Mercosuriin. Chilen EU-viennin kehitys on 90-luvulla ollut epäsäännöllistä, joskin vuoden 1996 jälkeen sitä on leimannut seisahtuneisuus, mikä kuvastaa Chilen EU-viennin verraten vähälukuisten tuotteiden – ennen kaikkea kuparin – kansainvälisten hintojen heilahteluja. EU:n vienti Chileen kasvoi pysyvästi vuoteen 1998 asti, mikä johtui Chilen talouden voimakkaasta kasvusta. Vuoden 1998 jälkeen vienti on vähentynyt, koska maan talous lamaantui loppuvuonna 1998. Nämä suuntaukset ovat saattaneet kärjistyä vuonna 2000, jolloin vienti Eurooppaan kasvoi vähemmän kuin Chilen kokonaisvientii ja jolloin tuonti EU:sta oli seisahduksissa huolimatta siitä, että ulkomaiset ostot kasvoivat lähes 20 prosenttia.

2.2.9. Tämän seurauksena perinteisesti vankat kauppasuhteet Chilen kanssa ovat heikentyneet. Niitä on tietyssä määrin haitannut Chilen kaupan dynaaminen kehittyminen USA:n sekä uusien aasialaisten ja jopa latinalaisamerikkalaisten kaupakumppaneiden kanssa. Vuosina 1990–1999 EU:n osuus Chilen kokonaisviennistä supistui 38,5 %:sta 26,2 %:iin, samalla kun USA:n ja etenkin Latinalaisen Amerikan osuudet kasvoivat. Unioni, joka oli vuoteen 1993 asti Chilen suurin kaupakumppani, on nykyään toisella sijalla Chilen vientikumppaneiden joukossa ja kolmanneksi tärkein tuontialue. Eurooppalaiset vientiyhtiöt ovat niin ikään menettäneet asemiaan Chilen markkinoilla, vaikkakin suhteellisesti vähemmän. Sen sijaan eurooppalaiset sijoitukset Chileen muodostavat merkittävän osan Chileen viime vuosina tehdystä suorista ulkomaisista investoinneista.

2.3. Yhteistyö

2.3.1. EU on ensimmäinen virallisen kehitysavun toimittaja niin Mercosuriin kuin Chileen. Näiden viiden maan vuosina 1994–1998 saamasta kehitysavusta lähes 3,5 miljoonaa dollaria eli 56 % oli peräisin Euroopan komissiolta tai EU:n jäsenvaltioista. Verraten pitkälle kehittyneen taloutensa takia Mercosur-maat ja Chile eivät kuitenkaan kuulu Euroopan kehitysyhteistyöstä eniten hyötyviin kohteisiin, ja sekä yhteisö että jäsenvaltiot ovat viime vuosina supistaneet yhteistyömäärärahojaan. Vuosina 1990–1998 nämä viisi maata saivat 21,3 % kaikesta Latinalaiseen Amerikkaan suunnatusta EU:n kehitysyhteistyöavusta (Mercosurin osuus oli 15,8 % ja Chilen 5,5 %).

2.3.2. Viime vuosina yhteisön kehitysyhteistyön taso on kuitenkin jäänyt alle 90-luvun puolivälin lukujen, ja vuonna 1999 näiden viiden maan osuus Euroopan komission yhteistyöhankkeista supistui 9,8 %. Koska näillä viidellä maalla on tiiviit taloussuhteet EU:hun, ne hyötyvät suuresti alueellisista ohjelmista, joiden tarkoituksena on edistää investointiyhteyksiä ja suoraa yhteistyötä molemmilla alueilla yksityisen sektorin

taloudellisten toimijoiden kesken (mm. AL-INVEST). Vastavuoroisen edun periaatteen mukaisesti taloudellisella yhteistyöllä on yleensä keskeinen asema yhteisön yhteistyössä Mercosurin ja Chilen kanssa: vuosina 1990–1998 yhteistyömäärärahoista käytettiin taloudelliseen yhteistyöhön Mercosurissa 25 % ja Chilessä 20 %.

2.3.3. Toinen yhteistyölle ominainen merkittävä piirre on EU:n pyrkimys löytää Mercosurista ja Chilestä yhä erilaisempia avun vastaanottajia ja saada kansalaisyhteiskunta entistä aktiivisemmin mukaan yhteistyöhön. Sen lisäksi että laaja-alaisilla yhteistyöohjelmilla pyritään luomaan yhteistyösuhteita monien yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden ja ylipäättänsä kansalaisyhteiskunnan kanssa, tärkeitä ovat resurssit, joilla pyritään rahoittamaan erilaisten hallituksista riippumattomien järjestöjen toimintaa. Mercosurille ja Chilelle vuosina 1994–1998 myönnettyistä kehitysyhteistyövaroista käytettiin lähes 20 % kansalaisjärjestöjen toteuttamiin toimiin; tässä yhteydessä ei pidä unohtaa muiden eurooppalaisten yhteiskuntaelämän järjestöjen, erityisesti ammattijärjestöjen jo kauan tekemää tärkeää yhteistyötä.

2.3.4. Vuosiksi 2000–2003 EU–Mercosur-yhteistyölle on määritelty seuraavat painopistealat: makrotaloudellinen koordinointi Mercosurin sisällä, perusrakenteiden ja liikenneverkkojen kehittäminen, tiede ja teknologia, rajanylittävä yhteistyö, tietoyhteiskunta ja koulutus. Vuoteen 2006 ulottuvana ajanjaksona yhteistyötä tiivistetään aloilla, jotka vaikuttavat Mercosurin sopeutumiseen sen EU-kaupan liberalisointiin ja omien sisämarkkinoittensa parantamiseen. Koko ajanjaksolle 2000–2006 on kaavailtu, että yhteistyöhön Mercosurin kanssa ryhmittymänä osoitetaan lähes 48 miljoonaa euroa.

2.3.5. Alueellisen integraatioprosessin tukeminen on Mercosurin kanssa tehtävän yhteistyön keskeisiä kysymyksiä. Tässä tarkoituksessa on toteutettu tai toteutetaan parhaillaan ohjelmia sellaisilla aloilla kuin institutionaalinen tuki, tullinormien sekä teknisten ja tilastollisten normien ja standardien mukauttaminen, eläinlääkintä- ja kasvinuojelunormien hyväksyminen samoin kuin yritysten, lähinnä pk-yritysten valmistaaminen yhteismarkkinoihin. Mercosurin sosiaali- ja työllisyysasioiden lujittamiseen liittyvässä hankkeessa, jonka laatimiseen TSK on aktiivisesti osallistunut, edellytetään, että EU tukee Mercosurin alueellisen integraatioprosessin yhteiskunnallisen ja osallistuvan ulottuvuuden kehittämistä lujittamalla rakenteellista vuoropuhelua poliittisten ja yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden välillä ja vahvistamalla vuoropuheluun sitoutuneiden Mercosur-tahojen instituutioita.

3. EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen välisten suhteiden lujittamisen näköaloja

3.1. EU:n sekä Mercosurin ja Chilen lähentyminen perustuu varmuuteen siitä, että vastavuoroisuuteen ja tiiviiseen yhteistyöhön pohjautuva liitto on hyödyllinen kaikille osapuolille. Taloussuhteita pitemmälle menevä yhteistyö on kokonaisvaltaista, ja siinä mielletään poliittiset, sosiaaliset ja kulttuuriset siteet perusluttuvuudeksi. Tässä mielessä EU:n suhteet Mercosuriin ja Chileen voisivat muodostua malliesimerkiksi sekä tulevista yhteyksistä muiden Latinalaisen Amerikan osien kanssa että uudentyypisistä yhteistyöstä tai ”strategisesta liitosta” teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välillä moninapaisessa maailmassa. Esimerkki tarjoaa suuret mahdollisuudet varmistaa, että talouden maailmanlaajuistuminen sekä maiden ja alueiden keskinäisen riippuvuuden lisääntyminen edistävät vakautta sekä taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä.

3.2. EU:n kannalta suhteiden vahvistuminen Mercosurin ja Chilen kanssa olisi osoitus sen kyvystä kiteyttää yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa YUTP:n tavoitteet sitoviksi sopimuksiksi ja vahvistaa unionin kansainvälistä identiteettiä. Lisäksi Mercosurin kanssa tehtävä sopimus lujittaisi tätä ryhmittymää ja sen asemaa Latinalaisen Amerikan integraation aktiivisena liikkeellepanevana voimana. Se olisi myös merkittävä panos alueelliseen integraatio- ja yhteistyöhankkeeseen, joka muistuttaa monin tavoin Euroopan yhdentymistä. Laajaan yhteistyöhön perustuvan assosioitumisen avulla on vaikutettava kummankin ryhmittymän perustavoitteiden toteuttamiseen. Näitä perustavoitteita ovat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaan yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistaminen ja Mercosurin perustamissopimuksen mukaan taloudellinen kehitys ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus.

3.3. Kaupan ja investointivirtojen viime vuosien kehitys on tuonut korostetusti esiin keskinäisten suhteiden mahdollisuudet talouselämän alalla. Kauppavaihto EU:n kanssa ja eurooppalaiset investoinnit ovat ratkaisevan tärkeitä edistettäessä Mercosurin ja Chilen talouskasvua, kasvatettaessa niiden osuutta maailmankaupasta ja kannustettaessa niiden vientisektoreiden monipuolistumista. EU:n näkökulmasta viennin olennainen kasvu etenkin Mercosurin suuntaan sekä alueelle tehtyjen sijoitusten lisääntyminen osoittavat taloussiteiden vahvistumisen myönteiset puolet. Tässä mielessä pk-yritysten vilkas osallistuminen Mercosurin vientiin – lähes 35 % – on erityisen merkittävä asia.

3.4. Mercosur ja Chile muodostavat yhdessä liki 220 miljoonan asukkaan markkina-alueen, jonka BKT ylittää maailman keskiarvon. Argentiinan talouskriisin aiheuttamasta epävarmuudesta huolimatta näyttäisi ennusteiden mukaan siltä, että alueella vuonna 2000 käynnistynyt talouden elpyminen jatkuisi vuosien 1998 ja 1999 kansainvälisen talouskriisin aiheuttaman pysähtyneisyyden jälkeen. Jos ennusteet toteutuvat, myös lähivuosien sijoitusnäköymät ovat suotuisat, koska muiden tekijöiden ohella infrastruktuuri vaatii suuria investointeja. Arvioiden mukaan maanosan eteläinen puolisko tarvitsee vuosittain keskimäärin 20 miljardin dollaria sijoitusta kehittämiseen perusrakenneverkkojaan, alaa, jolta eurooppalaisilla yrityksillä on laajaa kokemusta.

3.5. Assosioitumissopimuksilla Mercosurin ja Chilen kanssa – kaupan vapauttaminen mukaan luettuna – lujitetaan Euroopan läsnäoloa Latinalaisen Amerikan lupaavimmilla ja dynaamisimmilla markkinoilla. Tullien ja muiden kaupan esteiden poistaminen hyödyttää erityisesti pääomahyödykkeiden, koneiden, laitteiden ja kuljetusmateriaalin samoin kuin kemian ja lääketieteellisuuden tuotteiden vientiä. Näillä aloilla Mercosur soveltaa nykyään korkeita tullitariffeja, ja eurooppalaiset yritykset ovat erityisen kilpailukykyisiä. Myös palveluala – johon sisältyvät myös pankki- ja vakuutusala, merikuljetukset ja televiestintä – voi hyötyä kaupan vapautumisesta Mercosurin ja Chilen kanssa. Se helpottaa myös eurooppalaisten yritysten sijoittautumista kyseisiin maihin, jotta ne voivat valmistaa tuotteitaan alueen markkinoille ja tuoda maahan tullivapaasti komponentteja tuotantaan varten.

3.6. Mercosurin ja Chilen kannalta kaupan vapautuminen EU:n kanssa ei merkitse pelkästään Euroopan markkinoille pääsyn helpottamista – lähes 60 % EU:n tuonnista Mercosurimaista on jo tullivapaata, suosituimmusehtojen mukaista tai yleisen tullietuusjärjestelmän alaista – vaan molempia osapuolia sitovan sopimuksen avulla pyritään myös lisäämään EU:n kauppasuhteiden ennustettavuutta ja vakautta. Maiden kannalta olisi myös erittäin tärkeää poistaa tiettyjen tuotteiden tuontimaksut tai supistaa niitä etenkin maatalous- ja kalastusallalla, koska nämä tuotteet muodostavat suurimman osan EU-viennistä ja ne ovat EU:ssa suhteellisen kilpailukykyisiä. EU:sta tuotujen pääomahyödykkeiden halpeneminen ja eurooppalaisen sijoitustoiminnan voimakkaampi tukeminen vahvistaisivat Mercosurin ja Chilen yritysten kilpailukykyä.

3.7. Eurooppalaisten yritysten sijoitukset Mercosuriin ja Chileen tarjoavat kyseisille yrityksille mahdollisuuden hyötyä alueen markkinoiden kasvusta ja sisällyttää alueen ihmispääoma ja voimavarat tuotantoprosesseihinsa. Yrityksillä on lisäksi tärkeä tehtävä tuotannon kehittämisessä, työpaikkojen luomisessa, teknologian uudistamisessa ja resurssien koulutuksessa.

Niinpä eurooppalainen sijoitustoiminta pitäisi myös katsoa myönteiseksi tekijäksi sellaisten sosiaalisen markkinatalouden peruspiirteiden lujittamisessa kuin yhteiskunnallinen vuoropuhelu, jatko- ja ammattikoulutus, asianmukainen sosiaaliturva sekä perusluonteisten työ- ja sosiaalioikeuksien kunnioittaminen, unohtamatta kauppavaihdon ja sijoitustoiminnan yhteiskunnallisia ja ympäristövaikutuksia molemmilla alueilla. Tässä suhteessa olisi noudatettava periaatteita, jotka on mainittu esimerkiksi päätöslauselmassa "EU:n normit eurooppalaisille kehitysmaissa toimiville yrityksille: kohti eurooppalaisia menettelysääntöjä" (1) ja OECD:n jäsenmaiden sekä Argentiinan, Brasilian ja Chilen 27. kesäkuuta 2000 hyväksymissä suunta- viivoissa.

4. Neuvotteluprosessi: avainhaasteet

4.1. Assosioitumisneuvottelut Mercosurin ja Chilen kanssa käydään kahtena muodollisesti erillisenä prosessina mutta rinnakkain. Tätä menettelyä on sovellettu neuvoteltavien sopimusten samankaltaisuuden ja Chilen ja Mercosurin tiiviiden yhteyksien takia. Ne käyvät mm. ilmi vuonna 1996 allekirjoitetusta assosioitumis sopimuksesta, jossa sovitaan vapaakauppa- alueen perustamisesta kymmenen vuoden kuluessa ja Chilen osallistumisesta Bolivian kanssa Mercosurin poliittisiin elimiin. Chilen hallitus on niin ikään vakuuttanut aikovansa liittyä Mercosurin varsinaiseksi jäseneksi, vaikka asiasta käytyjä keskusteluja rasittivat joulukuussa 2000 käynnistyneet neuvottelut vapaakauppasopimuksesta Chilen ja USA:n välillä. Mercosurin ja Chilen kanssa käytävien neuvottelujen rinnakkaisuus edellyttää periaatteessa, että ne myös saatetaan yhtä aikaa päätökseen. On kuitenkin mahdollista, että neuvottelut Chilen kanssa edistyvät ripeämmin sisällöllisistä syistä ja siksi, että on helpompi neuvotella yhden maan kuin neljän maan ryhmittymän kanssa. Ei siis kannata sulkea pois mahdollisuutta, että jossain vaiheessa neuvotteluprosessit lähtevät edistymään eri tahdissa.

4.2. Tähänastisten neuvottelukierrosten ansiosta osapuolet ovat onnistuneet lähentämään kantojaan monissa kysymyksissä. Neuvotteluissa Mercosurin kanssa on päästy eteenpäin tulevan sopimuksen oikeudellisen kehysten ja institutionaalisen rakenteen määrittelyssä ja poliittisen vuoropuhelun tasolla samoin kuin sosiaali- ja kulttuurialan yhteistyötä koskevien lukujen muotoilussa. Chilen kanssa käytävissä neuvotteluissa

on myös edistytty huomattavasti sopimuksen institutionaalisen rakenteen ja poliittisten kysymysten osalta sekä monissa yhteistyötä koskevissa luvuissa sellaisilla aloilla kuin tiede ja teknologia, yhteistyö sosiaali-, kulttuuri- ja koulutusasioissa sekä taloudellinen yhteistyö. Kummassakin tapauksessa on keskusteltu mahdollisesta osallistumisesta useisiin EU-ohjelmiin koulutuksen, kulttuurin, energian sekä tieteen ja teknologian aloilla.

4.3. Vaikka neuvotteluprosessit kattavat assosioitumis sopimukset kokonaisuudessaan, eniten huomiota on kiinnitetty kaupan vapauttamiseen. EU:n neuvottelumandaatin mukaisesti tullineuvottelut aloitettiin vuoden 2001 jälkipuoliskolla, ja niiden valossa tuleville kauppasopimuksille on laadittu seuraavat peruseriaahteet:

- Sopimukseen kuuluu tavarakaupan lisäksi kaupan osaluokkien laaja kirjo: palvelut, investoinnit, henkinen omaisuus, julkiset hankinnat, kilpailupolitiikka ja kauppapolitiittiset suojatoimet sekä riitojen ratkaiseminen.
- Mikään ala ei jää kaupan vapauttamisneuvottelujen ulkopuolelle, ja sopimuksen täytyy puolestaan olla WTO:n normien mukainen.
- Tiettyjen tuotteiden arkaluontoisuus otetaan huomioon WTO:n normien mukaisesti.
- Sopimus neuvotellaan "yhtenäisenä sitoumuksena" (single undertaking), jota sovelletaan jakamattomana kokonaisuutena.

4.4. Kauppapolitiikkaa ja osapuolien välisiä etuja koskeva tiedonvaihto on myös auttanut määrittämään alustavat kannat ennen tariffineuvottelujen alkua viidennellä neuvottelukierroksella, joka käytiin heinäkuun alkupuoliskolla 2001 Montevideossa ja Santiago de Chilessä.

4.5. Ensi toimenaan alueidenvälisen kaupan kannustamiseksi EU on käynnistänyt laajan aloitteen, johon kuuluu mm. useita yhteistyön, vaihdon ja kehitysavun toimia sellaisissa asioissa kuin tullinormit, standardit, terveys- ja kasvinuojelunormit, sähköinen kaupankäynti ja kilpailu. Tällä aloitteella, jonka tarkoituksena on lisätä avoimuutta osapuolien välisissä kauppasuhteissa ja yksilöidä haitalliset esteet, pyritään vastaamaan yksityisen sektorin huolestuneisiin kysymyksiin Atlantin molemmin puolin. Niitä on esittänyt mm. työnantajien Eurooppa-Mercosur-foorumi (Mercosur-Europe Business Forum MEBF). MEBF, joka pyrkii tiivistämään EU:n ja Mercosurin

(1) A4-0508/1998, 15.1.1999.

talous- ja kauppasuhteita työnantajayhteisöjen vuoropuhelun ja suoran yhteistyön avulla sekä esittämällä suosituksia hallitusten instansseille. Se on perustanut työryhmiä, joissa käsitellään EU-Mercosur-kaupan tärkeimpiä ulottuvuuksia: markkinoille pääsyä, investointeja, yksityistämistä ja palveluita. Sen lisäksi että tällä aloitteella vaikutetaan konkreettisesti kauppavirtojen edistämiseen, se on väline, jolla yksityinen sektori sidotaan neuvotteluprosessiin ja varmistetaan sen aktiivinen tuki prosessille asetetuille tavoitteille.

4.6. Neuvottelu laajasta ja tasapainoisesta kaupan vapauttamisopimuksesta EU:n ja Mercosurin välillä – ensimmäinen lajiaan kahden tulliliiton välillä – tulee olemaan mutkikas ja hankala. Lukuisat arkaluontoiset tuotteet, joihin molemmat osapuolet soveltavat nykyisin korkeita tulleja, voivat tuottaa vaikeuksia. Mercosurin tapauksessa suurimmat vaikeudet liittyvät useisiin teollisuudenaloihin, joita nykyään suojataan verraten korkeilla tulleilla, ja palvelusektoriin. EU:n taholla neuvottelujen suurimmat vaikeudet koskevat maataloutta, alaa jossa on EU:n kannalta eniten herkkiä tuotteita ja joka samalla edustaa suurinta osaa Mercosurin viennistä. Lisäksi Mercosurin näkökulmasta katsottuna tärkein etu EU-kaupan vapautumisesta piilee nimenomaan elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden esteettömässä pääsyssä Euroopan markkinoille.

4.7. Koska Mercosurin maataloustuotannolla on runsaasti kasvupotentiaalia ja sen monet maataloustuotteet ovat erittäin kilpailukykyisiä, eräiden Mercosur-tahojen mielestä maataloustuotteiden kauppaa ei voida vapauttaa täydellisesti muuttamatta EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa YMP:tä. Herkiksi luonnehditut maa- ja kalataloustuotteet muodostavat kuitenkin vain 14 % EU:n tuonnista Mercosur-maista. Lisäksi tiettyjen tekijöiden perusteella on mahdollista arvioida, että tulevaisuudessa voidaan välttää maataloussektorin ongelmien muodostuminen ylitsepääsemättömäksi esteeksi uusille assosioitumisopimuksille.

– YMP:n uudistukset ja Uruguayn kierroksen sisältämät velvoitteet ovat edellyttäneet maataloustukien merkittävää ja pysyvää supistamista EU:ssa. Itse asiassa tämä kehitys on ristiriidassa esimerkiksi USA:n lisääntyvien tukipalkkioiden ja maatalouteen myönnettyjen vientituotteiden kasvavien takuiden kanssa; ne jäävät monenvälisen valvonnan ulkopuolelle. Lisäksi on todennäköistä, että nykyiset, maaliskuussa 2000 käynnistetyt maatalousneuvottelut WTO:n puitteissa samoin kuin EU:n laajentumisprosessi saattavat muiden tekijöiden lisäksi johtaa YMP:n lisätarkistuksiin ja siten tuotantotuen vähentämiseen ja

sen korvaamiseen suorilla tuottajatuilla. Samaten Euroopan maataloutta hiljan rasittaneet ongelmat, joista osa on johtunut yhteisön nykyisen säädösten noudattamatta jättämisestä etenkin BSE:n tapauksessa, voivat vauhdittaa muutoksia maa- ja karjatalouden järjestelmissä.

On pidettävä mielessä, että maatalous on tärkeä työllistäjä sekä Euroopan sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden kannalta merkittävä tekijä. Niinpä monitoimisuuden periaatteeseen pohjautuva YMP:n lisäaudoitus, jonka suuntaviivoista keskustellaan, saattaisi edistää osapuolten välistä yhteisymmärrystä.

– Toisaalta tullitariffien poistaminen tai alentaminen voisi tarjota uusia vientimahdollisuuksia eurooppalaisille, pitkälle jalostetuille laadukkaille maataloustuotteille, joista nykyään maksetaan korkeita tulleja (esim. maitotuotteet, viinit ja muut alkoholijuomat ja makeisteollisuuden tuotteet). Näiden tilaisuuksien hyväksikäyttö tasapainottaisi osaltaan EU:n nykyistä maatalouskaupan alijäämää Mercosurin kanssa ja lieventäisi kaupan vapautumisen lyhyen aikavälin kielteisiä seurauksia Euroopan maataloudelle.

4.8. Neuvottelujen taustaa

4.8.1. Neuvottelut Mercosurin ja Chilen kanssa käydään mutkikkaassa tilanteessa, jota leimaavat toiset kansainväliset neuvottelut WTO:n puitteissa sekä Pohjois- ja Etelä-Amerikan vapaakauppa-alueesta (ALCA:sta) käytävät neuvottelut.

4.8.2. EU:n neuvottelumandaatin mukaan keskustelut Mercosurin ja Chilen kanssa voidaan viedä päätökseen vasta WTO:n uuden kauppaneuvottelukierroksen jälkeen. Kuitenkin sen jälkeen kun tehtiin epäonnistunut yritys käynnistää uusi monenvälinen kierros Seattlessa marras-joulukuussa 1999 pidetyn WTO:n ministerikokouksen yhteydessä, neuvottelujen näköalat näyttävät epävarmoilta. Vaikka WTO:n neljännessä ministerikokouksessa, joka pidetään Qatarissa 9.–13. marraskuuta 2001, onnistuttaisiinkin käynnistämään uusi maailmanlaajuinen kierros, sitä tuskin saadaan päätökseen ennen vuoden 2004 loppua. Vaikka pidetäänkin kiinni siitä, että Mercosurin ja Chilen kanssa tehtävien sopimusten on oltava yhdenmukaisia WTO:n normien ja osapuolia sitovien muiden monenvälisten sopimusten kanssa, meneillään olevien neuvottelujen venymisestä näin pitkälle saattaisi aiheutua kielteisiä seurauksia. Tässä mielessä on tuotu esiin mahdollisuus muuttaa neuvottelumandaattia. Etenkin Euroopan parlamentti on kahdessa

päätöslauselmassaan⁽¹⁾ esittänyt poistettavaksi Mercosurin ja Chilen kanssa käytävien neuvottelujen alistamisen WTO-kierroksen päättymiseen jo senkin takia, että tällainen ehto on syrjivä muihin assosioitumissopimuksiin verrattuna. Myöskään TSK:n mielestä Mercosurin ja Chilen kanssa käytävien neuvottelujen päätösajankohtaa ei pidä sitoa WTO:n neuvottelukierroksen päättymiseen. Sopimukset Chilen ja Mercosurin kanssa on sen sijaan saatava valmiiksi mahdollisimman pian alueidenvälisten suhteiden vahvistamiseksi.

4.8.3. Toisaalta Mercosur ja Chile yhdessä läntisen pallonpuoliskon 29 muun maan kanssa ovat neuvotelleet jo syyskuusta 1998 ALCA:sta. Vaikka neuvottelut ovat vielä teknisessä vaiheessa ja vaikka suhtaudutaan epäilevästi USA:n hallituksen mahdollisuuksiin saada kongressilta valtuudet neuvotella kauppasopimuksista ”nopean menettelyn mukaisesti” (fast track), ALCA-prosessi etenee suunnitelmien mukaan. Niinpä Pohjois- ja Etelä-Amerikan kolmannessa huippukokouksessa, joka pidettiin Quebecissä 20. ja 22. huhtikuuta 2001, todettiin, että ALCA:n perustamisesta käytävissä neuvotteluissa on edistytty ja asiasta laaditaan alustavaa sopimusluonnosta. Lisäksi prosessiin osallistuvien 34 maan johtohenkilöt vahvistivat ALCA:n perustamisen aikataulun, josta oli alun perin sovittu vuonna 1994, ja sitoutuivat päättämään neuvottelut viimeistään tammikuussa 2005, jotta sopimus tulisi voimaan 31. joulukuuta 2005 mennessä.

4.8.4. Vaikka monien arvioiden mukaan vapaakauppasopimus EU:n kanssa olisi Mercosur-maille hyödyllisempi kuin ALCA, ryhmittymän valtiot näkevät prosessit toisiaan täydentävinä ja yhdenmukaisina. Samanaikainen osallistuminen vapaakauppaneuvotteluihin maailman kahden suurimman talousryhmittymän kanssa tarjoaa lisäksi Latinalaisen Amerikan maille mahdollisuudet parantaa neuvotteluvoimaansa molemmissa prosesseissa ja minimoida markkinoittensa avautumisen kustannukset. EU:n kannalta yleisamerikkalaisen vapaakauppa-alueen perustaminen ilman kaupan vapauttamissopimuksen allekirjoittamista tärkeimpien eteläamerikkalaisten kauppakumppaneiden kanssa heikentäisi vakavasti EU:n asemia maanosan eteläpuolen talouksissa pohjoisamerikkalaisiin kilpailijoihin nähden ja vauhdittaisi taloussuhteissa jo viime vuosina havaittuja tendenssejä. Onkin syytä muistaa, että assosiaatio-

pimusten neuvotteluissa Mercosurin ja Chilen kanssa merkittävänä kannustimena oli välttyä tilanteelta, jossa markkinaosuudet pienentyisivät ALCA:n vuoksi samaan tapaan kuin Meksikon kanssa käytävässä kaupassa kävi Yhdysvaltain, Kanadan ja Meksikon vapaakauppasopimuksen voimaantulon jälkeen.

4.8.5. ALCA on EU:lle taloudelliset rajat ylittävä haaste. Koska USA:lla on enemmän taloudellista, poliittista ja kulttuurista painoarvoa kuin pallonpuoliskon muilla mailla ja vaikka kyseessä on monenvälinen neuvotteluprosessi, Pohjois- ja Etelä-Amerikan vapaakauppa-alueen syntyminen vahvistaa USA:n vaikutusvaltaa Latinalaisessa Amerikassa ja ALCA merkitsee Euroopan vaikutuksen heikkenemistä alueella, etenkin Mercosur-maissa ja Chilessä, joiden siteet Eurooppaan ovat perinteisesti olleet erittäin lujat. Tässä tilanteessa assosioituminen EU:n kanssa, joka mielletään sosiaaliseen markkinatalouteen perustuvaksi yhteiskuntamalliksi, on erityisen merkittävä ja edustaa integroidumpaa alueidenvälistä yhteistyömallia, jolla ei ole hegemoniapyrkimyksiä ja joka edistää maanosan eteläisen osan ja koko Latinalaisen Amerikan integraatioprosessin syventämistä. Kannattaa myös pitää mielessä, että Mercosurissa ja Chilessä vastustetaan ALCA:a monilla aloilla, koska sitä pidetään puhtaasti merkantilistisena aloitteena, joka on ristiriidassa yhteiskunnallisen, poliittisen ja kulttuurisen sekä taloudellisen ja kaupallisen ulottuvuuden kattavan integraatiomallin kanssa.

4.8.6. Mercosurin kannalta keskeinen menestyksen ehto niin EU:n kanssa käytävissä kuin ALCA:n perustamisneuvotteluissa on ryhmittymän sisäinen yhtenäisyys. Brasilian äskettäisen devalvaation seuraukset 1999 ja Argentiinan talouskriisi ovat antaneet Mercosurista hieman huolestuttavan tulevaisuudenkuvan. On selkeästi tuotu esiin tarve syventää jäsenmaiden talouspolitiikan koordinoitua, vahvistaa institutionaalaisia mekanismeja ja vaikuttaa tulliliiton lujittamiseen. Näissä olosuhteissa on mahdollista, että ALCA:n perustamisprosessi aiheuttaa lisää keskipakoisia seurauksia, jotka uhkaavat ryhmän sisäistä eheyttä ja roolia latinalaisamerikkalaisen integraation dynamisena edistäjänä. Tällainen perspektiivi on vahvistunut Chilen ja USA:n aloitettua vapaakauppaneuvottelut ALCA-prosessin rinnalla.

4.8.7. Koska assosioitumisella ja EU-Mercosur-yhteistyöllä on konkreettiset tavoitteet, EU:n kanssa käytävissä neuvotteluissa tähdätään täysipainoisesti ryhmän vahvistamiseen, mikä näissä oloissa on tärkeämpää kuin koskaan. Mercosurin tämän hetken keskeisiä painopistealoja on jäsenmaiden talouspolitiikan koordinoinnin parantaminen. Tässä asiassa EU voi antaa merkittävän panoksen Mercosurin vahvistamiseen alueellisen yhtymän sellaisten kokemusten perusteella kuin Euroopan yhtenäismarkkinat ja talous- ja rahaliitto. Yksi painopistealoista

(1) A5-0049/2001 ja A5-0050/2001, 6.2.2001.

komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille Latinalaisen Amerikan, Karibian ja Euroopan unionin huippukokouksen seurannasta⁽¹⁾ koskee nimenomaan tiiviimmän makrotaloudellisen yhteistyön tukemista pyrittäessä vaikuttamaan alueen taloudelliseen vakauteen ja edistämään alueellista integraatiota talous- ja valuuttasektoreilla.

4.8.8. On tärkeää välttyä siltä, että makrotaloudelliset häiriöt johtavat toimenpiteisiin, jotka vaikuttavat kielteisesti Mercosurin alueelliseen yhdentymiseen ja saavat mahdollisesti aikaan kielteisiä seurauksia kolmansille maille. Tätä tähdennettiin Argentiinan hallituksen päätöksessä nostaa tilapäisesti kulutustavaroiden tuontitulleja 35 % ja poistaa Mercosurin ulkopuolisista maista peräisin olevien pääomahyödykkeiden tullit osana maaliskuun lopulla 2001 käynnistettyä sopeuttamisohjelmaa. Vaikka arvio tämän toimenpiteen – joka vahingoittaa Mercosurin yhteisiä tullimaksuja – seurauksista unionin viennille riippuu sen alakohtaisten seurausten yksityiskohtaisesta tarkastelusta, päätös ilmentää korostetusti, kuinka tärkeää EU:lle on perustaa taloussuhteet vastavuoroisiin ja sitoviin sopimuksiin.

5. Yhteiskunnallinen ulottuvuus ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen

5.1. Yhteyksien syventäminen Mercosurin ja Chilen kanssa on EU:lle strategisesti erittäin merkittävä ulkopoliittinen tavoite ja painopisteala EU:n suhteissa Latinalaiseen Amerikkaan. Meneillään olevat neuvottelut tarjoavat EU:lle tilaisuuden osoittaa halunsa tiivistää suhteitaan alueeseen, jolla on Euroopan kanssa vankat historialliset ja kulttuuriset siteet, sekä mahdollisuuden edistää molempia osapuolia hyödyttävää yhteistyötä yhden maailman merkittävimpiin kuuluvan alueen kanssa. Mercosur-neuvottelut ovat alueidenvälisiä, koska niitä käydään integraatioelinten kesken, ja Mercosurin ja Chilen assosioitumisprosessi on kokonaisvaltainen, joten nyt ollaan solmimassa uudenlaisia alueidenvälisiä suhteita, joista voidaan ottaa esimerkkiä yhä globalisoituneemmassa ja toisistaan riippuvaisemmassa maailmassa.

5.2. TSK:n mielestä sekä Mercosur- ja Chilen-suhteiden lujittamisen nykyvaihe että tulevat assosiaatiosopimukset Mercosurin ja Chilen kanssa tarjoavat ensisijaisen tilaisuuden panna täytäntöön Nizzan Eurooppa-neuvostossa (7.–9. joulukuuta 2000) hyväksytyyn Euroopan sosiaalisen toimintaohjel-

man määräykset, joissa suositellaan EU:n ulkosuhteiden sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamista. Tässä yhteydessä EU voi omalta osaltaan kehittää merkittävästi Etelä-Amerikan eteläisten osien alueellisen yhdentymisen sosiaalista ulottuvuutta etenkin panemalla täytäntöön Mercosurin vuonna 1998 hyväksymän sosiaali- ja työmarkkina-alaa koskevan julistuksen periaatteet. TSK on myös tyytyväinen aloitteeseen, jolla tuetaan yhteistyöhanketta, joka tähtää Mercosurin sosiaalisen ja työmarkkinaulottuvuuden vahvistamiseen ja joka käynnistetään alueidenvälisen yhteistyön puitesopimuksen nojalla.

5.3. TSK kannattaa kaikilta osin Euroopan komission tiedonantoa neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian huippukokouksen seurannasta. Siinä esitetty tuki yhteiskunnan uhanalaisille ryhmille ja taistelu köyhyyttä vastaan ovat ensisijaisia kysymyksiä yhteistyössä Mercosurin ja Chilen kanssa. Komitea toteaa, että EU:n sekä Mercosurin ja Chilen tavoitteet ovat aukottoman yhdenmukaisia sellaisina kuin ne on ilmaistu esimerkiksi Buenos Airesin peruskirjassa Mercosurin, Bolivian ja Chilen yhteiskunnallisesta sitoumuksesta, jonka kuuden maan presidentit hyväksyivät 30. kesäkuuta 2000. Peruskirjassa tunnustetaan valtion ensisijainen velvollisuus harjoittaa sellaista politiikkaa, joka tähtää köyhyyden torjumiseen ja tukee kansalaisyhteiskunnan toimia tässä asiassa. Kun toisaalta Mercosurin ja Chilen kanssa tehtävään yhteistyöhön varatut unionin määrärahat ovat viime vuosina supistuneet, TSK korostaa tarvetta nostaa EU:n sitoumusten määrää niiden vuosien tasolle, jolloin myönnettyt varat olivat suuremmat, jotta se voisi panostaa tehokkaasti köyhyyden torjuntaan näissä maissa.

5.4. TSK suhtautuu myönteisesti valtionpäämiesten 15. joulukuuta 2000 antamaan julistukseen Mercosurin kuluttajien perusoikeuksista. Julistuksessa valtiot sitoutuvat lukuisiin perusoikeuksiin, joita ovat kuluttajien elämän, terveyden ja turvallisuuden tehokas suojeleminen ja ympäristön säästäminen, julkisten ja yksityisten palvelujen ja tuotteiden toimittaminen asianmukaisin ja turvallisin ehdoin ja kuluttajien henkilökohdistaisten ja yhteisten etujen suojeleminen helpottamalla käännyttämis- ja oikeus- ja hallintoviranomaisten puoleen. Julistus on huomattava edistysaskel lähennettäessä alueellista integraatiota kansalaisten etuihin ja huolenaiheisiin, ja se vastaa täydellisesti EU:n ponnistuksia markkinoiden yhdentymisen nimiseksi kuluttajansuojaan ja tarjoaa uusia mahdollisuuksia alueidenväliseen yhteistyöhön.

⁽¹⁾ KOM(2000) 670 lopullinen, 31.10.2000.

5.5. Koska TSK katsoo, että kaupan vapauttaminen ja markkinoiden avaaminen ovat taloudellisen ja sosiaalisen kehittämisen perimmäisiä tavoitteita, komitea suosittaa, että tulevaisuudessa assosiaatiosopimuksissa Mercosurin ja Chilen kanssa viitataan nimenomaisesti kansainvälisen työjärjestön ILO:n vuoden 1998 periaatejulistuksessa mainittuihin työelämän perusnormeihin. Ne ovat muiden perusluonteisten ihmisoikeuksien sekä demokratian ja oikeusvaltion periaatteiden ohella uusien sopimusten lähtökohtana olevia periaatteita. Euroopan komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille Latinalaisen Amerikan, Karibian ja Euroopan unionin ensimmäisen huippukokouksen seurannasta annetaan etusija ihmisoikeuksien samoin kuin taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien edistämiseksi ja puolustamiselle, joten näiden periaatteiden sisällyttäminen sopimukseen vahvistaisi suuresti mainittua painopistealaa käytännössä.

5.6. Kansalaisyhteiskunnan eri kerrosten aktiivinen osallistuminen on elintärkeää EU:n sekä Mercosurin ja Chilen välisten suhteiden vahvistamiseksi pysyvästi. Samalla turvataan, että tulevat assosiaatiosopimukset perustuvat vankkoihin yhteyksiin molempien alueiden yhteiskuntien välillä. TSK on iloinen taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden samoin kuin muiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sektoreiden lisääntyvästä osallistumisesta erilaisiin alueidenvälisen yhteistyön ja vuoropuhelun foorumeihin, joista ovat ennen muuta todisteena seuraavat asiakirjat ja tapahtumat:

- Santiago de Chilessä 23. maaliskuuta 2001 pidetyn EU:n ja Rion ryhmän ulkoasiainministereiden kokouksen julkilausuma, jossa korostetaan alueiden kansalaisyhteiskuntien välisten yhteyksien ja yhteistyön edistämisen ja tehostamisen merkitystä
- Vilamourassa helmikuussa 2000 pidetyn EU:n, Mercosurin, Chilen ja Bolivian ulkoasiainministereiden kokouksen tiedonanto, jossa tähdennetään kansalaisyhteiskunnan uusien toimijoiden, jäsenten ja voimavarojen panoksen merkitystä sekä alueiden kansalaisyhteiskuntien yhteyksien ja yhteistyön edistämisen tärkeyttä
- Euroopan komission tiedonanto EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian huippukokouksen seurannasta; asiakirjassa todetaan, että kansalaisyhteiskunnan ja taloudellisten toimijoiden vuoropuhelun ja yhteistyön kehittäminen on ensisijaisessa asemassa suhteissa Mercosurin ja Chilen kanssa

- Mercosurin, Bolivian ja Chilen presidenttien viimeisin huippukokous 14. ja 15. joulukuuta 2000; tilaisuudessa tuotiin esiin kansalaisyhteiskunnan osallistumisen merkitys yhdyntymisprosessissa ja korostettiin FCES:in roolia
- Euroopan parlamentin 1. maaliskuuta 2001 hyväksymät kaksi päätöslauselmaa, joissa suositetaan, että tulevien assosiaatiosopimusten avulla kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua järjestäytyneesti poliittiseen vuoropuheluun; on järjestettävä säännöllisesti EU:n, Mercosurin ja Chilen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan konferensseja, ja sen edustajien on voitava osallistua tarkkailijoina ministerikokouksiin ja muihin alueidenvälisen vuoropuhelun ja yhteistyön foorumeihin.

5.7. Jotta EU:n, Mercosurin ja Chilen väliset neuvottelut saataisiin onnistuneesti päätökseen, niiden kulusta on informoitava tiiviisti kansalaisyhteiskuntaa ja etenkin niitä etujärjestöjä, joita neuvotteluissa tehtävät päätökset ensisijaisesti koskevat. Mahdollisimman suurta avoimuutta sekä asianmukaisia mekanismeja kansalaisyhteiskunnan eri sektorien odotusten ja ehdotusten kanavoimiseksi on pidettävä ratkaisevina tekijöinä, joilla vahvistetaan neuvotteluprosessin legitimitettiin ja optimoidaan neuvottelujen päämäärille annettava yhteiskunnallinen tuki.

5.8. Tässä mielessä TSK on tyytyväinen EU:n, Mercosurin, Bolivian ja Chilen viimeisimmässä, 23. maaliskuuta Santiago de Chilessä pidetyssä ministerikokouksessa hyväksytyyn sopimukseen, jonka mukaan kannustetaan järjestämään säännöllisiä tapaamisia kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa molempien alueiden yhteyksien ja yhteistyön edistämiseksi, annetaan näille edustajille tietoa neuvottelujen kulusta ja otetaan vastaan ehdotuksia neuvottelujen kehittämiseksi. TSK esittää myös toivomuksen, että tämän sopimuksen pohjalta tehdään pian konkreettisia aloitteita. TSK suhtautuu niin ikään myönteisesti Euroopan komission kiinnostukseen tarjota järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle tilaisuus osallistua neuvotteluprosessiin Mercosurin ja Chilen kanssa. Tämä kanta esitettiin komission 12. lokakuuta 2000 järjestämässä konferenssissa, johon osallistui Euroopan kansalaisyhteiskunnan edustajien laaja kirjo ja jossa ehdotettiin, että tulevaisuudessa tämänkaltaisia aloitteita toteutettaisiin säännöllisesti. TSK kannattaa myös MEBF:n aktiivista lähentämistä Mercosuriin ja ilmaisee tyytyväisyytensä EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian työnantajajärjestöjen korkean tason tapaamiseen, joka pidettiin 20. ja 21. marraskuuta 2000 Madridissa ja jossa vahvistettiin työnantajajärjestöjen yhteistyön myönteinen merkitys alueidenvälisen neuvottelujen edistämiseksi. Vastaavanlaisia seuranta- ja tukialoitteita on kannustettava muiden talous- ja yhteiskuntaelämän sektorien (työntekijät, kuluttajat, maataloustuottajat) käymien neuvotteluprosessien yhteydessä.

5.9. Tulevilla assosiaatiosopimuksilla Mercosurin ja Chilen kanssa on edistettävä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteistyötä ja suoria yhteyksiä ja taattava niille keskeinen asema alueidenvälisten suhteiden kokonaiskentässä. Sen lisäksi että sopimusten institutionaalisen rakenteen puitteissa perustetaan jo hyväksytty neuvoa-antava sekakomitea, yhteiskunnallisten etujärjestöjen on omaksuttava keskeinen ja aktiivinen rooli eri yhteistyöohjelmien ja -toimien täytäntöönpanossa, edistettävä

taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden periaatteita ja vastattava tarpeeseen rajoittaa yhteiskuntasektorien ja alueiden välistä epätasapainoa. Lisäksi on annettava etusija talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden välittömälle toiminnalle, jotta edistettäisiin suoraa yhteistyötä EU:n, Mercosurin ja Chilen kansalaisia edustavien järjestöjen välillä ja näistä tehtäisiin uusien assosioitumissuhteiden päätekeijöitä.

Bryssel 12. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, mutta se hylättiin keskustelussa.

Kohta 4.7

Korvataan seuraavasti:

"Mercosur-maat tuottavat trooppisen ja lauhkean ilmaston maataloustuotteita. Vuonna 1999 Mercosur-maat olivat toimittajina kolmannella sijalla Euroopan unioniin tuotavien lauhkean ilmaston maataloustuotteiden osalta (12 prosenttia tuonnista on peräisin Mercosur-maista ja Chilestä). Tuonti keskittyy tuotteisiin, joilla on heikko suoja tai ei lainkaan suojaa (hedelmät, vihannekset ja öljykasvit). Mercosur-maiden maanviljelijät voivat kuitenkin kehittää tuotantoaan muilla Euroopan unionin tuotannonaloilla, joilla kilpailu on jo nyt kovaa. Näitä tuotantoaloja ovat

- naudanliha-ala, johon kuluttajat ovat menettäneet luottamuksensa
- siipikarja-ala, jossa on kilpailu on kovaa kansainvälisillä markkinoilla
- öljy- ja valkuaiskasviala, jota on kehitettävä, sillä yhteisö on riippuvainen kasviperäisten proteiinien tuonnista.

Lisäksi yhteisön maatalouden ja elintarvikealan viennin mahdollinen kasvu vaikutta hyvin rajalliselta, sillä kyseinen ala on voimakkaassa kehitysvaiheessa Mercosur-maissa. EU:n ja Mercosur-maiden suhteiden maatalousnäkökohdat ovatkin näin ollen tärkeässä asemassa yhteisön maatalouden kannalta. Mercosur-maiden markkinoiden toiminta ja hallinnointi on hyvin erilaista verrattuna unionin yhteismarkkinoiden tilanteeseen sekä kuluttajien odotuksiin tuotteiden jäljitettävyydestä koko tuotantoketjussa ja laatuluokittelusta. YMP:n uudistukset ja Uruguayn kierroksella tehdyt sitoumukset ovat supistaneet jatkuvasti merkittävällä tavalla EU:n maataloustukia. Kehitys on ristiriidassa esimerkiksi USA:n myöntämien tukipalkkioiden nousun sekä kyseisten maiden maataloudelle tarjottavien vientituotujen takuiden lisäämisen kanssa. Nämä toimet eivät ole monenvälisen valvonnan alaisia. YMP:ssa tulee myös ratkaista Euroopan unionin laajentumiseen ja terveyskysymyksiin liittyvät määräajat ja haasteet. Mercosur-maiden kanssa käytävissä keskusteluissa, jotka sisältyvät myös sosiaali- ja ihmisoikeuskysymyksiä käsittelevään laajaan prosessiin, tulee ottaa huomioon muutkin kuin puhtaasti kaupalliset näkökohdat (terveys, tuotanto-olosuhteet, eläinten hyvinvointi) sekä hyväksyä yhteisön maatalous- ja elintarvikemalli. Tämän takia EU:n ja Mercosur-maiden kaupallisten ja maataloussuhteiden kehitys ei saa rajoittua vain kysymykseen markkinoille pääsystä."

Perustelu

Euroopan maatalous kilpailee Mercosur-maiden maataloustuotannon kanssa. Mercosur-maiden tuotannolla ei kuitenkaan ole samoja velvoitteita kuin EU:lla terveyden, ympäristön ja eläinten hyvinvoinnin alalla. Niin kuin suhteissa Mercosur-maihin ei tule keskittyä yksinomaan kaupallisiin näkökohtiin, myöskään maatalousalan neuvottelussa ei tule rajoittaa yksinomaan kaupan ehtoihin.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 19, ei-ääniä: 43, tyhjiä: 11.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työntekijöiden oikeudet”

(2001/C 260/14)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti täysistunnossaan 30. marraskuuta 2000 antaa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla lausunnon aiheesta ”Työntekijöiden oikeudet”.

Työjärjestyksen 11 artiklan 4 kohdan ja 19 artiklan 1 kohdan nojalla komitea päätti muodostaa alakomitean valmistelemaan asian.

Alakomitea antoi lausuntoluonnoksensa 11. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Heinz Putzhammer. Apulaisesityksellään toimi José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän 2001 kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 120 puolesta, 10 vastaan 23:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yleistä

1.1. Komission jäsen Pascal Lamy pyysi 18. lokakuuta 2000 TSK:ta laatimaan valmisteleman lausunnon aiheesta ”Työntekijöiden oikeudet”.

2. Lausunnon tavoite

2.1. Lausunnon päätavoitteena on määritellä kansalaisyhteiskunnan edustajien kuulemisen perusteella komitean kanta kauppaan ja sosiaaliseen kehitykseen liittyviin kysymyksiin sekä saada se näkyviin myös Euroopan unionin neuvotteluasenteessa. TSK on käsitellyt aihetta jo useissa lausunnoissa.

2.2. Näin voitaisiin luoda perusta yleisen strategian suunnittelulle erityisesti analysoimalla kaupan ja sosiaalisen kehityksen välisiä monimutkaisia suhteita sekä yhteyttä kaupan ja köyhyyden torjunnan välillä. Tavoitteena on korostaa, etteivät työelämän perussäännöt ole teollistuneiden maiden piiloprotektiomaisia ja sitä, ettei kehitysmaiden tule niitä sellaisenaan pitää.

2.3. Lisäksi olisi hyödyllistä selvittää sosiaalisten standardien ja kauppavirtojen välinen yhteys sekä talouskasvun ja työolojen parantamisen välinen vuorovaikutus.

3. Lausunnossa käsiteltävät pääteemat

3.1. Vallitseva tilanne

Kansainvälinen kauppa edellyttää kansainvälisiä sääntöjä, jotka kattavat myös työntekijöiden perusoikeudet. Myös maailman-

laajuistumisen työelämään kohdistuva ja pitkälle ulottuva vaikutus on kiihdyttänyt työntekijöiden perusoikeuksista käytyä keskustelua.

3.1.1. Kaupan ja sosiaalisen kehityksen välisen yhteyden merkitys kansainvälisissä suhteissa korostui toisen maailmansodan jälkeen. Keskeiseksi periaatteeksi se kirjattiin kansainvälisen työjärjestyksen ILO:n Havannan peruskirjassa. Vuonna 1948 solmitun GATT-sopimuksen (General Agreement on Tariffs and Trade) myötä ryhdyttiin kaupan vapauttamista soveltamaan tärkeimpänä kasvua ja työllisyyttä edistävänä välineenä.

3.1.2. TSK korostaa vapaakaupan merkitystä maailmanlaajuiselle talouskasvulle. Vaurastumista, työpaikkojen luomista ja köyhyyden torjuntaa ajatellen talouskasvu on perustekijä. On kuitenkin välttämätöntä luoda kasvulle ympäristö, joka edistää näiden tavoitteiden saavuttamista. Tässä yhteydessä TSK korostaa kestävän ja sosiaalisesti vastuuntuntoisen kasvun merkitystä.

3.1.3. WTO:n lähteistä ilmenee, että maailmanlaajuisen vapaan kauppajärjestelmän piirissä (eli sotaikäiset ja entiset kommunistiset maat pois lukien) kauppaa käyvien maiden vuosittainen vienti kasvoi 1980-luvulla keskimäärin 4,3 % ja 1990-luvulla 6,4 %. Vaikka viennin osuus kehitysmaiden BKT:sta nousee, suuntaus koskee vain 13:aa maata (kolme latinalaisen Amerikan valtiota sekä kymmenen Itä- ja Kaakkois-Aasian maata). Talouksiensa voimakkuuden ja kehitystasonsa osalta jälkimmäisen ryhmän maat ovat kuroneet kiinni kehittyneiden teollisuusmaiden etumatkaa. Muiden kehitysmaiden vienti koostuu pääasiassa raaka-aineista ja muista kuin teollisuushyödykkeistä. Yhtenä syynä tähän on se, etteivät kehittyneet maat juuri ole avanneet markkinoitaan kehitysmaiden

maataloustuotteille. Samalla teknologiaan liittyvät hankaluudet ja tekniset esteet vaikeuttavat kyseisten markkinoiden valmistajilta edellyttämää kilpailukyvyyn parantamista.

3.1.4. Vuonna 1997 UNCTAD:in julkaisemassa kauppaa ja kehitystä käsittelevässä raportissa huomautettiin, että markkinoille pääsy ja kaupan vapauttaminen eivät automaattisesti johda kehitysmaissa talouskasvuun. Tähän ovat syynä raaka-aineiden hintojen lasku, kehittyneiden maiden alhainen talouskasvu 1990-luvulla sekä kehitysmaissa noudatettava ja niiden kotimaista kysyntää alentava tiukka vero- ja hintavakautus.

3.1.5. Eturistiriitojen ja näkemyserojen perusteella ei voida kyseenalaistaa sitä tosiseikkaa, että maailmanlaajuistumisen myötä elämänlaatu parantunee yleisesti. Samalla on kuitenkin todisteita siitä, ettei talouskasvu aina näy kehityksen mittareissa (köyhyys, koulutustaso, lapsikuolleisuus, terveyspalvelujen saatavuus). Voimistunut talouskasvu on silti edelleen tärkein työllisyyttä parantava tekijä. Koska kasvua on monenlaista, se ei kuitenkaan sinällään lisää työpaikkoja tai vähennä köyhyyttä. Mikäli kasvu johtaa palkkojen ja tulojen osalta huomattavaan sosiaaliseen eriarvoisuuteen, kuten Brasiliassa, Kolumbiassa, Keniassa ja Etelä-Afrikassa, köyhyys lisääntyy ja kasvua haittaavien tekijöiden määrä lisääntyy⁽¹⁾.

3.1.6. Köyhyyteen sekä köyhien ja rikkaiden maiden väli-seen kehitys- ja hyvinvointikiuluun ei monin paikoin maailmaa ole pystytty vaikuttamaan konkreettisesti. Vuonna 1960 maailman 20 rikkaimman valtion BKT oli 18 kertaa maailman 20 köyhimmän valtion BKT:ta suurempi. Vuoteen 1995 mennessä ero oli kasvanut 37-kertaiseksi. Lisäksi yli 80 valtiossa reaalityulo asukasta kohti on nyt alempi kuin 10 vuotta sitten⁽¹⁾.

3.1.7. Vuotta 2000 koskevan maailman työllisyysraportin⁽²⁾ mukaan kolmannes maailman työhaluisesta väestöstä on joko työttömänä tai alityöllistettynä. Yli kolme miljardia ihmistä (eli noin puolet maailman väestöstä) elää alle kahdella Yhdysvaltain dollarilla päivässä.

3.2. *Työelämän perussääntöjen noudattamisen merkitys taloudellista ja sosiaalista järjestäytymistä ohjaavana periaatteena*

3.2.1. Kuten edellä kuvailtiin, monet tekijät voivat parantaa taloudellista ja sosiaalista tilannetta. Esimerkiksi työelämää koskevat ILO:n perussopimukset ovat vuonna 1998 määritellyssä muodossaan tärkeä väline, koska

- ne edistävät sosiaalisen markkinatalouden kehitystä sekä sen oikeusperustaa ja instituutioita
- vahvistavat työntekijä- ja työnantajajärjestöjen nauttimaan tunnustusta ja vakauttavat siten osaltaan kansalaisyhteiskuntaa
- parantavat marginaaliryhmien yleistä asemaa sekä sosiaalista ja taloudellista tilannetta (työsopimuksetta työskentelevät, lapset, naiset, pakkotyötä tekevät)
- niillä on (virallisilla työmarkkinoilla) työssäkävien naisten kannalta myönteinen kerrannaisvaikutus.

3.2.2. Maailmankaupan tulee hyödyttää kaikkia. On kaikin keinoin vältettävä kehitysmaiden välistä kiivasta kilpailua, jossa kilpailuetu perustuu pelkästään alhaisiin palkkoihin ja riistoon. Kyseiset maat eivät kuitenkaan useinkaan voi kilpailla teollistuneiden maiden tasoisella tuotannon laadulla. Jotta kaikkein köyhimpien maiden olisi mahdollista päästä tästä loukusta, on luotava perusta tuotannon tehostamiselle sekä innovaatiokyvyn lisäämiselle. Siihen tähtäävä kehitys alkaa työpaikan ihmisistä. Järjestäytymisvapauden ja työehtoneuvotteluoikeuden loukkaukset sekä lapsi- ja pakkotyövoiman käyttö eivät tarjoa kehitysmaalle todellista kilpailuetua.

OECD:n mukaan vuonna 1998 (Kiinan ja Indonesian kaltaiset maat pois lukien) kehitysmaihin tehtävistä suorista ulkomaisista investoinneista⁽³⁾ 55 prosenttia kohdistui Brasilian, Meksikon ja Singaporen kaltaisiin maihin, joissa poliittinen ja sosiaalinen ympäristö on parantumassa. Kaikkein köyhimmät 48 maata sen sijaan jakoivat ainoastaan 1 prosentin suorista ulkomaisista investoinneista.

(1) "Global trends in work, employment and income – challenges for social development", Werner Sengenberger, ILO, Geneve, 2001.

(2) "World Employment Report: Life At Work in the Information Economy", ILO, Geneve, 2001.

(3) Foreign direct investment, FDI.

3.2.3. Lapsityövoiman riisto ja pakkotyö haittaavat taloudellista kehitystä, koska ne pahentavat väestön ammattitaidottomuutta. Tällöin keskitytään pelkästään alhaisiin palkkoihin tai palkattomaan työhön eikä tuottavuutta pyritä nostamaan. Kaupan vapauttaminen ja uusi teknologia ovat kuitenkin vähentäneet lähes ammattitaidottoman työvoiman markkinointa. Taloudellisen toiminnan nopeus ja teknologian asettamat haasteet edellyttävät innovaatiota ja osaamista, eli henkilöstöpääoman merkitys korostuu entisestään. Vuonna 1991 aloitettu lapsityövoiman käytön lopettamiseen tähtäävä kansainvälinen IPEC-ohjelma (International Programme on the Elimination of Child Labour) tarjoaa esimerkin siitä, miten lapsityövoiman kieltämistä voidaan edistää. Kansainvälinen yhteisö pitää IPEC-ohjelmaan osallistumista osoituksena mukana olevien maiden sitoutumisesta lapsityövoiman käytön lopettamiseen. Siitä on muodostunut ILO:n laajin teknisen yhteistyön ohjelma ja se osoittaa, että työelämän perussääntöjä voidaan soveltaa yhteistyön pohjalta avoimesti, mikäli osapuolilla on poliittista tahtoa⁽¹⁾.

3.2.4. Työelämän peruseriaatteita ja oikeuksia koskevassa ILO:n julistuksessa mainitaan erikseen laillisesti maassa työskentelevät siirtotyöläiset. Heistä monet työskentelevät tehtävissä tai maissa, joissa ulkomaalaisilta on erikseen kielletty ammatillinen järjestäytyminen tai ammattijärjestöihin liittyminen (esim. Kuwaitissa), joissa he ovat työläinsäädännön ulkopuolella (esim. Kirgistan) tai joissa ulkomaalaisten asemaa ammattialajärjestöissä rajoitetaan erittäin jyrkästi (esim. Mauritania, Nicaragua, Ruanda ja Venezuela). Tässä asiassa työelämän perussäännöt tarjoavat siirtotyöläisille maailmanlaajuisen vähimmäissuojan⁽²⁾.

3.2.5. Oikeus kokoontua ja neuvotella työehtosopimuksista takaa työntekijöille mahdollisuuden varmistaa työnsä tuottavuutta vastaava palkkataso. Kyseiset oikeudet eivät poista maailmanlaajuisia tuloeroja, vaikka kuilu voikin vähitellen kuroutua umpeen. Tässä mielessä kilpailuetu säilyy. Oikeus kokoontua ja solmia työehtosopimuksia voi lisätä innovaatiokapasiteettia ja parantaa työntekijöiden työllistettävyyttä sekä heidän sitoutumistaan pitkäköksi ajaksi saman työnantajan palvelukseen.

3.2.6. ILO:n laatimien työelämän perussääntöjen kunnioittamista tukee lisäksi kuluttajien keskuudessa herännyt tietoisuus, jonka ansiosta he yhä useammin valitsevat nk. "reilun kaupan" tuotteita.

⁽¹⁾ Lapsityövoiman kieltäminen merkitsee tiettyjen riiston muotojen kieltämistä, kuten eräissä Afrikan maissa lapsiorjilla käytävän kaupan.

⁽²⁾ ILO:n julistuksen seurantaan liittyvä maailmanlaajuinen raportti, Geneve, 2000.

3.2.7. Kansainväliset työelämää koskevat normit ovat myös yhä useammin monen- tai kahdenvälisten neuvottelujen asialistalla:

- vuonna 1995 Kööpenhaminassa järjestetyssä sosiaalisen kehityksen maailmanlaajuisessa huippukokouksessa valtion- ja hallitusten päämiehet lupasivat kunnioittaa seuraavia työntekijöiden perusoikeuksia:
 - kokoontumis- ja järjestäytymisoikeus
 - pakkotyön kieltäminen
 - lapsityön kieltäminen
 - yhdenvertaiset oikeudet työpaikalla.
- Vuonna 1996 Singaporessa järjestetyssä ministeritason konferenssissa WTO:n ja ILO:n sihteeristöt päättivät aloittaa maailmankaupan sosiaalista ulottuvuutta koskevan yhteistyön, mutta virallista käytännön yhteistyötä ei ole vielä aloitettu.
- Vuonna 1998 annetun työelämän peruseriaatteita ja oikeuksia koskevan ILO:n julistuksen myötä päästiin laajaan yhteisymmärrykseen siitä, että tarvitaan yleisesti hyväksytty vähimmäisnormisto, jottei maailmanlaajuinen kilpailu heikennä työ- ja elinoloja. Kyseinen vähimmäisnormisto määriteltiin yleisesti, ja seuraavassa esitetty koskee ainoastaan tätä standardia. Työelämän perussääntöjen toimeenpanon edistämiseksi ILO:n tehtäväksi annettiin teknisen ja rahoitustuen antaminen sekä järjestön ratifioitujen sopimusten valvonta. ILO voi myös tutkia tilannetta perussääntöjen osalta niissä maissa, jotka eivät ole ratifioineet järjestön sopimuksia. Sopimusten ratifioinnin myötä niistä tulee oikeudellisesti sitovia. ILO:n 184 jäsenvaltiosta noin 150 on tähän mennessä hyväksynyt edellämainittuun neljään perussääntöön liittyvät kahdeksan perussopimusta.
- Kesäkuun 23. vuonna 2000 solmitun Cotonoun sopimuksen johdanto-osassa ja 50 artiklassa viitataan molemmissa kaupan ja työelämän perussääntöjen suhteeseen. Sopimuksen tärkeimmät tavoitteet ovat köyhyyden poistaminen, kestävä kehitys sekä AKT-maiden asteittainen yhdentäminen maailmantalouteen. Omasta puolestaan AKT-maat ovat ryhtyneet toteuttamaan kehitysstrategiaa.
- Työelämän perussäännöt ja niiden seuranta vapaakaupan osalta otettiin ensimmäistä kertaa huomioon EU:n ja Etelä-Afrikan välisessä vapaakauppasopimuksessa sekä Mercosur-maiden kanssa käytävissä vapaakauppaneuvotteluissa.

- EU:n ja Yhdysvaltain välinen yleinen tullietuusjärjestelmä (GSP) tarjoaa kehitysmailla lisäkannusteita noudattaa työelämän perussääntöjä.
- Seattlessa järjestetystä WTO:n kolmannesta neuvottelukierroksesta lähtien ilmenneet mellakat osoittavat, että ihmisoikeudet ja työntekijöiden oikeudet ovat avaintekijä julkisessa keskustelussa eivätkä sen vuoksi katoa poliittiselta asialistalta.

3.2.8. Työelämän perussääntöjen ja muiden sosiaalisten parannusten toteuttaminen kehitysmaissa edellyttää rahaa ja aikaa puhumattakaan kehitysmaiden hallitusten poliittisesta sitoutumisesta sekä kansalaisyhteiskunnan maailmanlaajuudesta tuesta hankkeelle. TSK katsookin, että prosessia on tuettava sen kaikissa vaiheissa EU:n sekä muiden kansainvälisten elinten toimin.

3.3. Sosiaali- ja työmarkkinapoliittisen ohjelman valmistelu WTO:n uutta neuvottelukierrosta varten

3.3.1. Teollistuneet maat pyrkivät WTO:n piirissä edistämään maailmankaupan vapauttamista. Sen vuoksi ne pyrkivät tarmokkaasti saamaan kehitysmaat mukaan uuteen neuvottelukierrokseen, joka järjestetään Qatarissa ensi marraskuussa. Aikomuksena on järjestää nk. "kehityskierros", jonka tavoitteena on myöntää kehitysmailla erityisiä markkinahelpotuksia ja tukea kehitysmaiden integroitumista maailmantalouteen käsittelemällä kaupan kehitysulottuvuutta. Talous- ja sosiaali-komitea kannattaa kansainvälistä ja eri organisaatioiden välistä sosiaalista ja työmarkkinapoliittista ohjelmaa WTO:n asialistan rinnalla. Se katsoo kuitenkin, että osana neuvottelupakettia seuraaville toimille tulee antaa selkeää tukea:

3.3.1.1. YK:n pääsihteeri Kofi Annanin aloite "The Global Compact: A Challenge to Business": yhdessä jäsenvaltioidensa enemmistön ja niiden kauppakumppaneiden kanssa ILO pyrkii taivuttamaan yritykset noudattamaan kansainvälisesti hyväksytyjä työelämää ja ympäristöä koskevia vähimmäisnormeja. Koska aloitetta ei kuitenkaan ole tarkoitettu käytännösääntöksi, se ei sen vuoksi sisällä menettelyä, jolla valvottaisiin, noudattavatko yritykset sääntöjä, joihin ne ovat vapaaehtoisesti sitoutuneet. Suhdetoiminnan kannalta kyseessä on silti tärkeä väline.

3.3.1.2. Taataan mm. kansainvälisten työ- ja ympäristönsuojelunormien noudattaminen. Tarkoituksena on jäsenvaltioiden yhteispisteisiin perustuvan mekanismin avulla seurata em. ohjeiden toimeenpanoa. Vapaaehtoisuuteen perustuvat käytännösääntöjä voivat myös olla hyvä ja vaihtoehtoinen tapa varmistaa normien noudattaminen yritystasolla.

3.3.1.3. Tukitoimet: esimerkkinä mainittakoon kansainväliset tunnustuspalkinnot tai suosituimmuusaseman myöntäminen kansainvälisten rahoituslaitosten asiakkaina niille monikansallisille yrityksille, jotka sitoutuvat noudattamaan kansainvälisiä työelämän perussääntöjä ILO:n kolmikantajulistuksen mukaisesti omaehtoisin käytännösääntöin tai reilun kaupan merkinnöin.

3.3.1.4. Kansainvälisten työelämän perussääntöjen noudattaminen ja seuranta tulisi periaatteessa sisällyttää asteittain EU:n kahdenvälisiin vapaakauppasopimuksiin. EU:n nykyisen tullietuusjärjestelmän mukaan suosituimmuusaseman saa maa, joka kunnioittaa kokoontumis- ja järjestäytymisvapautta sekä työntekijöiden vähimmäisikää koskevia ILO:n yleissopimuksia (87, 98 ja 138). Burman kohdalla unioni peruutti 10 vuotta tilannetta seurattuaan lisäetuudet pakko- ja lapsityön kaltaisten vakavien ihmisoikeusrikkomusten vuoksi. Kannusteiden taloudellista painoarvoa tulee silti lisätä. Unionin tullietuusjärjestelmää, joka mahdollistaa lisätullietuuksien myöntämisen palkkioksi kansainvälisten työelämän perussääntöjen noudattamisesta, tulee vahvistaa ja laajentaa uusien kannusteiden. Tätä tarkoitusta varten on pikaisesti tehtävä toteutettavuustutkimuksia.

3.3.1.5. TSK ilmaisee tyytyväisyytensä neuvoston hyväksymään "kaikkea paitsi aseita" -aloitteeseen. Sen ansiosta EU poistaa huomattavana myönnytyksenä kehitysmailla 49 kaikkien heikoimmin kehittyneen valtion kohdalla niiden tuontia koskevat tullit ja kiintiöt. Myönnytyksiä tulee tulevaisuudessa laajentaa, mutta ne on sidottava ILO:n perussopimusten noudattamiseen.

3.3.1.6. Tulevalla WTO:n neuvottelukierroksella tulisi kehitysmaiden kanssa käytävien neuvottelujen asialistalle ottaa seuraavat tavoitteet, joilla pyritään helpottamaan kehitysmaiden taloudellista tilannetta:

- teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyviä näkökohtia koskevan TRIPS-sopimuksen neuvottelu uudelleen
- kehitysmaiden vientituotteiden markkinoille pääsyn edistäminen
- tietyistä tavoitteista ja velvoitteista riippuvien ryhmäpoikkeusten myöntäminen kehitysmailla kaupan vapauttamista koskevasta WTO:n vaatimuksista siten, että niiden ja teollistuneiden maiden välinen kehityskuilu otetaan asianmukaisesti huomioon

- kehitysmaiden avustaminen kauppakiistojen ratkaisume-
kanismien hyödyntämisessä.

TSK käsittelee edellä mainittuja suosituksia laajemmin aiheesta "Qatarissa pidettävän WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta" laatimassaan lausunnossa.

3.3.2. Edellä kuvaillun kaltaisesta neuvottelupaketista pu-
huttaessa on selvää, etteivät työelämän perussäännöt edusta
teollisuusmaiden protektionistista politiikkaa eikä kehitysmai-
den tule niitä sellaisena pitää. Mikäli EU ottaa perussääntöjen
noudattamisen keskeiseksi osaksi poliittista ohjelmaansa, sen
tulee noudattaa näihin periaatteisiin nojaavaa politiikkaa,
soveltaa perussääntöjä itse sekä noudattaa niitä ulkosuhteis-
saan.

3.3.3. Kaikkien kehitysmaiden politiikkaan vaikuttavien
kansainvälisten järjestöjen, kuten mm. ILO:n, Maailmanpan-
kin, Kansainvälisen valuttarahaston, WTO:n ja UNCTAD:in
tulisi kantaa osansa sosiaalisesta vastuusta. Kuluneen
30 vuoden aikana Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maail-
manpankki ovat soveltaneet kehitysmaissa pääasiassa tarjonta-
keskeistä lähestymistapaa ja myöntäneet lainoja, tukeneet
suoria investointeja ja köyhien maiden velkojen vähentämistä.
Kyseisissä maissa tarvitaan kuitenkin uudistuksia sekä niiden
tueksi tiukkaa raha-, talous- ja palkkapolitiikkaa, joilla pyritään
hillitsemään inflaatiota sekä pienentämään vaihtotaseen vajeta.
Rakenteelliset muutosohjelmat, kuten julkisen sektorin
yksityistäminen sekä tavara- ja tuotannontekijämarkkinoiden
sääntelyn purkaminen, suunniteltiin tehostamaan vapaakaup-
paa ja markkinoiden tehokkuutta. Tulokset jäivät silti rajallisiksi,
ja parhaimmillaankin talouskasvu ja työllisyys paranivat
vain hieman. Eräissä tapauksissa ne jopa laskivat ja lisäksi
kehitysmaat velkaantuivat entisestään, tuloerot kasvoivat ja
sen seurauksena köyhyys paheni. Tämä johtui osittain myös
siitä, ettei kyseisissä maissa parannettu riittävästi hallintokapa-
siteettia toteutettavien toimien tukemiseksi. Kokemusten pe-
rusteella voidaan katsoa, että kestävä talouskehityksen saavut-
taminen kehitysmaissa vaatii sosiaalisen ulottuvuuden liittämistä
kansainvälisten rahoittajatahojen edellyttämiin raken-
neudistusohjelmiin, ja vasta sitten maiden sosiaalinen tilanne
voidaan ottaa huomioon. Lisäksi kyseisiltä mailta on vaadittava
hyvän hallintotavan noudattamista. Tämä edellyttää, että teol-
listuneet maat tukevat velanhuojennusohjelmia.

3.3.4. Kansalaisyhteiskunnassa lähtökohdaksi tulee ottaa
EU:n sitoutuminen sosiaalipoliittiseen ohjelmaan, mikäli työ-
elämän perussäännöt aiotaan sisällyttää kansainvälisen kaup-
pajärjestelmän uudistamisesta käytäviin neuvotteluihin. Vähim-
mäisnormien noudattamiseksi kehitysmailla on tarjottava
teknistä ja rahoitustukea sekä kohtuulliset siirtymäkaudet.
EU:n vapaakauppasopimuksiin liittyvät neuvoa-antavat seka-
komiteat ja muut foorumit voisivat tarjota arvokasta teknistä
tukea. Vastaavia kansainvälisiä foorumeita on jo toiminnassa,

kuten mm. EU:n ja AKT-maiden taloudellisten ja yhteiskunnal-
listen eturyhmien kokoukset, talous- ja sosiaalikomiteoiden ja
vastaavien elinten EU:n ja Välimeren alueen maiden huippuko-
koukset, TSK:n ja Mercosur-maiden välisen talous- ja sosiaali-
foorumin sekä Chilen yhteiskunnallisen vuoropuhelun talous-
ja sosiaalineuvoston väliset säännölliset kokoukset. Sama pätee
suhteisiin Intian ja eräiden ehdokasvaltioiden kanssa.

3.4. Miten kansainvälinen järjestelmä voi parhaiten edistää
työelämän perussääntöjen yleistä soveltamista ja ottaa samalla
huomioon kaupan ja investointien vapauttamiseen liittyvän
myönteisen yhteyden?

3.4.1. Työelämän perussäännöt voitaisiin kirjata ennalta
varautumisen periaatteeksi mahdollisimman monen ILO:n ja
WTO:n jäsenvaltion yhteiseen julistukseen.

3.4.2. Kuten lokakuussa 1999 kokoontunut Eurooppa-
neuvosto päätelmässään esittää, ILO:n ja WTO:n pysyvän
foorumin on tarpeen selvittää pikaisesti kauppaan liittyvien
toimien, kaupan vapauttamisen ja työelämän perussääntöjen
välinen suhde. Mikäli foorumista halutaan aidosti edustava,
TSK katsoo, että sitä on laajennettava kattamaan myös UNC-
TAD:in, UNDP:n, Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuutta-
rahaston kaltaiset kansainväliset rahoituslaitokset. Työmarkki-
naosapuolten kansainvälisten järjestöjen sekä muiden kansa-
laisyhteiskunnan jäsenten tulisi myös osallistua pysyvän fooru-
min toimintaan.

3.4.3. Kyseiselle pysyväälle foorumille tulisi antaa toimivalta
analysoida kaupan vapauttamisen ja sosiaalisen kehityksen
välistä yhteyttä parhaiten käytänteiden kartoittamiseksi sekä
sopia tavoista, joilla edistetään sosiaalista kehitystä tukevaa
kauppajärjestelmää.

4. Alakomitean työskentely ja työn seuranta

4.1. Koska aiheella on kansainvälinen ulottuvuus ja koska
vuoropuhelu yhteisön ulkopuolisten maiden edustajien kanssa
on tarpeen aloittaa, on toimittava yhteistyössä komitean
niiden ryhmien kanssa, jotka vastaavat muodollisista suhteista
kyseisiin maihin.

4.1.1. Euroopan ja Välimeren alueen maiden kumppanuus:
TSK valmistelee tiedonannon aiheesta "Kansainvälinen kauppa
ja sosiaalinen kehitys". Lisäksi Aleksandriassa järjestettiin
5. toukokuuta 2001 Egyptin järjestäytyneen kansalaisyhteis-
kunnan kuulemistilaisuus.

4.1.2. EU:n ja AKT-maiden suhteet: TSK sekä AKT-maita
edustava osapuoli laativat asiakirjan aiheesta "Tasapainoiset
kauppa-suhteet ja sosiaalinen kehitys". Lisäksi Santo Domin-
gossa järjestettiin 22.–23. toukokuuta 2001 viidentoista Kari-
bian maan taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien
kuulemistilaisuus.

4.1.3. Talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten kansainvälinen järjestö (IAESC), joka koostuu yhteensä yli 40 organisaatiosta ja edustaa maailman eri osia, on käsitellyt tänä vuonna aihetta ”Globalisaatiosta selviytyminen – heikoimpien ainoa mahdollisuus”. TSK hyväksyi hiljattain aiheesta tiedonannon⁽¹⁾.

4.1.4. Lisäksi on järjestetty tähän lausuntoon liittyviä kuulemistilaisuuksia, joista huomattavin ILO:n päämajassa Gene-

(1) CES 326/2001 fin rev.

vessä. Tilaisuuteen osallistui ammatti- ja työnantajajärjestöjen edustajia Afrikasta, Aasiasta ja Latinalaisesta Amerikasta.

4.2. Komitea ehdottaa, että tätä työntekijöiden oikeuksia käsittelevää lausuntoa esiteltäisiin eri foorumeilla, joilla käsitellään strategian toimeenpanoa ja että vuoropuhelua aiheesta jatkettaisiin myös yhteisön ulkopuolisten maiden edustajien kanssa.

4.3. TSK työvaliokunta on esittänyt päätöskonferenssin järjestämistä Brysselissä tavoitteena hankkia julkisuutta aiheeseen liittyvälle komitean työlle.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**Hylätty muutosehdotus**

Keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä yli neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 3.3.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

”Kansalaisyhteiskunnan osalta EU:n sitoutumisen sosiaalipoliittiseen ohjelmaan tulee olla lähtökohtana työelämän perussääntöjen kansainväliselle ja yleiselle noudattamiselle.”

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 47, ei-ääniä: 85, tyhjiä: 4.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisten tilinpäätössuosittelujen soveltamisesta"

(2001/C 260/15)

Neuvosto päätti 16. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Harry Byrne.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Tiivistelmä komission asiakirjasta

1.1. Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti komission laatiman rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman⁽¹⁾ täytäntöönpanon määräajaksi vuoden 2005. Käsillä oleva asetusehdotus on tärkeä osa toimintasuunnitelmaa.

1.2. Ehdotetun asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että Euroopan unionin julkisesti noteeratut yhtiöt alkavat vuoteen 2005 mennessä soveltaa hyväksytyjä kansainvälisiä tilinpäätössuositteluita (International Accounting Standards, IAS). Asetus koskee kaikkia 7 000:a EU:ssa julkisesti noteerattua yhtiötä.

1.3. Toteutettavien järjestelyiden avulla varmistetaan myös Euroopan unionin osallistuminen kansainvälisten tilinpäätössuosittelujen laatimiseen ja kehittämiseen tulevaisuudessa.

1.4. Pääasialliset syyt nykykäytännön muuttamiseen ovat lähinnä strategisia ja liittyvät pikemminkin liiketoimintaan ja -talouteen kuin kirjanpidon teknisiin kysymyksiin. Niihin kuuluvat markkinoitavuus, rajatylittävät sulautumat ja yrityssostot, vuoropuhelu osakkaiden kanssa ja rahoituksen hankkiminen.

1.5. Komissio toteaa, että seitsemässä jäsenvaltiossa (Belgiassa, Italiassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Ranskassa, Saksassa ja Suomessa) julkisesti noteeratuille yhtiöille on jo nimenomaisesti annettu mahdollisuus laatia konsolidoidut tilinpäätöksensä IAS-suositusten mukaisesti.

2. Yksityiskohtaiset ehdotukset

2.1. Perusvaatimus

Kaikkien säännellyillä markkinoilla julkisesti noteerattujen Euroopan unionin yhtiöiden ja listautumista valmistelevien

yhtiöiden on viimeistään vuodesta 2005 lähtien laadittava konsolidoidut tilinpäätöksensä hyväksytyjen kansainvälisten tilinpäätössuosittelujen (IAS) mukaisesti (4 artikla). Hyväksytyillä kansainvälisillä tilinpäätössuosittelulla tarkoitetaan suositteluita, jotka on hyväksytty sovellettaviksi Euroopan unionissa asetusehdotuksessa esitettyä menettelyä noudattaen (6 artikla).

2.2. Jäsenvaltioiden toimintamahdollisuudet (5 artikla)

Jäsenvaltiot voivat

- vaatia tai sallia, että asetuksen 4 artiklassa tarkoitettujen yhtiöiden noudattavat hyväksytyjä IAS-suosituksia vuotuista tilinpäätöstä laatiessaan⁽²⁾
- vaatia tai sallia, että noteeraamattomat yhtiöt noudattavat hyväksytyjä IAS-suosituksia
- vaatia, että hyväksytyjä IAS-suosituksia noudatetaan pankki- ja vakuutus toiminnan kaltaisilla tärkeillä aloilla yhdenmukaisesti riippumatta siitä, onko kyse julkisesti noteeratuista yhtiöistä.

2.3. Hyväksymisjärjestelmä

2.3.1. Hyväksymisjärjestelmä on ehdotetun asetuksen keskeinen elementti. Jotta voidaan varmistaa, ettei IAS-suosituksissa ole epäkohtia, joiden vuoksi ne eivät soveltuisi noudatettaviksi EU:ssa, kaikki suosittelut on hyväksyttävä sääntely- ja asiantuntijatasolla tapahtuvaa menettelyä noudattaen.

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 lopull., 11.5.1999.

⁽²⁾ Esimerkiksi itse holdingyhtiön tilinpäätös verrattuna konsernin konsolidoituun tilinpäätökseen.

2.3.2. Säätelytasolla toimiva tilinpäätöskysymysten sääntelykomitea koostuu jäsenvaltioiden edustajista. Komitea antaa lausuntoja siitä, tuleeko kyseinen IAS-suositus hyväksyä ja mistä päivämäärästä lähtien unionissa tulee soveltaa hyväksytyjä suosituksia.

2.3.3. Lisäksi komissio saa asiantuntijatason apua tilinpäätöskysymysten tekniseltä komitealta. Tekninen komitea on neuvoa-antava elin, jolla on tilinpäätösuositusten arvioimiseen tarvittava asiantuntemus ja joka lisäksi on jatkuvasti yhteydessä suositusten laatijaan ja seuraa laatimisprosessia. Näin ollen komitea voi vaikuttaa suositusten kehittämiseen ja varmistaa, että uusia suosituksia koskevat päätökset tehdään ajoissa.

2.3.4. Komission on tarkoitus hyväksyä kaikki ehdotetun asetuksen liitteessä luetellut IAS-suositukset ja niitä koskevat tulkinnat edellä esitettyä hyväksymismenettelyä noudattaen viimeistään 31. joulukuuta 2002.

2.4. Tilinpäätösdirektiivien asema

2.4.1. Euroopan unionin nykyiset tilinpäätösdirektiivit pidetään voimassa, ja kaikkien yhtiöiden on edelleen noudatettava niitä. IAS-suositusten soveltaminen on ainoastaan lisävaatimus, joka koskee kaikkia julkisesti noteerattuja yhtiöitä.

2.4.2. Komissio on jo käynnistänyt lainsäädäntäprosessin neljännen⁽¹⁾ ja seitsemännen⁽²⁾ tilinpäätösdirektiivin muuttamiseksi puuttuakseen niihin muutamaiin säännöksiin, jotka eivät ole yhteensopivia IAS-suositusten kanssa.

3. Yleisiä huomiota

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea tukee voimakkaasti ehdotetun asetuksen tavoitetta luoda julkisesti noteerattujen yhtiöiden tilinpäätösten laadinnalle yhtenäinen unioninlaajuinen perusta. Tavoite on keskeinen osa rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamiseen tähtäävää ohjelmaa.

3.2. Komitea toteaa nyt tehdyn valinnan olevan erittäin tärkeä, sillä se vaikuttanee kaiken EU:ssa harjoitettavan tilinpäätösraportoinnin suuntaan pitkällä aikavälillä. Näin ollen komitea katsoo, että kaikkien asianosaisten, niin sijoittajien kuin työntekijöidenkin, edut on otettava huomioon.

3.3. Komitea myöntää, että vaihtoehtoisia mahdollisuuksia sovitun tavoitteen saavuttamiseksi on erittäin vähän. Ainoa käytännön vaihtoehto ovat Yhdysvalloissa sovellettavat yleiset tilinpäätösstandardit (US GAAP⁽³⁾). Yhdysvalloissa sovellettavien tilinpäätösvaatimusten hyväksyminen maailmanlaajuisiksi standardeiksi on EU:n kannalta kuitenkin täysin epätarkoituksenmukaista, sillä unionin etuja ei esimerkiksi otettaisi lainkaan huomioon standardeja kehitettäessä.

3.4. Näin ollen komitea pitää IAS-suosituksia ainoana tilinpäätösperiaatteina, joilla on riittävän laaja kansainvälinen hyväksyntä, jotta niiden pohjalta voitaisiin tehdä menestyksekkästä maailmanlaajuisesta yhteistyöstä tilinpäätösstandardien kehittämiseksi.

3.5. Taloutensa koon ja merkityksen vuoksi EU:sta tulee ehdotetun asetuksen myötä kantava voima (äskettäin uudistettuna ja vahvistettuna) IASB:n⁽⁴⁾ kansainvälisten tukijoiden joukossa. Tämä takaa sen, että unionin edut ovat erittäin vahvasti etusijalla IAS-suosituksia kehitettäessä, vaikka EU ei osallistukaan suoraan IASB:n toimintaan. Lisäksi IASB:ssä on viisi eurooppalaista jäsentä.

3.6. Komitea on tietoinen siitä, että noin 300 Euroopan unionin yhtiötä noudattaa US GAAP -standardeja. Tämä ei niinkään johdu siitä, että niitä sisänsä pidettäisiin muita standardeja parempina, vaan siitä, että niiden noudattaminen on nykyään edellytys Yhdysvaltain rahoitustarkastusviranomaisen SEC:n (US Securities and Exchange Commission) listoille pääsemiselle ja näin ollen listautumiselle.

3.6.1. Komitea katsoo, että EU:n valitsema tie merkitsee voimakasta tukea IASB:n pyrkimyksille saada SEC hyväksymään IAS:n mukaiset tilinpäätökset ilman, että ne on mukautettava vastaamaan US GAAP -standardeja. Komitea kuitenkin myöntää, että tavoite tuskin toteutuu vuoteen 2005 mennessä. Vastaavasti Yhdysvaltain yhtiöt saisivat mahdollisuuden listautua EU:ssa US GAAP:n mukaisten tilinpäätöstensä perusteella.

3.7. Komitean mielestä paras tapa turvata kaikkien osapuolten edut pitkällä aikavälillä olisi loppujen lopuksi IAS:n ja US GAAP:n lähentäminen. On syytä huomauttaa, että vaikka Yhdysvallat pitää kiinni US GAAP -standardeista, se on täysimääräisesti edustettuna IASB:ssä.

3.8. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että ehdotettu asetus ei edistä ainoastaan Euroopan pääoma- ja rahoituspalvelumarkkinoiden yhdentymistä vaan myös Euroopan unionin julkisesti noteerattuihin yhtiöihin suunnattuja ulkomaisia investointeja.

⁽³⁾ Generally Accepted Accounting Principles.

⁽⁴⁾ International Accounting Standards Board (kansainvälinen tilinpäätösstandardilautakunta), ennen International Accounting Standards Committee (kansainvälinen tilinpäätösstandardikomitea).

⁽¹⁾ 78/660/ETY, EYVL L 222, 14.8.1978, s. 11.

⁽²⁾ 83/349/ETY, EYVL L 193, 18.7.1983, s. 1.

3.9. Komitea kannattaa IAS-suositusten soveltamista, mutta pitää myös perusteilla olevaa hyväksymisjärjestelmää tervetulleena. Järjestelmän avulla varmistetaan, ettei julkaistuja suosituksia oteta unionissa käyttöön, mikäli ne ovat epätarkoituksenmukaisia.

3.9.1. IAS-suositukset eivät siis koske EU:ta automaattisesti vaan vasta sen jälkeen, kun ne on hyväksytty säädetyä hyväksymismenettelyä noudattaen. Tilinpäätöskysymysten sääntelykomitealla, jonka puheenjohtajana toimii komission edustaja ja joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista, on menetellessä ratkaiseva rooli.

3.9.2. Lisäksi suositusten yksityiskohtaista teknistä arviointia varten perustetaan ehdotetun asetuksen johdantokappaleessa 8 määritelty tilinpäätöskysymysten tekninen komitea.

3.9.3. Komission pyynnöstä tätä tehtävää hoitaa ja sen rahoituksesta vastaa yksityisen sektorin neuvoa-antava asiantuntijaryhmä EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group⁽¹⁾). Koska kyse on yksityisestä elimestä, EFRAGin antamat suositukset eivät sido komissiota. Komissio laatii suosituksista ja omista arvioistaan yksityiskohtaisen selonteon, jonka se esittää tilinpäätöskysymysten sääntelykomitealle päätöksentekoa varten.

3.9.4. Kyseinen elin ei ainoastaan toimi hyväksymisjärjestelmän tukena vaan antaa EU:lle myös mahdollisuuden seurata tulevien tilinpäätössuosituksien kehittämistä ja osallistua kehitysohjelmaan.

3.9.5. Komitea tukee voimakkaasti komission suunnitelmaa, jonka mukaan kukin IAS-suositus joko hyväksytään tai hylätään kokonaisuudessaan. Suositusten hyväksyminen osittain tai muutettuna aiheuttaisi suurta sekaannusta ja veisi pohjan keskeiseltä päätökseltä soveltaa kansainvälisiä tilinpäätössuosituksia.

3.10. Komitea suositaa, että jäsenvaltiot artiklan 5 mukaisia vaihtoehtoja harkitessaan kiinnittävät huomiota siihen,

(¹) EFRAG koostuu seuraavien järjestöjen edustajista: Euroopan vakuutuskomitea CEA (European Insurance Committee); Euroopan pk-yritysten kirjanpitäjien ja tilintarkastajien liitto EFAA (European Federation of Accountants and Auditors for SMEs); Euroopan pankkiyhdistysten liitto EFB (European Banking Federation); Euroopan rahoitusanalyttiköjärjestöjen liitto EFFAS (European Federation of Financial Analysts Societies); Euroopan säästöpankkiryhmä ESGB (European Savings Bank Group); Euroopan kirjanpitäjien liitto FEA (Federation of European Accountants); Euroopan pörssi-liitto FESE (Federation of European Stock Exchanges); Euroopan osuuspankkiryhmä GEBC (European Group of Co-operative Banks); EY:n teollisuuden ja työnantajien keskusjärjestö UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe); Euroopan käsiteollisuuden sekä pienten ja keskisuurten yritysten liitto UEAPME (European Association of Craft and Small and Medium-sized Enterprises).

millaisia vaikutuksia eri vaihtoehtojilla voi olla a) kyseisten yhtiöiden verotukseen ja b) yritysten työntekijöiden saatavilla olevan yrityskohtaisen tiedon määrään.

3.11. Komitean mielestä pienten ja keskisuurten yritysten tarpeiden huomioon ottaminen on erittäin tärkeää, ja se paneekin tyytyväisenä merkille, että pk-yritykset ovat edustettuina EFRAGissa.

3.12. Koska pitkän aikavälin kehitys todennäköisesti johtaa siihen, että kaikki tilinpäätökset laaditaan EU:ssa IAS-suositusten mukaisesti, komitea ehdottaa, että IASB:tä kehoitetaan jo nyt aloittamaan sellaisen standardin tai standardiston kehittäminen, joka soveltuu nykyistä paremmin pk-yritysten käyttöön. Näitä standardeja täydennettäisiin julkisesti noteerattujen yhtiöiden tilinpäätösraportointia koskevilla lisävaatimuksilla. Koska joistakin pk-yrityksistä tulee tulevaisuudessa noteerattuja yhtiöitä, tällainen järjestelmä tekisi siirtymän niille melko vaivattomaksi.

3.13. IAS-suositusten käyttöönotolta menee pohja, mikäli suositusten hylkääminen ei jää äärimmäiseksi poikkeustapaukseksi. TSK toivoo, että EU:n asiantuntijoiden osallistuminen suositusten laadintaan ja IASB:n tietoisuus EU:n tuen jatkumisen merkityksestä takaavat sen, että suosituksia hylätään erittäin harvoin, jos koskaan.

3.14. Komitea korostaa, että komission on varmistettava, että kaikki IAS-suositukset ja niitä koskevat tulkinnat ovat saatavilla kaikilla yhteisön kielillä.

3.15. Komitea tietää pankki- ja vakuutusalan toimijoiden olevan tietyiltä osin huolissaan mahdollisuudesta, että tulevilla IAS-suosituksilla otetaan käyttöön täyteen käypään arvoon arvostaminen rahoitusinstrumenttien osalta. Komitea tietää niin ikään, että komissio tarkastelee asiaa parhaillaan. Lisäksi kysymykseen sovelletaan tavanomaisia kuulemismenettelyjä, joita käytetään uusien tilinpäätösstandardien kehittäessä. Komitea uskoo, että asiassa päästään tyydyttävään ratkaisuun.

3.16. Komitea huomauttaa, että ehdotetun asetuksen 2 artiklan mukaan on mahdollista soveltaa myös ”muita vastaavia tilinpäätössuosituksia”. Komitea olettaa komission tarkoittavan, että tätä säännöstä sovelletaan väliaikaisesti, kunnes asianmukainen IAS-suositus on käytettävissä. Näin ollen 2 artikla olisi komitean mielestä selvyden vuoksi muotoiltava uudelleen.

3.17. Jotta komission ehdottamat julkisesti noteerattujen yhtiöiden tilinpäätösraportointia koskevat vaatimukset vastaisivat tarkoitustaan, niiden käyttöönottoa on tuettava toimin, joilla varmistetaan niiden noudattaminen. Komitea ehdottaa, että yhtiöiden tilintarkastajien olisi tilintarkastuskertomukseensa ilmoitettava, onko tilinpäätös laadittu IAS-suositusten mukaisesti. Jos näin ei ole, jäsenvaltioiden viranomaisilla olisi oltava oikeus vaatia yhtiötä julkaisemaan tilinpäätöksensä uudestaan asianmukaisessa muodossa.

3.18. Komitea panee merkille, että asetuksen toimivuutta tarkastellaan viimeistään 1. heinäkuuta 2007, ja ottaa aikanaan mielellään kantaa tarkastelun tuloksiin. Komitean mielestä on erityisen tärkeää tarkastella hyväksymisjärjestelmän toimintaa, jotta voidaan varmistaa IAS-suositusten tehokas soveltaminen EU:ssa.

4. Päätelmät

4.1. Komitea tukee voimakkaasti ehdotetun asetuksen tavoitteita ja katsoo, että IAS-suositusten käyttöönotto on käytännössä ainoa vaihtoehto tavoitteiden saavuttamiseksi.

4.2. Komitea kannattaa niin ikään voimakkaasti hyväksymisjärjestelmän luomista. Järjestelmä muodostaa IAS-suositusten käytön oikeudellisen perustan ja tarjoaa menetelmän suositusten tarkoituksenmukaisuuden vahvistamiseksi. Komitean mielestä EU:n osallistuminen kaikkien uusien IAS-suositusten kehittämiseen alusta lähtien on paras tapa suojata Euroopan unionin edut.

4.3. Komitea korostaa tarvetta ottaa jo ennakolta huomioon pk-yritysten ja muiden sellaisten talousyksiköiden tarpeet, joita ehdotettu asetus ei koske suoraan. Tällä tavoin tilinpäätösten laadinnalle voidaan muodostaa todellinen yhteinen unioninlaajuinen perusta, joka on yhtenäismarkkinoiden olennainen elementti.

4.4. Komitean mielestä uusilla ehdotuksilla ei saa olla kielteistä vaikutusta muihin keskeisiin vaatimuksiin, jotka koskevat esimerkiksi verotusta ja työntekijöiden saatavilla olevaa tietoa.

4.5. Komitea korostaa toistamiseen, että kaikkien IAS-suositusten ja niitä koskevien tulkintojen on ehdottomasti oltava saatavilla kaikilla yhteisön kielillä.

4.6. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että on toteutettava toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa uusien tilinpäätösraportointivaatimusten täysimääräinen noudattaminen.

4.7. Lopuksi komitea ehdottaa, että EU käyttää vaikutusvaltaansa ja kannustaa IASB:tä aloittamaan vuoropuhelun Yhdysvaltain vastaavien elinten kanssa tien tasoittamiseksi yhteisen kansainvälisen tilinpäätösraportointijärjestelmän luomiselle.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maanteiden tavara- ja henkilöliikenteen kuljettajien ammattikoulutuksesta"

(2001/C 260/16)

Neuvosto päätti 21. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 6. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Dethmer H. Kielman.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

Lisäksi koulutus helpottaa ammattiin ryhtymistä ja vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen.

1.1. Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta 20. joulukuuta 1985 annetussa asetuksessa (ETY) N:o 3820/85 vahvistetaan tietyt ehtoja maanteiden tavara- ja henkilöliikenteen kuljettajien ammattikoulutukselle.

1.6. Yleisen ja yhtäläisen koulutusvelvoitteen käyttöönotto on lisäksi käytännön esimerkki Euroopan yhteisön pyrkimyksestä yhdistää kuljetusmarkkinoiden vapauttaminen yhtäältä kilpailun lisääntymiseen ja toisaalta sosiaalisten ja työehtojen yhdenmukaistamiseen.

1.2. Ammattitaitoa osoittavan todistuksen saamiseen johtavan koulutuksen sisältö määritellään direktiivissä 76/914/ETY. Direktiiviin sisältyy liite, jossa todetaan, että "koulutukseen ammattitaitoa osoittavan todistukseen [sic] saamiseksi on sisällyttävä vähintään seuraavat asiat, jos ne eivät jo sisälly ajokorttia varten hankittavaan koulutukseen".

1.7. Ehdotetulla direktiivillä luodaan yhteisön puitteet asetuksen (ETY) N:o 3820/85 mukaiselle nykyiselle ammattikoulutukselle ja tarjotaan ratkaisua kuljettajien ammattiliikenne-markkinoilla kohdattaviin erityisongelmiin, kuten uusien kuljettajien palkkaamiseen ja kuljettajien laatutason takaamiseen.

1.3. Niin asetus kuin direktiivikään eivät enää ole ajan tasalla. Asetus on vuodelta 1985 ja direktiivi vuodelta 1976. Tämä tarkoittaa, että erityisesti opetuksen sisältöä koskeva osa on erittäin vanhentunut siltä osin, kuin se ei sisälly ajokortteja koskevaan yhteisön lainsäädäntöön (direktiivi 91/439/ETY).

2. Yleistä

1.4. Koska kuljettajilla ei kahta maata, Ranskaa ja Alankomaita, lukuun ottamatta ole minkäänlaista yhteisötason velvollisuutta hankkia ammattikoulutusta, valtaenemmistö ammattikuljettajista harjoittaa ammattiaan pelkän ajokortin turvin. Tiettyjä tavarankuljetuksia, kuten vaarallisten aineiden kuljetuksia, koskevat tietenkin muita tiukemmat säännöt.

2.1. Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että on päästävä tilanteesta, jossa maanteiden henkilö- ja tavaraliikenteen ammattikuljettajat työskentelevät ilman minkäänlaista ammattikoulutusta. Se yhtyy siten myös (pragmaattiseen) ehdotukseen pakollisesta vähimmäiskoulutuksesta, jollainen on jo käytössä Alankomaissa ja Ranskassa.

1.5. Komissio pitää kyseisen perus- ja jatkokoulutuksen käyttöönottoa tärkeänä, koska se parantaa osaltaan turvallisuutta liikenteessä ja sen ulkopuolella sekä palvelun laatua.

2.2. Komitea on komission kanssa samaa mieltä haitoista, joita komissio toteaa liittyvän kaikkiaan 420 tuntia kestävän täyden peruskoulutuksen käyttöönottoon. Mikäli kuljettajilta vaadittaisiin täyden peruskoulutuksen suorittamista, se johtaisi varmasti ongelmiin työmarkkinoilla. Pätevistä kuljettajista on huomattava pula jo nykyolosuhteissa.

2.3. Pakollisen vähimmäisperuskoulutuksen kesto on yhteensä 210 tuntia, jotka jakaantuvat kuuteen 35 tunnin pituiseen opetusviikkoon. Määrä on siis puolet täyden peruskoulutuksen tuntimäärästä. Koulutus on pakollinen kaikille uusille kuljettajille heidän iästään tai ajettavien ajoneuvojen luokasta riippumatta. Komitea uskoo, että tällaisen vähimmäiskoulutuksen avulla ammattikuljettajat voivat oppia kuljettajan ammattiin nykyistä nuorempina. Koulutuksen kestoä määriteltäessä on tarkasteltava jäsenvaltioissa jo olemassa olevaa koulutusta ja ajokortin saantia ja ammattitaitoa koskevia vaatimuksia. Tässä mielessä on syytä selvittää, voidaanko koulutuksen tuntimäärää kasvattaa lyhyellä aikavälillä.

2.4. Peruskoulutuksen lisäksi komissio esittelee direktiiviehdotuksessa jatkokoulutusperiaatteen. Komissio ehdottaa, että jatkokoulutusta tulisi suorittaa viisi päivää joka viides vuosi. Kun otetaan huomioon edellä esitelty vähimmäisperuskoulutus, tämä vaikuttaa hyvältä ratkaisulta etenkin, kun Ranskassa saatujen kokemusten mukaan jatkokoulutuksella on myönteisiä vaikutuksia.

2.5. Komitea kannattaa komission ehdotusta siitä, että sellaiset ammattikuljettajat, jotka jo harjoittavat ammattiaan direktiivin tullessa voimaan, vapautetaan pakollisesta vähimmäisperuskoulutuksesta. Komitea yhtyy komission kantaan, jonka mukaan kyseisiä kuljettajia koskee kuitenkin yleinen velvoite osallistua jatkokoulutukseen joka viides vuosi. Käytännössä tämä tarkoittaa yhtä päivää vuotta kohden.

2.6. Komissio ehdottaa, että koulutuslaitosten hyväksyntää varten määritellään arviointiperusteet. Komitea ei pidä tällaisten kriteerien määrittelyä kovinkaan merkityksellisenä. Paljon tärkeämpää on määrittellä objektiiviset kriteerit kokeita järjestävien tahojen testaamiseksi. Kriteerien määrittelijänä tulisi mieluiten toimia kunkin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen.

3. Erityistä

3.1. Komitealle ei käy täysin selväksi, mitä komissio pitää kohderyhmänään. Ehdotetun direktiivin 2 artiklassa puhutaan ammattikuljettajasta kuljettajana, joka harjoittaa tavara- tai henkilöliikennettä "korvausta vastaan". Kuuluvatko omaan lukuun tehtävät kuljetukset myös direktiivin soveltamisalaan vai nimenomaan eivät? Komitea on ymmärtänyt komission selvityksen perusteella, että määritelmän piiriin kuuluvat kaikki tavaraliikennettä harjoittavat kuljettajat, joiden kuljettamien ajoneuvojen lastauskapasiteetti on yli 3,5 tonnia, lukuun ottamatta kuljettajia, joita koskevat ehdotetun direktiivin 3 artiklassa nimetyt poikkeukset. Henkilöliikenteessä direktiivin säännökset koskevat kuljettajia, jotka kuljettavat yli 9 hengen ajoneuvoja kuljettaja mukaan luettuna.

3.2. Komitealle jää epäselväksi, mitä komissio tarkoittaa perusteluosassa käyttämällään ilmaisulla, jonka mukaan peruskoulutus parantaa osaltaan "turvallisuuäta liikenteen ulkopuolella". Komitea pyytää komissiota selkeyttämään kyseistä osaa.

3.3. Ehdotuksen perusteluosan ja ammattikoulutuksen vähimmäisvaatimuksia koskevan liitteen perusteella komitean mielestä jää epäselväksi, onko täyden peruskoulutuksen kesto 420 tuntia vai 630 tuntia. Komission selvityksen mukaan ero johtuu tekstissä esiintyvistä virheellisistä toteutuksesta/käännöksestä. Se on painottanut täyden koulutuksen keston olevan 420 tuntia.

3.4. Komissio ilmoittaa ehdotetun direktiivin 9 artiklassa, että ns. "ajokorttimatkailun" välttämiseksi ammattikuljettajien on suoritettava perus- ja jatkokoulutus siinä jäsenvaltiossa, jossa on heidän vakinainen asuinpaikkansa. Koska komissio ehdottaa samaisessa artiklassa todistusten vastavuo-roista tunnustamista, ei komitean mielestä pitäisi olla merkityksellistä, missä valtiossa ammattikuljettaja suorittaa perus- ja jatkokoulutuksen. Sen mielestä rajoittava vaatimus koulutuksen suorittamisesta siinä jäsenvaltiossa, jossa on kuljettajan vakinainen asuinpaikka, on ristiriidassa vastavuo-roista tunnustamista koskevan ehdotuksen kanssa.

3.5. Komitean mielestä komissio ei korosta ehdotuksessaan riittävästi laadullisia näkökohtia, kuten kriteerejä, joita jäsenvaltioiden tulee noudattaa kokeita järjestäessään. Komitean mielestä laadukkaat kokeet ovat ainoa keino varmistaa, että asianomaiset henkilöt todella hankkivat koulutuksen. Ne ovat siis yhtä tärkeä seikka kuin itse koulutuksen kesto.

3.6. Komissio ehdottaa, että opettajilla on oltava viiden vuoden kokemus kuljettajan ammatista ja että heidän tulee olla suorittanut täysi peruskoulutus ja jatkokoulutus. Komitea pitää tätä liian rajoittavana määräyksenä. Se pohtii, onko näillä vaatimuksilla löydettävissä riittävästi opettajia. Komission on joka tapauksessa sisällytettävä direktiiviin monivuotinen siirtymäjärjestely, jotta opettajille asetettavat koulutusvaatimukset pystytään täyttämään.

3.7. Liikenneturvallisuuden takaamiseksi laajentuneessa EU:ssa ja kilpailuväaristymien välttämiseksi komitea pitää tarpeellisena soveltaa direktiiviä myös jokaisessa ehdokasvaltiossa ja heti liittymisestä lähtien.

4. Tiivistelmä ja päätelmät

4.1. Komitea kannattaa yleisesti ottaen komission ehdotusta ottaa käyttöön ammattikuljettajien pakollinen vähimmäiskoulutus, johon yhdistetään vaaditun pätevyyden testaaminen määräajoin ja jota täydennetään tarvittaessa erityisellä jatkokoulutuksella joka viides vuosi. Koulutusta kannatetaan ennen kaikkea, koska se parantaa liikenneturvallisuutta ja palvelun laatua sekä vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen.

4.2. Komitean mielestä komission tulisi selvittää, mikä on direktiivin tarkka kohderyhmä. Mitä tarkoitetaan "korvausta vastaan" kuljettavilla kuljettajilla? Komission tulisi samoin selittää, mitä se tarkoittaa väitteellään, että perus- ja jatkokoulutus parantavat osaltaan "turvallisuutta liikenteen ulkopuolella".

4.3. Komitean mielestä komissio keskittyy ehdotuksessaan määrälliseen näkökohtaan eli opetuksen vähimmäistuntimää-

rään jättäen kokeille asetettavat kriteerit liian vähälle huomiolle.

4.4. Komissio ehdottaa, että ammattikuljettajan on suoritettava perus- ja jatkokoulutus siinä jäsenvaltiossa, jossa on hänen vakinainen asuinpaikkansa. Tämä käy sinänsä yksiin sen kanssa, mitä todetaan ajokorteista ajokorttidirektiivissä. Komitean mielestä vaatimus saattaisi kuitenkin rajoittaa tarpeettomasti perus- ja jatkokoulutuksen suorittamista, varsinkin kun otetaan huomioon, että komissio ehdottaa lisäksi todistusten vastavuoroista tunnustamista.

4.5. Komitea huomauttaa lopuksi, että kun otetaan huomioon komission opettajille asettamat vaatimukset, joiden mukaan heillä on oltava viiden vuoden kokemus kuljettajan ammatista ja täysi peruskoulutus ja jatkokoulutus suoritettuna, tulee olemaan hyvin vaikeaa palkata riittävästi opettajia. Se kehottaa komissiota harkitsemaan ehdotuksen kyseisen osan tarkistamista.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maltan liittymisvalmistelut"

(2001/C 260/17)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 13. heinäkuuta 2000 antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta "Maltan liittymisvalmistelut".

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-jaosto antoi lausuntonsa 28. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta, 28 vastaan, ja 22 pidättyi äänestämästä.

Huom. Maltan liittymisvalmisteluiden tilanne muuttuu erittäin nopeasti. Tämä pätee sekä asiakokonaisuuksien käsittelyn päätökseen saattamiseen että Maltassa toteutettuihin lainsäädäntötoimiin. Seuraavassa esitetyt tiedot on ajantasaistettu 28. kesäkuuta 2001, jolloin "ulkosuhteet"-jaosto piti kokouksensa. Asiakirjan tiedot eivät siis välttämättä vastaa tämän ajankohdan jälkeistä kehitystä.

1. Johdanto

1.1. Maltan tasavalta on parlamentaarinen demokratia, jolla on pitkä ja kirjava historia. Koska Maltan sijainti Välimeren alueella on strategisesti merkittävä, maltalaisilla on historian aikana ollut keskeinen rooli eurooppalaisen kulttuurin kehittämisessä. Malta on esihistoriallisista ajoista lähtien ollut suosittu vierailukohde, joskaan kaikki vierailijat eivät välttämättä ole olleet tervetulleita. Saarta ovat hallinneet vuoron perään foinikialaiset, roomalaiset, johanniitat, ranskalaiset ja britit. Lisäksi se on vuosisatojen kuluessa ollut kahdesti historiallisesti ratkaisevassa asemassa: ensin 1 500 -luvulla, jolloin maltalaisritarit torjuivat turkkilaisten yritykset tunkeutua maahan, ja sitten toisen maailmansodan aikana, jolloin Malta vastusti sitkeästi akselivaltoja, mikä vaikutti olennaisesti Länsi-Euroopan historian kulkuun. Viimeksi mainitusta urotyöstä Malta sai tunnustukseksi Ison-Britannian korkeimman siviiliansioista myönnettävän urhoollisuusmitalin, Yrjön ristin (George Cross).

1.2. Helsingissä 10. ja 11. joulukuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi liittymisneuvottelujen aloittamisen Maltan ja viiden muun hakijamaan kanssa. Näitä valtioita on myöhemmin kutsuttu nimellä "Helsingin ryhmä".

1.3. Maltan hyvän taloudellisen ja poliittisen tilanteen vuoksi sitä voidaan pitää yhtenä kärkiehdokkaana unionin jäsenyyttä hakevien valtioiden joukossa. Malta täyttää Kööpenhaminan kriteerit, sillä on toimiva markkinatalous, ja sen pitäisi selviytyä

unionin kilpailupaineista, mikäli se luo tarpeelliset edellytykset teollisuuden rakennemuutokselle, jota on ehdottomasti jatkettava EU-jäsenyydestä riippumatta.

1.3.1. Yksi merkittävä este on kuitenkin vielä voitettava. Tällä hetkellä ehdokasvaltioista ainoastaan Malta ei ole päässyt selkeään poliittiseen yhteisymmärrykseen unionin jäsenyydestä. Niin kauan kuin tällaiseen yhteisymmärrykseen ei päästä ja niin kauan kuin sen ei odoteta muodostuvan todella kestäväksi, maan jäsenyysvalmius on epävarmaa.

1.4. Tässä selvityksessä keskitytään Maltan talouden ja maltalaisten tämänhetkiseen valmiuteen omaksua yhteisön säännöstö ja selviytyä muista jäsenyyteen liittyvistä velvoitteista. Tavoitteena on arvioida, mihin on jo päästy, ja selvittää, mikä on vielä tekemättä. Selvityksessä käsitellään väistämättä myös niitä poliittisia tekijöitä, jotka viime kädessä määräävät sen, onko Malta halukas jatkamaan liittymisvalmisteluja.

1.5. Esittelijän asiantuntijana toimi Maltan elinkeinoelämän edistämiskeskuksen (Malta Business Bureau) johtaja Leonard Mizzi, jolta esittelijä sai lausunnon valmisteluun korvaamatonta apua. Lisäksi komitean valmisteluryhmän valtuuskunta vieraili Maltassa 21.–23. maaliskuuta 2001 (1).

2. Arvio Maltan liittymisvalmisteluiden edistymisestä

2.1. Maltan ja Euroopan unionin suhteiden taustaa, Maltan poliittista, taloudellista ja sosiaalista tilannetta, neuvotteluprosessia, neuvottelujen edistymistä, mahdollisia ongelma-aloja, sosiaalisen vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun tilannetta Maltassa, EU-jäsenyyden vaikutusta tiettyihin aloihin, maltalaisten suhtautumista EU-jäsenyyteen sekä rahoituskysymyksiä käsitellään erillisessä asiakirjassa.

(1) Vierailua koskeva selonteko *Report on a fact-finding visit to Malta conducted as part of the preparation of an opinion on "Malta on the road to accession"* R/CES 460/2001.

3. Tiivistelmä

3.1. Malta ei ole päässyt selkeään poliittiseen yhteisymmärrykseen unionin jäsenyydestä. Valtaa pitävän kansallismielisen puolueen mielestä Maltaan olisi liityttävä unioniin välittömästi. Puolue katsoo tämän olevan paitsi historiallisesti ja poliittisesti toivottavaa myös välttämätöntä, jotta Malta saisi kimmokkeen ja taloudellista tukea havaitsemiensa rakenteellisten ongelmien ratkaisemiseen.

3.2. Työväenpuolue sitä vastoin pitää parempana lykätä liittymistä, kunnes pahimmat ongelmat on ratkaistu, ja ylläpitää siihen asti ystävällisiä suhteita Euroopan unioniin ja neuvotella jonkinlaisesta vapaakauppajärjestelystä ("Välimeren Sveitsi").

3.3. Kansallismielinen puolue aikoo pitää EU-jäsenyydestä kansanäänestyksen liittymisneuvottelujen päätyttyä ja joka tapauksessa ennen seuraavia parlamenttivaaleja, jotka on määrä pitää viimeistään vuoden 2004 tammikuussa. Työväenpuolue taas on ilmoittanut, että jos se palaa seuraavissa vaaleissa valtaan, se vetää Maltaan jäsenyyshakemuksen takaisin, olipa kansanäänestyksen tulos mikä hyvänsä.

3.3.1. Tuoreimpien mielipidemittausten mukaan EU:hun liittymisen kannattajien ja vastustajien määrä on lähes tasoissa. Lisäksi huomattava osa äänestäjistä ei vielä ole tehnyt päätöstään.

3.4. Malta täyttää Maastrichtin kriteerit kaikilta osin vuotuisia budjettivajetta lukuun ottamatta. Julkisen talouden kokonaisvelka on tällä hetkellä noin 59 % BKT:stä, joten se jää Maastrichtin kriteereiden mukaisen 60 % viitearvon alapuolelle ja on alhaisempi kuin useissa jäsenvaltioissa. Julkinen velka on kuitenkin kasvamassa, ja se ylittää kyseisen viitearvon ennen tavoitteeksi asetettua liittymisajankohtaa, mikäli nykyinen suuntaus jatkuu.

3.4.1. Maltaan BKT on ostovoimapariteettina mitattuna 52 % EU:n keskiarvosta.

3.4.2. Maltaan talous on varsin vientivoittoista. Vuonna 1999 tavaroiden ja palvelujen viennin osuus BKT:stä oli 89 %. EU on Maltaan tärkein kauppakumppani, ja sen osuus Maltaan tuonnista on 65,4 %. EU:n Maltaan kanssa käymä kauppa on selvästi ylijäämäistä.

3.4.3. Keskeiset talouden alat ovat elektroniikkateollisuus, merenkulku, telakkateollisuus ja matkailu. Maatalouden osuus BKT:stä on ainoastaan 2,5 %, ja ala on rakenteeltaan erittäin hajanainen.

3.4.4. Malta on erittäin tiheään asuttu. Saaren väestötiheys on noin 1 200 henkeä neliökilometriä kohti, ja 21 % maasta on rakennettua taajamaa.

3.4.5. Maltaan talouselämälle ovat tyypillisiä mikroyritykset, sillä 95 % maan yrityksistä työllistää alle 10 henkeä.

3.5. Maltaan on perustettu Maltaan ja EU:n ohjaus- ja toimintakomitea (MEUSAC). Tarkoituksena on ottaa kaikki asianomaiset tahot mukaan neuvotteluprosessiin ja siten lisätä prosessin avoimuutta.

3.5.1. Muutamat MEUSACin kuulemat organisaatiot valittavat, ettei niille aina anneta riittävästi aikaa, jotta ne voisivat keskustella ja neuvotella jäsentensä kanssa.

3.6. Malta julkaisi ensimmäisen yhteisön säännösten käyttöönottoa koskevan kansallisen ohjelmansa (NPAA) 18. syyskuuta 2000.

3.6.1. Maltalle on myönnetty neljän vuoden siirtymäkausi energia-alalla öljyn strategisten varmuusvarastojen kokoamiseksi.

3.6.1.1. Lisäksi EU on antanut ymmärtää, että Malta on liittymisen jälkeen mitä todennäköisimmin oikeutettu poikkeukseen, joka koskee maan sähkönjakeluverkon luokittelusta "pieneksi erilliseksi verkoksi".

3.6.1.2. Maltalle on niin ikään myönnetty neljän vuoden siirtymäkausi tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta, jotta se voi uudistaa lääkkeiden markkinoille saattamista koskevat luvat.

3.6.1.3. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta Malta on saanut seitsemän vuoden siirtymäkauden, jonka aikana se voi soveltaa suojajärjestelyjä, jotka koskevat muista jäsenvaltioista tulevien työntekijöiden oikeutta hakea työtä Maltassa. Malta poikkeaa muista ehdokasvaltioista siinä mielessä, että työntekijävirtojen odotetaan liittymisen jälkeen suuntautuvan sinne. Muista ehdokasvaltioista työntekijöiden odotetaan päinvastoin siirtyvän töihin EU:n alueelle.

3.6.2. Tähän mennessä Maltaan kanssa on alettu käsitellä 28:aa yhteisön säännösten asiakokonaisuutta, joista 17 on saatettu toistaiseksi päätökseen. Malta toivoo, että maataloutta koskeva asiakokonaisuus otetaan käsiteltäviksi Belgian puheenjohtajuuskauden aikana.

3.7. Muutamilla aloilla saattaa esiintyä ongelmia, jotka on ratkaistava neuvotteluprosessin aikana.

3.7.1. Ulkomaalaisten kiinteistönhankintaan kohdistuu Maltassa edelleen tiettyjä rajoituksia.

3.7.2. Viranomaisten valmiuksia panna henkistä omaisuutta koskevat oikeudet täytäntöön on parannettava (huomiota on siis kiinnitettävä poliisivoimiin, tullilaitokseen ja tuomioistuinten ulkopuoliseen riitojenratkaisuun liittyviin ongelmiin).

3.7.3. EU:n kilpailupolitiikan noudattaminen merkitsee sitä, että Maltalla on edessään kaksi työntäyteistä vuotta lainsäädännön lähentämistä, perusteellisia rakenneuudistuksia sekä vapauttamisen ja yksityistämisen tehostamista. Telakoille tällä hetkellä myönnettävät valtiontuet on poistettava asteittain.

3.7.4. Yhteisön säännösten käyttöönottoa koskevassa kansallisessa ohjelmassa todetaan, että kalastusalalla ongelmia aiheuttavat vientikalaan sovellettava 15 %:n tullitariffi ja tarve ulottaa kalavarojen suojelualue edelleen 25 meripeninkulman päähän kalakantojen säilyttämiseksi.

3.7.5. Unionissa ollaan hieman huolissaan siitä, että EU:n satamiin joudutaan usein pysäyttämään Maltan lipun alla purjehtivia aluksia. Lisäksi huolta aiheuttaa Maltan lippuvaltiona suorittamien tarkastusten määrä. Maltalla on maailman neljänneksi suurin laivasto, johon kuuluu useita öljytankkereita. Maltan merihallinto ei pysty valvomaan maahan rekisteröityjä aluksia, joista ehdoton enemmistö on kolmansien maiden varustajien omistuksessa.

3.7.6. Yhteisön ympäristösäännösten täytäntöönpanokustannukset ovat noin 5 % Maltan BKT:stä. Ongelmallisia aloja ovat mm. jätehuolto, veden saatavuus ja laatu sekä vedensaantikustannukset.

3.7.7. Yhteisön maataloussäännösten odotetaan aiheuttavan ongelmia. Hankalia kysymyksiä ovat ensinnäkin Maltan maataloustuotteiden suojatullit ja toiseksi EU:n Maltan hajanaiselle ja melko tehottomalle maatalousalalle aiheuttamat kilpailupaineet.

3.7.8. Malta on pyytänyt siirtymäkausia työaikajärjestelyistä, meluallistuksesta työssä, tilapäisistä tai liikkuvista rakennustyömaista ja työssä käytettävistä työvälineistä annettujen direktiivien voimaan saattamista varten. Jotkut Maltan teollisuuden edustajat pitävät pyydettyjä siirtymäkausia kuitenkin riittämättöminä.

3.7.9. Lainsäädäntöehdotukset Maltan kuluttajapolitiikan saattamiseksi yhdenmukaiseksi EU:n tuotevastuudirektiivin kanssa esitetään tänä vuonna, mutta vielä ei ole selvää, kuinka matkapaketeista annettu direktiivi pannaan lyhyellä aikavälillä täytäntöön, sillä täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset perustetaan vasta vuonna 2002.

3.7.10. Maltan yritykset toivovat, että kynnyksien, jonka alittavat yritykset on vapautettu arvonlisäverosta, asetetaan korkeaksi. Lisäksi ne kannattavat Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa sovellettavien nollaverotussäännösten käyttöönottoa. Maltassa pelätään, että paineet verotuksen yhdenmukaistamiseen Euroopan unionissa lisäävät Maltan yritysten kokonaisverotaakkaa.

3.8. Maltan taloudellisen kehityksen neuvosto (Malta Council for Economic Development, MCED) tarjoaa viralliset puitteet Maltan hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välisille neuvottelumenettelyille. Tämä kolmikantainen elin koostuu työnantajajärjestöjen, ammattijärjestöjen ja hallituksen edustajista ja sääntelee itse omaa toimintaansa.

3.8.1. Tällä hetkellä kansalaisyhteiskunnan muilla toimijoilla on tässä prosessissa erittäin vähäinen rooli sen sijaan, että ne olisivat sen olennainen osa. Yleisesti ollaan kuitenkin yhtä mieltä siitä, että kyse on eräänlaisen kehitysprosessin alkuvaiheesta.

3.8.2. Maltan hallituksen on tarkoitus ehdottaa EU:n ja Maltan välisen neuvonantavan sekakomitean perustamista. Molemmilla osapuolilla olisi komiteassa kuusi edustajaa.

3.9. EU-jäsenyydellä on voimakas vaikutus Maltan talouden tiettyihin aloihin.

3.9.1. Matkailu kuuluu Maltan tärkeimpiin elinkeinoihin, mutta sen kehitystä vaikeuttavat tilan, rakenteiden ja palveluiden sekä resurssien puute. Lisäksi alalla ollaan huolestuneita yhteisön työläisäädännön tietyistä näkökohdista.

3.9.2. Laivanrakennus- ja telakkateollisuus ovat Maltassa tärkeitä mutta tappiollisia talouden aloja. Niitä varten on laadittava rakenneuudistusohjelma, ja lisäksi on neuvoteltava valtiontukien asteittaisesta poistamisesta, joka on hyvin arkaluonteinen kysymys.

3.9.3. Tehdasteollisuuden edustajat ovat huolissaan useiden työvoimaa, työtä ja työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta koskevien direktiivien vaikutuksista. Erittäin suuri osa Maltan yrityksistä on mikroyrityksiä, jotka eivät kuulu työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen piiriin eivätkä näin ollen voi tehdä räätälöityjä erityissopimuksia.

3.9.4. Lintujen metsästys on Maltassa suosittu urheilulaji, ja maassa on noin 15 000 lajin harrastajaa. Lintujen metsästäjät ovat huolissaan siitä, että EU:n säännösten käyttöönotto saattaa rajoittaa lajin harrastusmahdollisuuksia tai jopa estää metsästyksen. Näin ollen he tuskin äänestävät liittymisen puolesta, ellei asiasta päästä tyydyttävään kompromissiin.

3.9.5. Gozon saari kärsii saarialueen syrjäseudun ongelmasista. Gozon asukkaiden mielestä saaren olisi saatava EU:lta tukea mahdollisimman suotuisin ehdoin.

3.9.6. EMU-säännösten noudattaminen edellyttää pääomaliikkeiden vapauttamiseen tähtäävän prosessin loppuun saattamista.

3.9.7. Maltan siviilituomioistuimessa käsiteltävien asioiden ruuhkautuminen on huolestuttavaa. Vaikka Maltan viranomaiset ovat ryhtyneet toimiin ongelman ratkaisemiseksi, EU-jäsenyys todennäköisesti lisää oikeustapausten määrää, mikä pahentaa tilannetta entisestään.

3.10. Toisin kuin Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasvaltiot, Malta ei voi hyötyä liittymistä edeltävän rakennepolitiikan välineen (ISPA) tai maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityisen liittymisohjelman (SAPARD) mukaisesta rahoituksesta. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä ISPA olisi ulotettava koskemaan Maltaa.

4. Päätelmät

4.1. Maltassa myönnetään yleisesti, että maassa on EU-jäsenyyksykysymyksestä riippumatta toteutettava huomattavia rakenneuudistuksia yhteiskunnan sopeuttamiseksi maailmassa tapahtuviin muutoksiin, jotta Malta säilyisi kilpailukykyisenä talouden globalisoituessa. Joidenkin tahojen mielestä tarve täyttää yhteisön säännösten vaatimukset hallituksen asettaman liittymisaikataulun mukaisesti on johtanut liian hurjaan muutospaheihin, ja ne katsovat, että uudistusten toteutuksessa olisi parempi edetä nykyistä varovaisemmin. Mahdollisuus liittyä EU:n jäseneksi kuitenkin epäilemättä edistää muutoksia, ja on kyseenalaista, toteutettaisiinko tarpeellisia uudistuksia lainkaan ilman tällaista kimmoketta.

4.1.1. Maltan hallitus on epäilemättä onnistunut ajankohdaisissa pyrkimyksissään ja saattanut huomattavan osan yhteisön säännöstöstä voimaan erittäin nopeasti. Lisäksi hallitus on vakaasti päättänyt saattaa säännösten käyttöönoton päätökseen asettamaansa määräaikaan mennessä.

4.2. Julkisen sektorin kapasiteettia on vahvistettava. Yhteisön säännösten käyttöönotto edellyttää lukuisia uusia säädöksiä, joiden voimaan saattamiseen ja asianmukaiseen täytäntöönpanoon tarvittavan organisaation luominen vie aikansa. Lisäksi on parannettava oikeuslaitoksen valmiuksia vastata säännösten käyttöönotosta johtuvaan oikeudenkäyntien lisääntymiseen.

4.3. EU-jäsenyyden vastustajat ovat taipuvaisia leimaamaan hallituksen EU:n tuella käynnistämät tiedotusohjelmat propagandaksi. Useat kyselytutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että Maltan kansalaiset ovat yleisesti epäietoisia asiaan liittyvistä kysymyksistä. Koska tulevan päätöksen seuraukset ovat kauaskantoisia, on luonnollisestikin toivottavaa, että kansalaiset olisivat täysin selvillä asioista käyttäessään äänioikeuttaan kansanäänestyksessä.

4.4. Malta on tähän mennessä pyytänyt muutamia poikkeuksia ja useita siirtymäkausia. Joidenkin teollisuuden edustajien mielestä siirtymäkausia ei kuitenkaan ole pyydetty riittävästi tai ne ovat liian lyhyitä. Toisaalta tähän mennessä pyydettyjen siirtymäkausien määrä on ehdokasvaltioiden suurimpia, mikä osaltaan heijastaa Maltan saarisaarian aiheuttamia ongelmia ja tarvetta tarjota maltalaisille houkutteleva liittymispaketti.

4.5. Sosiaalinen vuoropuhelu on Maltassa pitkälle kehittyntä, ja sitä vahvistetaan parhaillaan entisestään. Valtiovallasta riippumattomilla järjestöillä ja muilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on prosessissa erittäin vähäinen rooli sen sijaan, että ne olisivat sen olennainen osa.

4.6. Maltan hallitus on MEUSACin avulla käynnistänyt laaja-alaisen kuulemisprosessin EU-jäsenyydestä. Joidenkin valitusten mukaan tiedon määrä ja lyhyet vastausajat kuitenkin heikentävät organisaatioiden ja erityisesti vapaaehtoisjärjestöjen mahdollisuuksia antaa harkittuja vastauksia. Lisäksi muutamat tahot ilmoittivat TSK:n valtuuskunnalle olevansa huolissaan siitä, että hallitus ei julkaise vaikutusarviointiansa tuloksia tai että tulokset julkistetaan vasta sitten, kun neuvoteltu kanta on jo esitetty unionille.

4.6.1. Komitean valtuuskunnan vierailun jälkeen, Maltan hallitus ilmoitti julkaisevansa vaikutusarviointien tulokset vuoden 2001 huhtikuusta lähtien.

4.7. Maltassa on laaja-alainen sosiaaliturvajärjestelmä, joka on verrattavissa useimpien nykyisten jäsenvaltioiden järjestelmiin.

4.8. Komitea kannattaa ehdotusta EU:n ja Maltan välisen neuvonantajan sekakomitean perustamisesta mutta huomauttaa, että sekakomiteoiden valtuuskunnat muodostetaan yleensä työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden edustajista. Koska sekakomiteat toimivat hallitusten neuvonantajina, olisi epätarkoituksenmukaista, että hallituksilla olisi valtuuskunnissa suora edustus.

4.9. Komitean mielestä olisi syytä harkita ISPan mukaisten tukimahdollisuuksien laajentamista koskemaan Maltaa sekä liittymistä edeltävänä aikana että liittymisen jälkeen.

Jotta maltalaisille voidaan tarjota hyväksyttävä liittymispaketti, neuvotteluissa on päästävä vähintään tyydyttävään tulokseen erillisessä asiakirjassa käsitellyissä kysymyksissä. Maltan neuvottelijoiden on mielellään jo aikaisessa vaiheessa määriteltävä,

mikä heidän kantansa on siinä tapauksessa, että Euroopan unioni ei voi neuvotteluissa hyväksyä Maltaan alkuperäistä kantaa keskeisten kysymysten osalta.

4.10. Maltassa hyväksytään yleisesti, että jäsenyyshakemus merkitsee sitoumusta saattaa yhteisön säännöstö osaksi kansallista lainsäädäntöä ja että à la carte -Eurooppa ei voi tulla kysymykseen. Maltalaiset pitävät kuitenkin kohtuuttomana sitä, että unioni kieltäytyy ulottamasta nykyisiin jäsenvaltioihin

sovellettavia poikkeusjärjestelyjä ja siirtymäkausia koskemaan ehdokasvaltioita tai että se odottaa säännösten täytäntöönpanotason olevan jäsenyyteen valmistautuvissa maissa korkeampi kuin unionissa nykyään.

4.11. Taloudellisen, poliittisen ja sosiaalisen kehityksen sekä yhteisön säännösten käyttöönotossa saavutetun edistyksen ansiosta Maltalla on hyvät mahdollisuudet liittyä unioniin ensimmäisten valtioiden joukossa. Kysymys kuuluu, onko poliittista tahtoa riittävästi tämän toteuttamiseksi.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan komission pyyntö laatia valmistelevala lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto yhteisön työsuojelustrategiasta”

(2001/C 260/18)

Euroopan komission jäsen Anna Diamantopoulou pyysi 12. joulukuuta 2000 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta ”Komission tiedonanto yhteisön työsuojelustrategiasta”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Thomas Etty ja apulaisesittelijä Christa Schweng.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Nizzan huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan sosiaalinen toimintaohjelma seuraaviksi vuosiksi. Luvussa ”Työympäristön muutosten ennakoiminen ja hyödyntäminen luomalla uusi tasapaino joustavuuden ja turvallisuuden välille” todetaan, että komission tulee laatia tiedonanto ja kehittää yhteisön työsuojelustrategiaa sen pohjalta. Eurooppa-neuvosto asetti uudelle strategialle neljä kulmakiveä:

– Koonnetaan, mukautetaan ja tarvittaessa yksinkertaistetaan voimassa olevat säännökset.

– Reagoidaan uusiin riskeihin, kuten työperäiseen stressiin laatimalla säädösaloitteita ja vaihtamalla tietoja hyvistä käytänteistä.

– Edistetään säännösten soveltamista pk-yrityksissä siten, että otetaan huomioon niiden kohtaamat erityisrajoitukset ja sovelletaan säännöksiä erityisohjelman avulla.

– Kehitetään vuodesta 2001 lähtien hyvien käytänteiden vaihtoa ja työsuojelutarkastuslaitosten välistä yhteistyötä, jotta voitaisiin vastata paremmin keskeisiin yhteisiin vaatimuksiin.

1.1.1. ”Enemmän ja parempia työpaikkoja” -luvussa todetaan, että komissio haluaa keskittyä työllisyyspolitiikassa laadukkaiden työpaikkojen luomiseen ja sen antamaan kasvunokseen, koska paremmat työpaikat ovat merkittävä houkutin

ja kannustin työn tekemiseen. Komission tulisi kiinnittää huomiota vaikutuksiin, joita työllisyyspolitiikalla (mm. työsuojelulla) on työn laatuun.

1.2. Koska Euroopan komissio on pyytänyt talous- ja sosiaalikomitealta oma-aloitteista lausuntoa uudesta työsuojelustrategiasta, komitea kiinnittää huomiota lausuntoon⁽¹⁾, joka hyväksyttiin joulukuussa 1999 ja jossa esitettiin seuraavat kysymykset:

- Miten Euroopan työsuojelulainsäädäntöä voidaan tehostaa?
- Miten työllistettävyyden ja työsuojelun yhteyttä voidaan vahvistaa?
- Miten uusiin työterveys- ja työturvallisuusriskeihin voidaan reagoida?

1.2.1. Kysymyksiin annetuissa vastauksissa tarkasteltiin ennen kaikkea mahdollisuuksia, miten Euroopan unionin eilainsäädännöllistä funktiota olisi edistettävä ja hyödynnettävä entistä tehokkaammin varjellen samalla unionin lainsäädäntätehtävää. Tässä kontekstissa olivat esillä tiedotus- ja valistuskampanjat, taustamateriaali, koulutus, valiovertailu ja tutkimustoiminta varsinkin pohdittaessa työsuojelun ja työllistettävyyden välistä yhteyttä sekä uusien riskien ehkäisyä.

1.3. Vaikka komissaari viittaa kirjeessään nimenomaisesti joulukuussa 1999 annettuun lausuntoon, hän pyytää komiteaa avuksi kehittämään ajatuksia teemasta ”Mikä rooli lainsäädännöllä voisi olla muiden toimenpiteiden rinnalla; esim. työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, laillisesti vähän sitovat määräykset, tulkitsevat tiedonannot ja oppaat ennen kaikkea uusista terveysriskeistä, tiedotuskampanjat jne.?”

1.3.1. Näin ollen tämän lausunnon tarkoitus on täydentää aikaisemmin annettua lausuntoa.

1.4. Jos työtaturmien määrää pidetään tilanteen indikaattorina, Eurostatin tilastot viime ajoilta ovat hyvin rohkaisevia.

1.4.1. Tilastoista käy ilmi, että työperäiset, yli kolme sairauslomapäivää aiheuttavat tapaturmat ovat vähentyneet vuosien 1994 ja 1996 välisenä aikana 3,3 prosenttia. Kuolemaan johtaneet tapaturmat vähenivät 13 prosenttia, mikä on varsin merkittävä saavutus. Eurostatin tuoreet tilastot näyttäisivät

osoittavan, että laskusuuntaus ei jatkunut vuosina 1996–1998 ja että taloudellisen toiminnan lisääntyminen ei ole johtanut työtaturmien lisääntymiseen. Komitea on tietoinen myönteisestä kehityksestä, mutta on huolissaan absoluuttisten lukujen suuruudesta. Työtaturmaan joutui 4,7 miljoonaa henkilöä vuonna 1996. Tämä vastaa yli 3,6 prosenttia aktiiviväestöstä. Samana vuonna yli 5 500 henkilöä menehtyi työtaturmassa. Toinen huolestuttava piirre on suuret erot jäsenvaltioiden välillä.

1.4.2. On kuitenkin otettava huomioon, että Eurostatin tilastot eivät juurikaan kerro ns. uusista riskeistä, joina stressiä, yläraajan kipuoireyhtymää (repetitive strain injury) sekä tuki- ja liikuntaelinten vaivoja (musculo-skeletal disorders) pidetään. Eurostatin toteamia myönteisiä trendejä on verrattava Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön kolmannen yleiseurooppalaisen tutkimuksen tuloksiin, jotka perustuvat yhteensä 21 000 työntekijän haastatteluihin kaikissa jäsenvaltioissa⁽²⁾. Vaikka työntekijöiden tietoisuus työhön liittyvistä terveys- ja turvallisuusriskeistä kohentui vuosina 1999–2000, yhä useampi ilmoittaa kärsivänsä työperäisistä terveysongelmista. Tuki- ja liikuntaelinvaiat ja yleinen väsymys lisääntyvät, kun taas stressi on säilynyt yhtä yleisenä kuin vuoden 1995 tutkimuksissa. Säätiö uskoo löytäneensä uuden suuntauksen vuodesta 1990 alkaen tehtyjen tutkimusten perusteella: työolosuhteet eivät enää parane. Jäsenvaltioiden tilastot tukevat säätiön tuloksia esimerkiksi yläraajan kipuoireyhtymän osalta.

2. Yleistä

2.1. Yhteisön työsuojelustrategialla tulisi olla suuri vaikutus pyrittäessä Nizzan huippukokouksessa päätettyyn tavoitteeseen luoda paitsi parempia myös lukumääräisesti enemmän työpaikkoja. Tavoitteeseen pääsemiseksi on kohennettava työolosuhteita ennen kaikkea saamalla hallintaan niitä vanhoja ja uusia riskejä, jotka aiheuttavat suurimman vaaran työntekijöiden terveydelle. Tämän lisäksi on tarpeen, että yhteisön työsuojelustrategialla pyritään vaikuttamaan paitsi työn terveysvaikutuksiin myös vaikutuksiin, joita terveydellä on työn tekemiseen. Tällä tarkoitetaan mm. mielekkäitä työympäristöön tehtyjä mukautuksia, joiden turvin vammaiset voivat osallistua tai palata työmarkkinoille.

⁽¹⁾ EYVL C 51, 23.2.2000 – Työsuojelu: yhteisön toimien toteuttaminen ja uudet vaarat.

⁽²⁾ Ten Years of Working Conditions in the European Union.

2.2. Koska uudet teknologiat, uudet tuotteet ja uudet teollisuudenalat kehittyvät nopeasti, yhteisöllä on oltava käytössään strategia, joka katsoo niin menneeseen kuin tulevaankin ja jonka turvin työntekijät voivat hallita turvallisesti uusia riskejä. Sen lisäksi, että tutkitaan menneitä ja jo tunnettuja sairauksia sekä torjutaan perinteisiä riskejä kielloin, rajoituksin ja korvaavin toimenpitein, yhteisöllä on oltava strategia, jonka avulla voidaan hallita tulevaisuuden vaaratilanteita.

2.3. Jotta voidaan vastata Euroopan kansalaisten näkemykseen, että liikeyritysten vastuu työsuojelusta on keskeinen kysymys, yhteisön strategiassa on keskityttävä muuhunkin kuin erittäin tarkoin direktiivein säädetyjen työsuojelun vähimmäisstandardien noudattamiseen. Tarvitaan toimenpiteitä, jotta työnantajat ja työntekijät eivät ainoastaan noudata sääntöjä vaan osoittavat käytännössä sitoutumisensa parempien työpaikkojen ja terveellisemmän työympäristön luomiseen. Tässä yhteydessä huomiota tulee kiinnittää erityisesti uusiin riskeihin, jotka liittyvät epätyypillisiin työmuotoihin tai alihankkijoilla teetettävään työhön. Edellä esitettyyn tavoitteeseen päästään noudattamalla mottoa ”hyvin hoidettu työsuojelu tuottaa voittoa”⁽¹⁾. Erittäin tärkeää on opastaa työnantajia sellaisten mekanismien (mukaan lukien työnantajan työsuojeluvastuu) kehittämisessä, joiden avulla niitä kannustetaan luomaan omia ratkaisuja työelämän laadun parantamiseksi.

2.4. Työsuojelu on aivan liian tärkeä aihe pelkästään asiantuntijoille, ammattilaisille ja viranomaisille jätettäväksi. Työnantajille ja työntekijöille tulisi antaa lisää vastuuta ja mahdollisuus valvoa Euroopan työsuojelujärjestelmiä. Tavoitteen osoituksena työsuojelun tulisi olla tärkeällä sijalla poliitikkojen ajattelussa ja toiminnassa. Tämä edellyttää työsuojelunäkökohtien tuomista kaikille politiikan aloille, ja erityisesti sisämarkkinapolitiikkaan ja koulutukseen sekä Euroopan sosiaalirahaston myötävaikutuksella järjestettävään valistustoimintaan. Tästä syystä on tarpeen ottaa kantaa mielipiteisiin, joita on ilmaistu näihin muihin aloihin nähden.

3. Erityistä

3.1. Lainsäädännölliset toimenpiteet

3.1.1. Lainsäädännöllisten toimenpiteiden osalta komitea katsoo edelleen, että Euroopan komissiolla on oltava politiikka,

jossa lainsäädännölliset ja muut toimenpiteet ovat tasapainossa. Se toteaa, että komission lainsäädännöllinen rooli on edelleen tärkeä ja pitää oikeana komission asemaa yhteisön lainsäädännön noudattamisen arvioijana ja valvojana sekä parannusten ehdottajana.

3.1.2. Direktiivien toimeenpanon arviointi

3.1.2.1. Kaikissa työsuojeludirektiiveissä veloitetaan jäsenvaltiot ilmoittamaan käytetyistä toimenpiteistä niiden saatessa Euroopan yhteisöjen säädöksiä voimaan osana kansallista lainsäädäntöään ja hallintokäytäntöään sekä laatimaan jonkin ajan kuluttua selonteko (neljän tai viiden vuoden kuluttua useimmissa tapauksissa) direktiivien toteuttamisesta ja soveltamisesta.

3.1.2.2. Komitea korostaa jäsenvaltioiden selontekojen merkitystä ja katsoo, että niitä pitäisi käyttää lähtökohtana kaikille direktiiveihin tehtäville muutoksille. Jotta tämä toteutuisi täysipainoisesti, komitea pitää ensiarvoisen tärkeänä, että jäsenvaltioiden selonteissa on myös työntekijä- ja työnantaja-järjestöjen näkemys kehityksestä. Näiden pitäisi myös osallistua käytävään keskusteluun, ennen kuin selonteko toimitetaan Euroopan komissiolle.

3.1.2.3. Komission tulisi laatia yhteenveto maakohtaisista raporteista ja toimittaa se Luxemburgissa toimivalle työturvallisuuden, työhygienian ja työterveyden neuvoo-antavalle kolmikantakomitealle. Luxemburgin komitealla on täten mahdollisuus muodostaa oma kantansa tiivistelmäraportin sisällön perusteella. Talous- ja sosiaalikomitea kiinnittää komission huomiota kolmikantakomitean 1999 antamaan lausuntoon direktiivien toteuttamisesta.

3.1.2.4. Tämä menettely helpottaa päätettäessä, tarvitseeko voimassa olevaa lainsäädäntöä muuttaa, tulisiko jotkin työntekijäryhmät (esim. kotitaloustyöntekijät, asevoimien palveluksessa olevat, poliisit tai väestönsuojelun erityistehtävissä toimivat), jotka eivät edelleenkään kuulu puitedirektiivin soveltamisalaan, sisällyttää siihenkin, vai tarvitaanko edelleen joitain poikkeuksia. Komitea painottaa, että täytäntöönpanotoimenpiteiden oikeudellinen valvonta on vain osa tehtävää, ja jotta saataisiin kokonaiskuva direktiivien toteuttamisesta jäsenvaltioissa, on arvioitava myös konkreettisin ja käytännön keinoin direktiivin soveltamista työpaikoilla. Komitea katsoo, että tähän tarvitaan kaikkien toimijoiden (viranomaiset, työmarkkinaosapuolet, johdon ja työntekijöiden edustajat) osallistumista ja sitoutumista kaikilla tasoilla (EU:ssa, jäsenvaltioissa, yrityksissä, eri ammattialojen välillä ja aloittain).

⁽¹⁾ Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston konferenssi Good safety and health is good business for Europe, syyskuussa 1997.

3.1.3. Toimenpiteet lainsäädännön tehokkuuden nostamiseksi

3.1.3.1. Komitea omisti suuren osan edellä mainittua omaaloitteista lausuntoaan pohdinnalle, miten Euroopan yhteisön lainsäädäntöä voitaisiin tehostaa ennen kaikkea suhteessa uusiin riskeihin, jotka edellyttävät uutta toimintatapaa. Komitea toistaa tässä, miten vastuualueet voitaisiin sen mukaan jakaa jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen kesken:

3.1.3.2. Euroopan unionin tasolla

- määritellään tavoitteet selkeämmin
- määritellään tavat, joilla voidaan valvoa ja tutkia, onko kulloinenkin tavoite saavutettu
- selvitetään yhteistyössä asianomaisten alojen kanssa käytettävissä olevat keinot (tutkimus, käytännön ratkaisut, tiedotuskampanjat)
- päätetään työmarkkinaosapuolten osallistumismuodoista.

3.1.3.3. Jäsenvaltiotasolla

- määritellään yhteistyössä asianomaisten alojen kanssa sopivat täytäntöönpanotavat kohderyhmittäin ja toimialoitain
- luodaan valvonta- ja tarkistusjärjestelmät ja -menetelmät
- valvutetaan työnantajat ja työntekijät ja huolehditaan tiedotuksesta yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

3.1.3.4. Tässä yhteydessä komitea korostaa jälleen kerran yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen merkitystä kaikilla tasoilla ala-asteelta alkaen riskien tiedostamisessa ja niiden ehkäisyä korostavan kulttuurin edistämässä.

3.1.3.5. Tämän lisäksi tulisi kiinnittää erityistä huomiota yritysjohdon ja työntekijöiden kouluttamiseen ennen kaikkea pienissä yrityksissä, jotta ne voivat asianmukaisesti täyttää puitedirektiivissä niille säädettyt velvoitteet. Euroopan sosiaalirahastosta voitaisiin myöntää varoja tähän tarkoitukseen.

3.1.4. Lainsäädännön täydentäminen

3.1.4.1. Kuten edellä todettiin, yritysten on ymmärrettävä nykyistä paremmin vastuunsa ja asemansa sekä oltava auliimpia sitoutumaan työsuojelukysymyksiin. Komission strategia

parempien työpaikkojen takaamiseksi edellyttää monissa kohdin parannuksia terveys- ja turvallisuusinfrastruktuureissa, esimerkiksi työterveyspalveluiden uudistamista.

3.1.4.2. Vaikka erityisistä vaaroista on voimassa olevia lakeja, on toisia aloja, joiden lainsäädäntöä on joko laajennettava tai parannettava tai joilla tarvitaan erityistä lainsäädäntöä puitedirektiivin yleisten vaatimusten lisäksi. Komission on paitsi arvioitava annettujen direktiivien toimeenpanoa, otettava huomioon myös Bilbaon viraston, Dublinin säätöön ja muiden tahojen raportit tunnetuista ongelma-alueista. Esimerkkejä ongelmista ovat asbesti, melu, tärinä, työpaikkahäirintä, joista lainsäädäntöä on jo valmisteilla, sekä yksitoikkoinen ja toistotyö ja ionisoimaton säteily. Komitea viittaa tässä yhteydessä 8. joulukuuta 1999 antamaansa lausuntoon, jonka mukaan ehdotettua lainsäädäntöä tulisi arvioida ennakolta taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta.

3.1.5. Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja kodifiointi

3.1.5.1. Komitea kannattaa komission aietta kodifoida ja yksinkertaistaa tarvittaessa Euroopan yhteisöjen terveys- ja turvallisuusedirektiivejä. Komitea katsoo, että yksinkertaistamista tarvitsevien säädösten määrittäminen tulisi olla ensisijaisesti seurausta direktiivien konkreettisesta soveltamisesta käydyistä keskusteluista. Kuten komissio itsekin on aikaisemmin todennut, kodifiointi ja yksinkertaistaminen eivät saa muuttaa voimassa olevien säädösten sisältöä vaan pikemminkin kohentaa työterveys- ja työturvallisuuslainsäädäntöä ja vähentää tarpeetonta byrokratiaa.

3.1.5.2. Yksinkertaistamista ja kodifiointia ei kannata rajoittaa yhteisöön, vaan siihen tulee pyrkiä jäsenvaltioissakin samojen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.2. Laillisesti vähän sitovat määräykset (soft law) ja muut kuin lainsäädännölliset toimenpiteet

3.2.1. Komitea korostaa, että on tärkeää vahvistaa sekä Euroopan yhteisön lainsäädäntökehystä että muita kuin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, jotka on tarkoitettu työnantajien ja työntekijöiden tueksi käytännön työterveys- ja työsuojelukäytännöissä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää pk-yrityksiin.

3.2.2. Lähtökohtana on aina ollut ja tulee jatkossakin olemaan, ettei ole mitään syytä tehdä pk-yritysten osalta poikkeusta työsuojelulainsäädäntöön, mutta on toimittava kaikin mahdollisin keinoin niiden auttamiseksi, jotta ne voivat täyttää vaatimukset ja edistää työterveyttä ja työturvallisuutta toiminnassaan. Tässä kehityksessä avainasemassa on työnantajien ja työntekijöiden kouluttaminen. Komitea katsoo myös, että tarvitaan työsuojelukulttuuria, joka voidaan luoda pk-yrityksille suunnatulla valvuttamiskoulutuksella. Se edellyttää useinkin räätälöityjä ja alakohkaisia lähestymistapoja. Työmarkkinaosapuolilla ja ennen kaikkea toimialakohtaisilla järjestöillä on oma erityistehtävänsä muokattaessa koulutusohjelmia, jotka tulisi rahoittaa osittain Euroopan sosiaalirahastoista.

3.2.3. Tästä syystä komitea on tyytyväinen viittaukseen, että pk-yrityksille olisi sosiaalipoliittisessa toimintaohjelmassa oma ohjelmansa, jonka tarkoituksena on edistää lainmukaisuutta pk-yrityksissä ja ottaa huomioon niiden rajalliset mahdollisuudet. Komitea katsoo kuitenkin, että pk-yrityksiä ei pidä käsitellä homogeenisena ryhmänä. Niille laadittujen toimien optimoinnissa tarvitaan lisäerittelyä yritysten koon ja sektorin mukaan. Täten voidaan paremmin havaita kaikki alaryhmät, niiden tarpeet ja vaatimukset. Yksi esimerkki pk-yrityksille tarjotusta erityistuesta lain vaatimusten täyttämiseen on Euroopan parlamentin Bilbaon virastolle osoittamat 5 miljoonaa euroa monivuotisen pk-yritysohjelman laatimista varten. Valmistelutoimenpiteiden tuloksista Euroopan komissio saa hyödyllistä tietoa ennen kuin se ryhtyy laatimaan monivuotista pk-yritysohjelmaa. Komitea katsoo, että tämänluonteiset ohjelmat ovat paras tapa tukea konkreettisesti yhteisön säädösten toimeenpanoa. Sen vuoksi komitea toivookin, että mainitut 5 miljoonaa eivät ole yksittäinen toimi vaan laajan ohjelmakokonaisuuden alku.

3.2.4. Yksi esimerkki toimivasta puitedirektiivin mukaisesta tavasta toteuttaa työntekijöiden vastuuta hyvistä työsuojeluoloista ovat Ruotsin alueellisten työsuojeluvaltuutettujen järjestelmä. Asianmukaisimman toimintamallin valinta riippuu jäsenvaltioiden omista työsuojelujärjestelmistä.

3.3. Kohti uutta toimintatapaa työsuojelun tehostamiseksi

3.3.1. Jo vuonna 1999 antamassaan lausunnossa komitea otti esille mahdollisuuden nivoa työsuojelu työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin. Tänä vuonna neuvosto päätti tehdä niin: suuntaviiva 14 sisältää viittauksen aiheeseen.

3.3.2. Komitea arvelee, että työsuojelun alan avoin yhteistyö on sopiva lisäkeino elvyttää Euroopan unionin työturvallisuus- ja työterveyspolitiikkaa ja asettaa jäsenvaltioille selkeät tavoitteet työtapaturmien, ammattitautien sekä työperäisten sairastumisten ehkäisemiseksi. Tavoitteiden asettamisessa on

hyödynnettävä arvioita tähänastisista kokemuksista jäsenvaltioissa, joissa tavoitteita on jo asetettu (esim. määrittelyongelmat, valvonta, noudattamisen varmistaminen, vapaaehtoiset versus pakolliset järjestelmät jne.) ja toteutettu aiheesta pilottitutkimus. Tämä voisi helpottaa ehdotetun toimintatavan valmistelua ja käyttövalmiiksi saattamista. Voitaisiin jättää täysin jäsenvaltioiden tehtäväksi ratkaista, miten yhdessä asetetut tavoitteet pystytään saavuttamaan. Tavoitteiden toteutumista on valvottava yhteisvoimin. Jäsenvaltioiden tulee raportoida politiikkansa sisällöstä, jotta onnistumisia ja epäonnistumisia sekä edistymistä voidaan arvioida yhdessä. Kun tavoitteiden asettelu ja arviointi tapahtuu Euroopan yhteisön tasolla, kyetään tarvittaessa tuottamaan räätälöityjä ratkaisuja. Komitea pitää Dublinin säätiön toimintaa erityisen tärkeänä, sillä sen puitteissa valmistellaan työn laatuosoittimia.

3.3.3. Komitea ehdottaa toimenpiteitä myös niiden riskitekijöiden suhteen, jotka eivät vielä näy riittävästi työsuojelutilastoissa. Näitä ovat mm. RSI ja psykososiaaliset tekijät (stressi, työstä selviytyminen ja uupumus). Ensimmäisiä toimenpiteitä tulisi olla yhteisten määritelmien teko, jotta kyseisistä tekijöistä voidaan tehdä valiovertailu.

3.4. Työsuojelualan toimijat

Kullakin yhteisö- ja jäsenvaltiotason toimijalla on oma roolinsa työsuojelualalla. Komitea katsoo, että tehtävässä onnistuminen edellyttää kaikkien asianosaisten toimijoiden osallistumista ja sitoutumista omaan vastuualueeseensa sekä yhteistyötä yritysten, paikallistason toimijoiden, jäsenvaltioiden ja EU:n välillä. Jotta kaikki EU:n tason työterveys- ja työturvallisuusalalla toimivat tahot voisivat täyttää tehtävänsä moitteettomasti, niille on taattava riittävät taloudelliset toimintavalmiudet ja henkilöstöresurssit.

3.4.1. Euroopan komissio

3.4.1.1. Komitea katsoo, että työterveys- ja työturvallisuuspolitiikka jätetään aivan liian usein ainoastaan asiantuntijoiden työsaraksi. Se korostaa, että EU:n sosiaalipoliitiikka on ensiarvoisen tärkeää työsuojeluongelmia ratkottaessa, ja sitä ei tulisi jättää suljetun piirin (teknisten asiantuntijoiden ja muiden, alaan vihkiytyneiden) käsiteltäväksi. Kysymyksen poliittista näkyvyyttä on lisättävä, ja EU:n toimielinten pitäisi taata kunnan koordinaatio työturvallisuus- ja työterveyspolitiikan sekä muiden aiheeseen kytkeytyvien EU:n politiikanlohkojen välille (työllisyys-, kansanterveys-, sisämarkkina-, tutkimus-, ympäristöpolitiikka jne.).

3.4.1.2. On selvää, että Euroopan komission kyky hoitaa oma tehtävänsä lainsäädännän aloitteentekijänä tyydyttävästi riippuu pitkälti varojen ja henkilökunnan riittävydestä. Viime aikoina komission yksiköitä on pienennetty tuntuvasti. Komitea pyytää asianomaisia toimielimiä antamaan Euroopan komission asianomaisille yksiköille riittävästi varoja ja henkilökuntaa, jotta ne voivat täyttää niin nykyiset kuin tulevatkin tehtävänsä, joita se on itse ehdottanut. Komitea on ilmaissut huolensa tästä jo aikaisemmissakin lausunnoissaan.

3.4.1.3. Tämä on sitäkin huolestuttavampaa, kun otetaan huomioon EU:n laajentumiseen liittyvän työtaakan suuruus.

3.4.2. Eurostat

Eurostat pitää tilastoja työtaturmista. Komitea katsoo, että tilastointia on kehitettävä ennen kaikkea jäsenvaltioissa, jotta kerätty tieto on vertailukelpoisempaa ja täsmällisempää. Komitea pitää erittäin tärkeänä Eurostatin kehittämää ohjelmaa, jonka tavoitteena on yhdenmukaistaa työtaturmatilastot tapaturmien syiden osalta. Siitä saadaan luotettava perusta ehkäisevien toimien suunnitteluun. Lisäksi on tehostettava ammattitaituja koskevien tilastojen laatimista ja käyttöön asettamista. On myös välttämätöntä huolehtia hyvin siitä, että uusiin riskeihin sekä epätyypillisten sopimusmuotojen kehittämiseen liittyvät tiedot ovat hyvin saatavilla.

3.4.3. Bilbaon virasto

Vuonna 1995 Bilbaon perustetun Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston tärkein tehtävä on hankkia ja jakaa systemaattisesti järjestettyä työsuojelualan tietoa Euroopan yhteisön elimille, jäsenvaltioille, työmarkkinaosapuolille, työnantajille sekä työntekijöille työpaikkakohtaisesti. Hiljattain tehdyssä arvioissa kävi ilmi selkeästi, että viraston on onnistunut rakentaa verkosto valtakunnallisia koordinaatiokeskuksia hyödyntäen. Vielä on kuitenkin ponnisteltava kaikkien kohderyhmien tiedontarpeisiin vastaamiseksi. Komitea uskoo, että virastolla voisi olla erityinen merkitys hyvien käytänteiden havaitsemisessa ja niistä tiedottamisessa. Tämä auttaisi työnantajia ja työntekijöitä löytämään ratkaisuja erityisiin heitä koskeviin terveys- ja turvallisuusongelmiin. ”Työn muuttuvassa maailmassa” virasto voisi keskittyä määrittämään ja tutkimaan uusia työsuojelusuuntauksia sekä tiedottamaan niistä. Näiltä osin viraston tulisi vahvistaa yhteistyötä Dublinin säätiön ja erityisesti muutosten tarkkailuelimen kanssa.

3.4.4. Dublinin säätiö

Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö tekee tärkeää työtä työsuojelun alalla. Säännöllinen työolojen valvonta tuottaa hyödyllistä tietoa työntekijöiden näkemyksistä työskentelyoloista. Komitea pitää tärkeänä myös sitä, että säätiö kehittää välineitä, joilla voi arvioida nykyistä tehokkaammin yritysten kehittämiä menetelmiä työolojen kohentamiseksi – ennen kaikkea työterveyden ja työturvallisuuden näkökulmista.

3.4.5. Työturvallisuuden, työhygienian ja työterveyshuollon neuvoa-antava komitea (ACSHH)

Talous- ja sosiaalikomitea uskoo, että ACSHH:n tulisi olla keskeisessä asemassa toteuttaessa yhteisön tulevaa työsuojelustrategiaa. Komitea pyytääkin komissiota aloittamaan uudistuksen, jota ACSHH itse ehdotti vuonna 2000 antamassaan lausunnossa.

3.4.6. Yhteiskunnallinen vuoropuhelu

3.4.6.1. Amsterdamin sopimuksessa Euroopan yhteisöjen perussopimukseen sisällytettiin yhteiskunnallisen vuoropuhelun menettely. Tästä syystä monia työsuojelua koskevia ehdotuksia otetaan samaan työmarkkinaosapuolten konsultaatiomenettelyyn kuin muukin sosiaalipolitiikka. ACSHH:n ja työmarkkinaosapuolten suhdetta on selkiytettävä sen mukaan, mitä työmarkkinaosapuolten sopimuksessa (lokakuu 2000) todetaan sosiaalipolitiikkaa koskevan perustamissopimuksen luvun soveltamisesta työsuojeluun.

3.4.6.2. Mainitussa sopimuksessa työmarkkinaosapuolet pyysivät, ettei komissio loukkaisi niiden oikeuksia konsulttimallalla työmarkkinaosapuolten sijaan ACSHH:iä. Työmarkkinaosapuolia tulee kuulla mahdollisen uuden aloitteen suuntaviivoista, mutta lausunto voidaan pyytää myös ACSHH:lta edellyttäen, että työmarkkinaosapuolet päättävät olla käymättä neuvotteluja ko. ehdotuksesta.

3.4.6.3. Komitea tukee sopimusta. Se uskoo, että työmarkkinaosapuolten on itsensä löydettävä asianmukaiset ratkaisut, joiden avulla voidaan kytkeä alakohtaiset eurooppalaiset järjestöt eurooppalaisiin kattojärjestöihin sen takaamiseksi, että oikeus tulla kuulluksi säilyy.

3.4.6.4. Komitea uskoo edelleen, että työnantajilla ja työtekijöillä on merkittävä rooli lainsäätäjän rinnalla ensinnäkin lainsäädännön kehittämisen konsultaatiovaiheessa ja toiseksi lainsäädännön toteuttamiskeinoja kehitettäessä.

3.4.7. Jäsenvaltiot

3.4.7.1. Yhteisön työsuojelustrategiassa on perinteisesti vaadittu jäsenvaltioita asettamaan velvoitteita ainoastaan työnantajille. On syytä huomata, että jäsenvaltioillakin on työsuojelovelvoitteita, ja näitä tulisi korostaa. Niiden tulisi olla hyvien käytänteiden esimerkkeinä komission tavoin ja noudattaa vaativimpia työsuojelustandardeja niin oman henkilöstönsä kuin myös julkisten hankintojen suhteen.

3.4.7.2. Jäsenvaltioille tulisi myös antaa selkeät ohjeet (ja edellyttää raportointia) siitä, miten yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa edistetään tietoisuutta riskeistä, kuntoutusmahdollisuuksien sisällyttämisestä valtion korvausjärjestelmiin, työsuojelulainsäädännön laiminlyönnistä aiheutuvista seuraamuksista sekä työsuojelun valvontalaitosten toiminnasta. Jäsenvaltioiden tulisi erityisesti varmistaa, että niiden omista terveysjärjestelmissä tavoitteena on kuntouttaa työikäiset työntekijät kykeneviksi palaamaan työmarkkinoille tapaturman, sairauden tai vammautuisen jälkeen (eikä ainoastaan hoitaa terveiksi). TSK korostaa lisäksi, että myönnettäessä julkisia varoja työturvallisuuden parantamiseen on muistettava, että niillä on myönteinen vaikutus julkiseen talousarvioon, koska niiden avulla vältytään moninkertaisesti suuremmilta sairaanhoidosta ja menetetyistä työpanoksesta aiheutuvilta kuluilta.

3.5. EU:n ja jäsenvaltioiden yhteys

Komitea katsoo, että yhteisön tulevan työsuojelustrategian toteutuksessa on mahdollistettava jäsenvaltioiden ja EU:n

toiminnan yhteensovittaminen ja koordinointi. Tämä vaikuttaisi olevan ratkaiseva tekijä kaiken alalla kehitettävän toiminnan onnistumisen kannalta.

3.6. Laajentuminen

3.6.1. Yhteisön työsuojelusäännöstö on olennainen osa sosiaalilainsäädäntöä, joka hakijamaiden on hyväksyttävä jäsenneuvotteluissa. Siirtymäaikoja tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää, jotta voidaan taata ehdokasmaiden työntekijöiden terveys ja turvallisuus sekä välttää "vanhojen" ja "uusien" jäsenvaltioiden väliset kilpailun vääristymät.

3.6.2. Jos siirtymäkausia ei voida välttää, niiden tulisi olla mahdollisimman lyhyitä. Poikkeuksia ei tulisi myöntää koko direktiivin soveltamisalaan vaan ainoastaan määräyksiin, joita ei voida heti toteuttaa. Näiden poikkeusten vuoksi ei kuitenkaan saa pidentää siirtymäaikoja.

3.6.3. Komitea muistuttaa, että on valvottava paitsi lainsäädännön toteuttamista myös sen soveltamista käytännön elämässä työpaikoilla. Tämä edellyttää toimintakykyisten työsuojelutarkastuselinten perustamista hakijamaihin.

3.6.4. Jotta hakijamaat voivat valmistautua työsuojelulainsäädännön omaksumiseen, jäsenvaltioiden elinten ja järjestöjen kumppanuusohjelmia hakijamaiden kanssa on vahvistettava ja rahoitettava riittävästi.

4. EU:n ja ILO:n suhteet työsuojelun saralla

4.1. Komitea kehottaa Euroopan komissiota tiivistämään yhteistyötään ILO:n kanssa työsuojelukysymyksissä. Se kiinnittää myös komission huomiota siihen tosiseikkaan, että EU:n jäsenvaltiot ovat ratifioineet ILO:n puitteissa solmittuja työsuojelualan yleissopimuksia harvakseltaan viimeksi kuluneiden kahdenkymmenen vuoden aikana, vaikka näillä välineillä tuotettu turvallisuuden taso on yleensä huomattavasti EU-maissa vaadittavaa tasoa alhaisempi. Komitea on tietoinen, että ILO:n yleissopimusten ratifiointi kuuluu jäsenvaltioiden

päätösvaltaan, mutta toteaa kuitenkin, että komission toimivalta työterveys- ja työturvallisuuspolitiikassa on vaikuttanut jäsenvaltioiden ratifiointikäyttäytymiseen ainakin mainittuna ajanjaksona.

4.2. Tilanteen parantaminen on työnantajien sekä työntekijöiden edun mukaista paitsi EU:n alueella myös kehitysmaissa, joiden hallitukset ovat jättäneet ratifioimatta ILO:n sopimuksia

sillä verukkeella, että jos kehittyneetkin maat, kuten EU:n jäsenvaltiot, eivät pysty toimimaan ILO:n standardien mukaan, kehitysmaiden ei ainakaan ei voi olettaa pystyvän siihen.

4.3. Tällaisessa tilanteessa komitea pyytää Euroopan komissiota neuvottelemaan aiheesta jäsenvaltioiden kanssa hyvin pian. Se toivoo, että aloitteellisuuden ansiosta asianomaisten yleissopimusten ratifiointiaste nousee lähivuosina.

Bryssel 11. heinäkuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Göke FRERICHS*

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisön maahanmuuttopolitiikka"

(2001/C 260/19)

Komissio päätti 1. helmikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños ja apulaisesittelijä Dario Mengozzi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 61 puolesta, 2 vastaan kuudentoista pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Jotta maastamuuttoa voidaan käsitellä asianmukaisesti, on palautettava mieliin muutamia perusseikkoja:

1.1.1. Maastamuutto on vuonna 1948 annetussa YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa tunnustettu perusoikeus⁽¹⁾.

1.1.2. Ihmiset lähtevät toisinaan maastaan vapaaehtoisesti toteuttaakseen ammattiinsa, perheeseensä, taloudelliseen tilan-

teeseensa yms. liittyviä omia elämänsuunnitelmiaan. Maastamuutto on usein sietämättömien elinolojen ja suotuisien tulevaisuudennäkymien puutteen sanelema pakko.

1.1.3. Julkisen vallan vastuutahot ovat siis velvollisia tekemään kyseisen oikeuden harjoittamisen mahdolliseksi edistämällä yhteisymmärrystä muuttajia vastaanottavan väestön keskuudessa sekä hallinnoimalla muuttovirtoja vastuuntuntoisesti.

1.1.4. Erityisesti viimeisten 250 vuoden tapahtumat ovat osoittaneet, että maahanmuuttovirrat jatkuvat siitäkin huolimatta, että oman hyvinvointinsa ja identiteettinsä vakaat puolustajat suhtautuvat maahanmuuttoon vihameelisesti, mikä saattaa toisinaan ilmetä verisinä yhteenottoina. He eivät suostu integroitumaan lähimmäisiinsä silloinkaan, kun se on moninai- sista, usein taloudellisista syistä hyödyllistä tai jopa välttämätöntä.

⁽¹⁾ Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 13 artikla: "1. Jokaisella on oikeus liikkua vapaasti ja valita asuinpaikkansa kunkin valtion sisällä. 2. Jokaisella on oikeus lähteä maasta, myös omasta maastaan, ja palata maahansa."

1.2. Edellä esitetyistä syyistä monissa Euroopan unionin maissa politiikan, talouselämän, yhteiskunnan ja kirkon edustajien on ryhdyttävä laaja-alaiseen ja perusteellisiin poliittis-pedagogisiin toimiin, jotta yhä useammat ihmiset tiedostaisivat maahanmuutto-oikeuden. Maahanmuuttajilla on luonnollisesti oikeuksiensa lisäksi kiistaton velvollisuus noudattaa niiden maiden lakeja, joihin he pyrkivät asumaan, joissa he saavat työpaikan ja muodostavat perheen.

1.3. Yhteisön maahanmuuttopolitiikassa otetaan huomioon humanitaarisista syistä tapahtuva maahanmuutto (pakolaiset, tilapäistä suojaa nauttivat henkilöt jne.), perheiden yhdistämistarkoituksessa tapahtuva maahanmuutto sekä taloudellis- tai työvoimaperusteinen maahanmuutto. Tämän lausunnon aiheena olevassa komission tiedonannossa keskitytään tarkastelemaan taloudellis- ja työvoimaperusteista maahanmuuttoa, vaikka siinä viitataan paikoin myös muihin maahanmuuttosyihin.

1.4. Humanitaarisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa säännellään yhteisön tasolla ja sen osalta on jo ryhdytty toimenpiteisiin, joista mainittakoon Euroopan pakolaisrahaston perustaminen⁽¹⁾. Eräitä toimenpiteitä ollaan parhaillaan hyväksymässä, kuten tilapäisestä suojelusta annettava direktiivi⁽²⁾, pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä sovellettavista vähimmäisvaatimuksista annettava direktiivi⁽³⁾, tiedonanto yhteisestä turvapaikkamenettelyistä⁽⁴⁾, jne.

1.5. Perheiden yhdistämistä on säännelty oikeudesta perheiden yhdistämiseen annetulla direktiivillä, joka odottaa vielä ainoastaan neuvoston lopullista hyväksymistä⁽⁵⁾.

1.6. Komitean mielestä komissio osuu oikeaan keskittyyessään yhteisestä maahanmuuttopolitiikasta antamassaan tiedonannossa työvoimaperusteiseen maahanmuuttoon, vaikka samalla on pidettävä mielessä, ettei työ ole ainoa maahanmuuttoperuste. Tässä lausunnossa keskitytään pääasiassa taloudellisia ja työvoimaperusteiseen maahanmuuttoon.

1.7. Komission tiedonannossa esitetään lähtökohdat, joista käsin yhteisön maahanmuuttopolitiikkaa on kehitettävä. Yhteisöllä ei ole toistaiseksi ollut omaa maahanmuuttopolitiikkaa, koska maahanmuutto on kuulunut yhteisön toimivaltaan vasta

Amsterdamin sopimuksen voimaantulon jälkeen. Tiedonannossa esitetään lisäksi, että Euroopan unionin jäsenvaltioiden viimeisten kolmenkymmenen vuoden aikana harjoittamia maahanmuuttopolitiikkoja tarkasteltaisiin uudelleen kokonaisvaltaisesti. Yhteisön on pikaisesti alettava suhtautua maahanmuuttopolitiikkaansa uudella tavalla. Tässä lausunnossa komission tiedonantoon suhtaudutaan yleisesti ottaen myönteisesti, vaikka lausunnossa täsmennetäänkin eräitä tiedonannon konkreettisia näkökohtia.

2. Komission tiedonannon pääsisältö

2.1. Komissio luettelee syyt, joiden vuoksi maahanmuuttoon on suhtauduttava uudella tavoin. Keskeisimmälle sijalle nousevat Euroopan unionin uudenlainen taloudellinen ja väestötilanne. Työmarkkinoilla on yhtäältä käymässä yhä ilmeisemmäksi, että työvoimaperusteinen maahanmuutto on tärkeää nykyisen työvoimatarpeen tyydyttämiseksi. Toisaalta väestöennusteet osoittavat, että vaikka maahanmuutto ei ole ihmelääke Euroopan väestön vanhenemisesta johtuviin ongelmiin, se on yksi ongelmien lievittämiseen positiivisesti vaikuttavista tekijöistä.

2.2. Komissio korostaa, että työvoimaa tarvitaan sekä ammattipätevyyttä edellyttävissä tehtävissä, kuten uuden teknii-kan parissa työskennellessä, että tehtävissä, joiden hoitaminen ei edellytä ammattipätevyyttä.

2.3. Tiedonannossa todetaan, että jäsenvaltioiden maahanmuuttopolitiikkojen lähtökohdana on viimeisten kolmenkymmenen vuoden ajan ollut oletamus, ettei Euroopassa tarvita taloudellisiin syihin tai työvoimaan perustuvaa maahanmuuttoa, ja laillinen maahanmuutto on tehty hyvin hankalaksi. Samaan aikaan tietyillä elinkeinoelämän aloilla todella tarvitaan työvoimaa, minkä vuoksi maahanmuuttovirrat ovat kanoituneet laittomia teitä sekä ruokkineet ihmiskauppaa ja ilman työlupaa työskentelevien työntekijöiden hyväksikäyttöä.

2.4. Tiedonannon keskeisin ehdotus on, että tunnustetaan taloudellisiin syihin ja työvoimaan perustuva maahanmuutto ja avataan jälleen asianmukaisia kanavia, jotta maahanmuutto tapahtuisi laillista tietä. Tämä on paras tapa valvoa maahanmuuttoa ja tehostaa laittoman maahanmuuton ja maahanmuuttajien hyväksikäytön torjuntaa.

2.5. Komission ehdotukset liittyvät Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätöksiin, joissa viitataan yhteistyöhön lähtömaiden kanssa, yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän kehittämiseen, unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten oikeudenmukaiseen kohteluun ja maahanmuuttovirtojen yhteiseen hallintaan.

(1) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 168, 16.6.2000.

(2) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 155, 29.5.2001.

(3) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 193, 10.7.2001.

(4) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteinen turvapaikkamenettely ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa" KOM(2000) 755 lopullinen.

(5) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 204, 18.7.2000.

2.6. Lähtömaiden kanssa tehtävän yhteistyön tarkoituksena on vaikuttaa myönteisesti näiden maiden talouselämän ja politiikan kehitykseen. Euroopan maahanmuuttopolitiikan on hyödytettävä vastavuoroisesti lähtö- ja vastaanottoa, minkä vuoksi politiikan avulla on lievitettävä maastamuuton kielteisiä seurauksia lähtömaissa, erityisesti sellaisten henkilöiden koulutuskustannusten osalta, jotka lähtevät harjoittamaan ammattiaan toiseen maahan. Komissio toteaa niin ikään, että muuttajille on annettava nykyistä enemmän mahdollisuuksia liikkua lähtömaan ja vastaanottoomaan välillä ja helpotettava heidän työskentelyään ja taloudellisen panoksen antamista lähtömaassa.

2.7. Uusien laillisten teiden avaamiseksi taloudellis- ja työvoimaperusteiselle maahanmuutolle komissio esittää, että jäsenvaltiot omaksuisivat uuden lähestymistavan ja myöntäisivät, että tällainen maahanmuutto on positiivista ja että avoimmasta politiikasta, jossa ei olisi nykyisiä rajoituksia, on hyötyä.

2.8. Komission ehdottamassa järjestelmässä, jolla muuttajien maahanpääsulle asetetaan vuotuiset rajat, jäsenvaltiot ennustaisivat tarpeensa säännöllisin väliajoin, tekisivät keskenään yhteistyötä ja vaihtaisivat tietoja ennusteistaan yhteisön laajuisesti. Komissio ei pidä aiheellisena asettaa vuotuisia kiintiöitä, koska ne eivät ole joustavia. Joustava maahanpääsyjärjestelmä toteutetaan siten, että jäsenvaltiot laativat selontekoja sekä vastaanottamistaan maahanmuuttajista että muuttajista, jotka on tarkoitus päästää maahan, ja unionin kaikki jäsenvaltiot tekevät selontekojen pohjalta yhteistyötä. Neuvosto hyväksyy selontekojen pohjalta Euroopan unionin yhteisen maahanpääsypolitiikan. Koko prosessin ajan tehdään yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa.

2.9. Maahanpääsymenettelyt on niin ikään yhdenmukaistettava, ja niiden on oltava selkeitä ja yksinkertaisia, jotta työllisyysyysistä maahan muuttavat voidaan päästää maahan laillisesti. Komissio aikoo harkita muun muassa, olisiko muuttajille hyödyllistä myöntää työnhakuviisumi.

2.10. Komissio on selvästi sitä mieltä, että maahan päästetyillä henkilöillä on oltava samanlaiset oikeudet kuin Euroopan unionin kansalaisilla. Komissio toteaa, että oikeuksia tulee olla sitä enemmän, mitä pidemmäksi aikaa luvat myönnetään. Komissio aikoo ottaa käyttöön pitkäaikaisen oleskeluluvan ja jatkuvan työluvan, jonka saavat unionivaltiossa tietyn ajan oleskelleet henkilöt. Komission mielestä on alettava kehittää yhteiskunnan kansalaisuuden käsitettä, jotta jäsenvaltioiden kansalaiset ja jäsenvaltioissa pitkään oleskelleet olisivat kansalaisina samanarvoisia.

2.11. Tiedonannossa todetaan kategorisesti, että maahanmuuttopolitiikkaa on täydennettävä laaja-alaisilla toimenpiteillä, joilla on tarkoitus edistää maahanmuuttajien kotoutumista yhteiskuntaan. Tähän on myönnettävä tarvittavat varat ja kehitettävä erityisiä valtakunnallisia, alueellisia ja paikkakunta-kohtaisia kotouttamisohjelmia. Keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaisten sekä työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on osallistuttava ohjelmiin.

2.12. Kuten komissio toteaa, kotoutuminen edellyttää sitä, että vastaanottavassa yhteiskunnassa suhtaudutaan asiaan enimmäkseen myönteisesti. Yleistä mielipidettä muovaavien poliittisten vastuunkantajien ja viestimien on sovittava sanomansa tämännäsuuntaisesti.

3. Yleistä

3.1. Yhteisön uuden maahanmuuttopolitiikan suunnittelussa on lähdettävä liikkeelle siitä, että ihmisten oikeus muuttaa maasta toiseen tunnustetaan selvästi. Euroopan valtiot ja yhteisön toimielimet voivat, ja niiden täytyy, säännellä muuttovirtoja ottamalla käyttöön muuttovirtojen valvontakriteereitä ja -menettelyjä. Tämä edellyttää sitä, että muuttajien maahanpääsystä annetaan sääntöjä ja muutto-oikeutta hallitaan näin vastuuntuntoisesti. Koska nykyisin vallitseva kielteinen näkemys taloudellisista syistä maahan muuttavista henkilöistä, joita ei pidetä maastamuutto-oikeuttaan harjoittavina siirtolaisina, ruokkii rasismia ja muukalaisvihaa, kaikkien julkisen vallan edustajien, yhteiskunnan vallanpitäjien ja viestimien on kitketävä kyseinen näkemys.

3.2. Maahanmuutto ja työmarkkinat

3.2.1. On erittäin tärkeää, että komissio myöntää Euroopan unionissa olevan pulaa sekä koulutetuista että kouluttamattomista työntekijöistä. Jäsenvaltiot suhtautuvat myönteisesti pitkälle koulutettujen työntekijöiden maahanmuuttoon erityisesti uuden tekniikan alalla; sillä myönnetään olevan pulaa työntekijöistä. Ne eivät kuitenkaan arvosta heikosti erikoistuneiden työntekijöiden maahanmuuton taloudellista eivätkä sosiaalista merkitystä.

3.2.2. Jäsenvaltiot ovat viime vuosikymmeninä rajoittaneet työvoimaperusteista maahanmuuttoa, mutta samanaikaisesti vähän koulutettujen siirtotyöläisten kysyntä on lisääntynyt tietyillä elinkeinoelämän aloilla (maataloudessa, kotitalouksissa, majoitussektorilla, rakennusalalla, tietyillä teollisuudenaloilla, lastaus- ja purkutehtävissä ja muilla palvelualoilla). Tämä kysyntä on suurimmaksi osaksi katettu laittomasti maahan tulleilla siirtolaisilla. Tämä näkökohta on myönnettävä komission tiedonannossa nykyistä selvemmin ja osoitettava tekijät, joiden vuoksi vähän koulutetut muuttajat tulevat maahan

laittomasti. Työvoimaperusteiseen maahanmuuttoon on pääasiassa kaksi syytä: useiden muuttajien tulevaisuudennäkymät omassa maassaan ovat huonot, ja kohdemailla on tarjota maahanmuuttajille työtä. Mutta tarjonta suosii laitonta maahanmuuttoa niin kauan kun laillisen maahanmuuton väylät pysyvät suljettuina.

3.2.3. On korostettava, että sekä pitkälle että vähän koulutettujen henkilöiden maahanmuutolla – laitonta maahanmuuttoa mukaan luettuna – on myönteisiä vaikutuksia.

3.2.3.1. Nykyinen talouskasvuvaihe voi jatkua maahanmuuttajien panoksen ansiosta. Yritykset tarvitsevat monilla alueilla ja eri aloilla työvoimaa, jota työmarkkinoilta ei löydy.

3.2.3.2. Maahanmuuttajien ansiosta muun muassa tietyt tuotannonalat säilyvät toimintakykyisinä, vaikka niillä ei enää ole paikallista työvoimaa, ja unionin tietyt alueet säilyvät siis taloudellisesti ja sosiaalisesti elinkelpoisina.

3.2.3.3. Sosiaaliturvan tulevaisuus riippuu suurelta osin talouskehityksestä, työllisyydestä ja väestökehityksestä⁽¹⁾, ja kaikkien näiden tekijöiden kannalta laillisen maahanmuuton panos saattaa olla positiivinen.

3.2.4. Yhteisön ulkopuolisista maista tulevaa maahanmuuttoa houkutellettu tärkein tekijä on ollut se, että kyseiselle työvoimalle on ollut markkinoita. Mutta merkille pantavaa on, että yhteisössä on ollut työmarkkinoita varsinkin laittomasti maahan muuttaville. Jotkut yritykset perustavat kilpailukykyänsä siihen, että ne maksavat työntekijöilleen alhaisia palkkoja ja käyttävät hyväkseen näiden laitonta asemaa ja puolustuskyvyttömyyttä.

3.2.5. Suurin osa yrityksistä on kiinnostunut palkkaamaan työntekijöitä laillisesti. Vähemmistönä olevat työnantajat, jotka eivät noudata lakia, loukkaavat kilpailusääntöjä ja haittaavat sellaisten enemmistönä olevien yritysten etuja, jotka noudattavat lakia ja työehtosopimuksia ja maksavat veronsa ja sosiaaliturvamaksunsa. Laittomasti maahan tulleiden siirtotyöläisten hyväksikäytöstä on haittaa myös muille työntekijöille, joiden työehdot heikkenevät. Valtiot ja niiden sosiaaliturvajärjestelmä kärsivät niin ikään verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen vähenemisestä.

3.3. Laiton maahanmuutto

3.3.1. Uudella maahanmuuttopolitiikalla, jossa muuttajien maahantulo kanavoitetaan laillisesti, on vaikutettava kahdensuuntaisesti: politiikan avulla on torjuttava laittomasti maahan

muuttaneita siirtolaisia työllistävää harmaata taloutta ja uudistettava käytössä olevat mekanismit, jotta laillinen maahanmuutto olisi vastedes nykyistä helpompaa.

3.3.2. Laitonta maahanmuuttoa hyödyntävän harmaan talouden torjuminen edellyttää laillisia toimenpiteitä ja konkreettisia työmarkkinasopimuksia. On päästävä tavoitteeseen, jossa unionissa jo olevat siirtolaiset välittävät lähtömaasta unioniin tuloa harkitseville viestin, että mikäli he eivät tule maahan laillisesti, heidän on vaikea löytää työtä. Jos heille onnistutaan välittämään tällainen viesti, muuttovirralla on asetettu oiva sääntelymekanismi. EU:ssa oleskelevien maahanmuuttajien ja heidän lähtömaassaan olevien henkilöiden välinen tiedonvaihto vaikuttaa merkittävästi siirtolaisuuteen, minkä vuoksi ensiksi mainittujen on tiedettävä, miten Euroopan unioniin tullaan laillisesti, sekä viestittävä laillisesta maahanmuutosta myönteisesti ja laittomasta kielteisesti.

3.3.3. Monet Euroopan maat ovat viime vuosina kehittäneet siirtolaiskauppaa harjoittavien rikollisjärjestöjen jäljittämiseksi uusia rangaistusmekanismeja, mutta siirtolaisia hyväksikäyttäviä, vähemmistönä olevia työnantajia ei ole yritetty rangaista samalla tavoin. Komission tiedonannossa on kannustettava ryhtymään tämänsuuntaisiin toimiin.

3.3.4. Laitonta siirtolaiskauppaa harjoittavia verkostoja on niin ikään ryhdyttävä jäljittämään entistä ponnekkammin. Verkostot ovat viime vuosina kasvaneet, ja niiden käymän maailmanlaajuisen kaupan arvo on nykyisin 13 miljardia dollaria vuodessa⁽²⁾. Tällaisia organisaatioita ei vielä torjuta riittävästi eikä koordinoitusti. Niiden maiden, joiden rikollaislaissa yhteenliittyminen rikollisen ihmiskaupan harjoittamiseksi ei ole rangaistava teko, olisi säädettävä asiasta.

3.3.5. Tiedonannossa ehdotetaan selvästi laillisten väylien avaamista nykyiselle työvoimaperusteiselle maahanmuutolle. Olisi kuitenkin syytä määritellä paremmin, mitä uudet menettelyt ovat. Työvoimaperusteinen maahanmuutto voi selvästikin olla pääasiassa kahdenlaista: muuttajalla on jo lähtömaassaan työtarjous (EU:n jäsenvaltiosta) tai muuttaja saa laillisesti luvan tulla etsimään työtä. Unionin jäsenvaltioissa on nykyisin käytössä vain ensimmäinen menettely, kun taas jälkimmäinen sisältyy ainoastaan Italian lainsäädäntöön. Sitä on syytä kannustaa laillisen maastamuuton menettelynä.

⁽¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean tiedonanto aiheesta "Euroopan unionin väestötilanne ja tuleva väestökehitys".

⁽²⁾ Yhdistyneiden kansakuntien Palermossa 12.–15. joulukuuta 2000 järjestämä konferenssi, jonka aiheena oli ylikansallisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen.

3.3.6. Kokemus tuntuu osoittavan, että jos siirtotyöläisen on tarkoitus tulla maahan vasta sen jälkeen kun hän on saanut työtarjoituksen, monet maahanmuuttajat päätyvät väistämättä laittomiin menettelyihin. Useat työnantajat ottavat näet palvelukseensa ainoastaan sellaisia henkilöitä, joita he ovat voineet ensin haastatella, joten moniin työpaikkoihin pääsee vasta sitten kun maahanmuuttaja on ylittänyt unionin rajan. Työnhakuviisumi on osuvin vaihtoehto tämän esteen poistamiseksi, ja komission on ajettava sitä nykyistä selkeämmin.

3.3.7. On hyväksyttävä se, että siirtolaiset voivat saapua maahan laillisesti monella tapaa. Maahanmuuttajan "muuttohanke" on otettava huomioon. Hanke voi olla liikeyrityksen perustaminen, työnhaku, ammatissa eteneminen jne. Maahanmuuttoviranomaisten on suhtauduttava hankkeeseen myönteisesti⁽¹⁾.

3.4. Maahanmuutto ja työllisyyspolitiikat

3.4.1. Euroopan unionin työttömyys on vähenemässä useiden talouskasvun, makrotalouspolitiikkojen, rakenneuudistusten ja aktiivisten työpaikkojen luomistoimien sävyttämien vuosien jälkeen. Nykyisten tietojen valossa ei ole odotettavissa, että uudenlainen maahanmuuttopolitiikka vaikuttaisi kielteisesti työttömyysasteen vähenemiseen. Tosiseikat osoittavat tilanteen päivästaiseksi: maahanmuutto edistää talouskasvua ja siis myös työpaikkojen luomista.

3.4.2. Uuden maahanmuuttopolitiikan on oltava osa eurooppalaista työllisyysstrategiaa, eikä sillä saa missään tapauksessa vesittää poliittista painetta eikä komission tai jäsenvaltioiden tekemiä työllisyyspoliittisia päätöksiä. Työnhakijoiden työllistettävyyden parantamiseen tähtäviä toimia on tuettava ammatillisella koulutuksella ja yhtäläisten mahdollisuuksien toimintaperiaatteita on vahvistettava.

3.4.3. Jäsenvaltioiden käynnistämiin työllisyyden toimintasuunnitelmiin on sisällytettävä muuttovirtojen hallinnan kannalta hyödyllisiä kriteereitä. Jäsenvaltioiden työllisyysuunnitelmissa on otettava joustavasti huomioon maahanmuuttoonnuusteet, jotta varmistetaan työmarkkinoiden moitteeton toimivuus.

3.4.4. Uuden maahanmuuttopolitiikan on oltava positiivinen osa vuosittain laadittavia työllisyyden suuntaviivoja, jotka rakentuvat neljän pilarin varaan (työllistettävyyden, yrittäjähenkisyys, sopeutumiskyky ja yhtäläiset mahdollisuudet).

3.4.5. Suuntaviivojen avulla on parannettava sekä jäsenvaltioiden kansalaisten että maahanmuuttajien työpaikkojen laatua.

3.4.6. Tällainen uusi maahanmuuttopolitiikka edellyttää työmarkkinaosapuolilta nykyistä aktiivisempaa roolia. Niitä on kuultava ja niiden on osallistuttava maahanmuuttotavoitteiden määrittelyyn. Työmarkkinaosapuolten on avustettava julkishallintoa laittomien maahanmuuttajien kaikkinaisen hyväksikäytön torjumisessa ja niiden on niin ikään edistettävä työehtosopimuksin ja työsuhteissa maahanmuuttajien kotoutumista yhteiskuntaan ja kaikkinaisen syrjinnän torjumista.

3.5. Laiton maahanmuutto

3.5.1. Sillä välin kun maahanmuuttovirran laillinen kanavoitinto etenee, on myös tunnustettava nykytodellisuus, johon vuosikymmenten ajan harjoitetut rajoituspolitiikat ovat johtaneet. Tällä tarkoitetaan unionin jäsenvaltioissa nykyisin oleskelevia lukuisia laittomia maahanmuuttajia. On toivottavaa, että suunniteltaisiin heidän asemansa laillistamiseen tähtäviä toimenpiteitä. Niistä voisivat laittomasti maahan muuttavien lisäksi hyötyä myös työmarkkinat ja hyvinvointivaltio, koska näillä toimenpiteillä mahdollistettaisiin harmaan talouden elinkeinojen esiin pulpahtaminen.

3.5.2. Komission tiedonannossa mainitaan eräissä maissa käytetyt laillistamismenettelyt. Komitean mielestä niihin olisi suhtauduttava myönteisesti ja ehdotettava joustavia laillistamismenetelmiä. Komission olisi ryhdyttävä tutkimaan nykyisten laillistamismenettelyjen sosiaalista ja taloudellista vaikutusta sekä vastaanottavan maan yhteiskuntaan että maahanmuuttajiin. Kaikki tutkimukset tuntuvat osoittavan, että laillistamismenettelyt vaikuttavat myönteisesti sosiaaliseen integroitumiseen, veronkantoon, sosiaaliturvamaksuihin ja työmarkkinoiden toimivuuteen.

3.5.3. Laittomasti maahan muuttaneiden siirtolaisten aseman asteittaisen laillistamisen on oltava osa prosessia, johon sisältyy laillisen maahanmuuton mahdollistaminen ja ihmiskauppaa harjoittavien rikollisten järjestöjen vastaisen toiminnan tiukentaminen. Suurelle yleisölle on selitettävä, että jos maahanmuuton laillistamiseen suhtaudutaan tällä tavoin, se ei lisää laitonta maahanmuuttoa, joka puolestaan vähenee huomattavasti.

⁽¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean tiedonannon.

4. Erityistä

4.1. Yhteistyö lähtömaiden kanssa

4.1.1. Komission tiedonannossa lähdetään aivan oikein liikkeelle siitä, että muuttoliikkeistä on oltava hyötyä myös lähtömaille. Aivovuoto on epäilemättä maastamuuton kielteisin puoli, sillä lähtömaan koulutusinvestoinnit eivät tuota tulosta omassa maassaan. Asia on kuitenkin ilmaistava suoremmin: siirtolaisia vastaanottavien Euroopan valtioiden on sijoitettava lähtömaissa huomattavia summia yhteistyö- ja kehitysohjelmiin, joihin sisältyy myös ammatillinen koulutus ja tutkimus. Ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen osuus kehitysavusta on toistaiseksi ollut vähäinen, mutta sitä on lisättävä, samoin kuin opiskelijoiden ja tutkijoiden vaihtohjelmia.

4.1.2. Lähtömaiden talouskehitystä ja väestöolojen parantamista on tuettava huomattavasti enemmän kuin nykyisin. Tuen avulla on kehitettävä lähtömaita laadukkaasti, ja aivan erityisesti niiden henkilöresursseja.

4.1.3. Tiedonannon kohdassa 2.1 mainitaan myös maahanmuuttajien liikkuvuuden lisääminen vastaanottomaan ja lähtömaan välillä, jotta maastamuuttajat osallistuisivat lähtömaansa kehittämiseen. Liikkuvuuskäsitettä olisi laajennettava entisestään, jotta siitä tulisi yksi muuttovirtojen sääntelyn tärkeimmistä näkökohdista. Kun henkilö on saanut unionivaltioista oleskeluluvan, hän ei saa menettää oleskeluoikeuttaan, vaikka hän oleskelisi pitkiä ajanjaksoja muualla kuin kyseisessä valtiossa (tämä ei koskisi ainoastaan vierailukäyntejä, kuten tiedonannossa todetaan).

4.1.4. Liikkuvuuden katsotaan kattavan pysyvän oleskeluluvan saaneiden henkilöiden lisäksi myös kausityöläiset. Heidän on voitava palata kotimaahansa varmoina siitä, että he voivat halutessaan tulla uudelleen tekemään kausityötä.

4.1.5. Vapaaehtoista paluumuuttoa on alettava tukea poliittisesti ja institutionaalisesti, jotta se hyödyttäisi nykyistä enemmän lähtömaiden kehittämistä. Työ- tai asettautumishankkeisiin olisi myönnettävä taloudellista tai rahoitustukea.

4.2. Unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu

4.2.1. Komission tiedonannon mukaan maahanmuuttajilla on oltava jäsenvaltioiden kansalaisten oikeuksiin ”verrattavissa

olevat” oikeudet. Komitean mielestä on puhuttava samoista oikeuksista, vaikka kussakin tapauksessa on otettava huomioon tilanteen oikeudellinen luonne eli tulkittava, onko kyseessä laittomasti maahan muuttanut henkilö, laillisesti maahan muuttanut henkilö, jolla on määräaikainen oleskelulupa, vai maahanmuuttaja, jolla on pitkäaikainen oleskelulupa.

4.2.2. Euroopan unionissa oleville maahanmuuttajille on myönnettävä vähintään samat oikeudet kuin Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jossa kaikilla ihmisillä todetaan olevan tiettyjä perusoikeuksia, kuten perhe-elämä, ajatuksen, oman tunteen ja uskonnon vapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, oikeus koulutukseen, ammatillinen vapaus ja oikeus tehdä työtä, oikeus syrjimättömyyteen, työntekijöiden oikeudet ja sosiaaliturva sekä oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen.

4.2.3. Komission tiedonannossa laittomasti maahan tulleita muuttajia ei katsota henkilöiksi, joille edellä mainitut oikeudet taataan. Perimmäisenä tavoitteena on, että nämä keskuudessamme olevat henkilöt nauttivat jäsenvaltioiden ratifioimien kansainvälisten sopimusten sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen mukaisia perusluonteisia ihmisoikeuksia sekä samoja sosiaalisia oikeuksia, joita jäsenvaltioiden kansalaisetkin nauttivat: terveydenhuolto, alaikäisten yleissivistävä koulutus ja sosiaalietuudet.

4.2.4. Tilapäisen oleskeluluvan saaneilla on oltava samat työelämän ja sosiaaliset oikeudet kuin oleskelumaan kansalaisilla. Komissio aikookin aivan oikeutetusti parantaa tällaisten maahanmuuttajien ja heidän perheidensä oikeudellista asemaa.

4.2.5. Kun maahanmuuttaja on asunut maassa viisi vuotta, hänelle on myönnettävä pysyvä oleskelulupa, johon on kuuluttava oikeus liikkua vapaasti EU:ssa samoin ehdoin kuin yhteisön kansalaiset sekä äänioikeus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa, koska kyseinen oikeus on myös muualla kuin siinä jäsenvaltiossa asuvilla unionin kansalaisilla, jonka kansalaisia he ovat.

4.2.6. Komissio suunnittelee eurooppalaisen maahanmuuttopolitiikan takeeksi maahanmuuttajien pakkopalauttamista kotimaahansa. Komitean mielestä palauttamisesta voitaisiin puhua vasta sitten kun siihen yhdistetään kaksi tekijää: ennen kotimaahan palauttamista on huolehdittava humanitaarisista seikoista ja pyrittävä laillistamaan maahanmuuttajan asema lainsäädännön kulloinkin sallimin kaikin mahdollisin keinoin. Maahanmuuttaja on toisaalta pyrittävä aina palauttamaan kotimaahansa vapaaehtoisesti. Tilanteeseen on suhtauduttava kokonaisvaltaisesti ja rohkaistava asianosaisia palaamaan kotimaahansa vapaaehtoisesti ryhtymällä erinäisiin tuki- ja muihin toimiin.

4.3. Muuttovirtojen hallinta

4.3.1. Tiedonannon kohdassa 2.4 käsitellään muuttovirtojen hallintaa. Niitä on hallittava sekä vastaanottavissa maissa (tässä tapauksessa Euroopan unionin jäsenvaltioissa) että lähtömaissa. Tiedonannossa todetaan, että lähtömaiden kanssa on käytävä intensiivistä vuoropuhelua. Komitean käsityksen mukaan on kuitenkin käsiteltävä myös EU:n jäsenvaltioiden konsuliedustusta kyseisissä maissa. Konsulaateissa tulisi kehittää maahanmuuton erikoispalveluita, jotta ne kykenisivät käsittelemään sekä työntekoon että perheiden yhdistämiseen liittyviä muuttohakemuksia, suorittamaan tarvittavat hallinnolliset tehtävät, tiedottamaan avoimista työpaikoista sekä solmimaan yhteistyön toimintatapoja yhteiskuntaelämän toimijoiden kanssa jne. Tällaisten palvelujen avulla voitaisiin huolehtia myös asianmukaisista tiedotuskampanjoista sekä tehdä tärkeää valmistelutyötä, joka on välttämätöntä maahanmuuton ohjaukseksi laillisille väylille.

4.3.2. Konsulaattien maahanmuuttoasioihin liittyvien toimien on oltava avoimia, ja on huolehdittava siitä, etteivät konsulaatit myönnä enää maahantuloviisumeita mielivaltaisesti (muhinkaan kuin työntekotarkoituksiin). Uuden politiikan turvin yhteisössä käytettävät konsulimenettelyt on pyrittävä yhdenmukaistamaan. Lähtömaiden työvoimaviranomaisten on ilmoitettava avoimista työpaikoista ja autettava työnhakijoita asioimaan maahanmuuttotoimistoissa. Menettelyistä saadaan näin entistä avoimempia.

4.3.3. Toimistojen tehtäviin saattaisi soveltua erinomaisesti Euresin kaltainen tietojärjestelmä, jonka hallinnoinnista vastaisivat työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt ja jossa olisi tietoja avoimista työpaikoista ja niihin liittyvistä edellytyksistä.

4.3.4. Pohdittaessa uudenlaista lähestymistapaa maahanmuuttoon on mietittävä, miten tällä hetkellä ilman asianmukaisia lupia olevien maahanmuuttajien asema laillistetaan. Jos komissio aikoo helpottaa maahanmuuttoa, koska se on unionin talouden ja tulevan väestötasapainon kannalta suotavaa, on ensin keskityttävä EU:ssa jo ilman asianmukaista lupaa oleviin maahanmuuttajiin. Tiedonannon 3.2 kohdassa korostetaan pimeän työn ja maahanmuuttajien hyväksikäytön torjuntaa, jota helpottaisi ilman asianmukaista lupaa olevien maahanmuuttajien aseman laillistaminen. Asiasta annettavassa yhteisön lainsäädännössä on puututtava nimenomaisesti tähän seikkaan, jota olisi syytä käsitellä omana kohtanaan kohdan 3.2 jälkeen. Ensimmäinen olisi myönnettävä, että rajoittavat politiikat ovat yhteydessä laittomaan maahanmuuttoon ja pimeään työhön. Komission on tehtävä aloitteita, joilla kyseisten henkilöiden aseman laillistamista edistetään joustavasti.

4.3.5. Laillistaminen ei välttämättä edellytä erityisprosesseja (tai armahdusta), vaan se voi tapahtua vähitellen sellaisten edellytysten pohjalta kuin työsuhde, perhesuhteet, juurtumi-

nen yhteiskuntaan, humanitaariset syyt jne. Tärkeää on avata väylät ilman asianmukaisia lupia olevien henkilöiden aseman laillistamiseksi samaan tapaan kuin tiedonannossa esitetään väyliä avaamista uudelleenlaillistamiselle lailliselle maahanmuutolle.

4.3.6. Harmaan talouden yrityksiä on autettava lainsäädäntö- ja verotustoimenpitein sekä työehtosopimuksin laillistamaan asemansa vaikkapa vähitellen. Yrittäjiä, jotka edelleen käyttäisivät maahanmuuttajia hyväkseen teettämällä heillä pimeää työtä ja jotka eivät suostuisi laillistamaan toimintaansa sopimuksin, tulisi rangaista asianmukaisesti. Toimenpiteiden lisäksi hyväksikäytettyihin maahanmuuttajiin on kuitenkin suhtauduttava myönteisesti ja pyrittävä laillistamaan työntekijöiden asema. Näin he saattavat olla itse kiinnostuneita ilmiintymään hyväksikäytöstään.

4.3.6.1. Työmarkkinaosapuolten on osallistuttava lainvastaisen työnteon ja laittomasti maahan muuttaneiden siirtolaisten hyväksikäytön jäljittämiseen. Kaikentasoisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen yhteistyö työvoimaviranomaisten ja mahdollisesti oikeusviranomaisten kanssa on hyvin tärkeää. Pimeä työ on nostettava päivänvaloon myönteisin keinoin kannustamalla työntekijöiden ja yritysten aseman laillistamista.

4.3.7. Tiedonannon kohdassa 3.4.1 ehdotetaan järjestelmää, jonka puitteissa kukin jäsenvaltio määrittäisi maahan päästämensä muuttovirran määräaikaisten ennusteiden ja ohjeellisten tavoitteiden pohjalta. Kohdassa todetaan, ettei ole syytä asettaa vuotuisia kiintiöitä. Komitean mielestä vuotuisista kansallisista kiintiöistä ei pidä luopua, mutta kiintiöennusteiden laatimisen ja niiden täytäntöönpanon on oltava joustavaa. Kiintiö voidaan yhdistää työnhakuviisumiin tai muuttohankkeeseen, jolla on tarkoitus kattaa sellaisten alojen tietty työvoimakysyntä, joita varten on vaikea laatia tiukkoja ennusteita. Jäsenvaltioiden tulisi näin päättää ennakoita vuoden aikana myönnettävien työnhakulupien määrä, jota voitaisiin muuttaa sen jälkeen kun asiaa on tarkasteltu yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa ja tehty niiden kanssa määräaikaisten ennusteita. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että kiintiöistä päätettäessä unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten päästäminen unionin työmarkkinoille on pidettävä täysin erillään humanitaarisin perustein tai perheen yhdistämissyistä maahan päästettävistä muuttajista. Kahta viimeksi mainittua tapausta ei saa rajoittaa minkäänlaisin kiintiöin.

4.3.8. Kohdassa 3.4.2 mainittua työnhakuviisumia tai muuttohanketta varten myönnettävää viisumia olisi ajettava nykyistä selvemmin, kuten lausunnon yleisissä huomioissa todetaan. On epätodennäköistä, että tiedonannon kohdassa 3.4.2 mainittua "taloudellisen tarpeen osoittamista" voitaisiin soveltaa alhaista koulutustasoa edellyttäviin tehtäviin, minkä vuoksi kyseisiin tehtäviin pääsemiseksi tarvitaan muunlaista laillista maahanmuuttomahdollisuutta.

4.4. *Yhteiskuntaan kotouttaminen*

4.4.1. Komission asiakirjan kohdassa 3.5 mainitut valtakunnalliset, alueelliset ja paikkakuntakohtaiset erityisohjelmat maahanmuuttajien kotouttamiseksi yhteiskuntaan osuvat komitean mielestä oikeaan. Olisi kuitenkin tähdennettävä, että yhteiskuntaan kotouttamista on tuettava voimakkaasti ja kohdennettava siihen tarpeeksi resursseja, koska tähänastiset ponnistelut ovat osoittautuneet selvästi riittämättömiksi. Jäsenvaltioiden ja/tai EU:n kotouttamisohjelmille on asetettava selkeästi määritellyt tavoitteet, joiden pohjalta voidaan arvioida tuloksia ja verrata jäsenvaltioiden ponnisteluja keskenään.

4.4.2. Integroituminen on käsitettävä siten, että jäsenvaltioissa vallitsevien demokraattisten järjestelmien mukaiset oikeudet ja velvollisuudet koskevat myös maahanmuuttajia, ja samalla on kunnioitettava asianmukaisesti kaikkien henkilökohtaisia vakaumuksia.

4.4.3. Maahanmuuttajilla on oltava samanlaiset mahdollisuudet asua ja tehdä työtä kuin muillakin. On tärkeää pyrkiä työllistämään kyseiset henkilöt nopeasti koulutustaan vastaaviin tehtäviin. On ryhdyttävä aktiivisesti torjumaan nykyisenkaltaisia tilanteita, joissa koulutetut työntekijät joutuvat pitkään työskentelemään tehtävissä, joiden hoitaminen ei edellytä ammattipätevyyttä.

4.4.4. Yleissivistävä koulutus on ehdottoman tärkeää kaikkien ihmisten yhteiskunnallisen rinnakkaiselon ja maahanmuuttajien sosiaalisen kotouttamisen kannalta. Sillä on epäilemättä olennainen tehtävä ehkäistäessä ja torjuttaessa rasismia ja muukalaisvihaa.

4.4.5. Julkisen vallan, työmarkkinaosapuolten ja viestimien on sitouduttava torjumaan kaikkinaista sosiaalista syrjintää. Mutta tunnetuimpien poliittisten johtajien väittelyt ja myönteiset

set julistukset eivät riitä: tarvitaan sitova ja konkreettinen toimintaohjelma, jossa poliittiset vallanpitäjät, koululaitos ja viestimet valjastetaan välittämään tietoa ja asianmukaisia arvoja.

4.4.6. Yleisen mielipiteen valvuttaminen suhtautumaan suopeasti oikeuksien yhdenvertaistamiseen ja maahanmuuttajien yhteiskunnalliseen kotouttamiseen on merkittävä haaste Euroopan yhteiskunnalle. Tiedonannossa on korostettava sitä, että kaikissa jäsenvaltioissa on todella ponnisteltava asian hyväksi.

4.4.7. Maahanmuuttajien osallistuminen yhteiskuntaelämään on merkille pantava integroitumisnäkökohta. Äänioikeus on tässä mielessä erittäin tärkeää, ja onkin syytä palauttaa mieliin komission kauan sitten antama, unohduksiin jäänyt suositus, jonka vain muutamat jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet omaan lainsäädäntöönsä. Komission kannattaisi arvioida äänioikeuden vaikutuksia sellaisilla paikkakunnilla, joilla maahanmuuttajat ovat voineet äänestää kunnallisvaaleissa.

4.4.8. Komission ehdottama, unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille myönnettävä yhteiskunnan kansalaisuus on komitean mielestä myönteistä, mutta myös pitkään unionissa asuneille maahanmuuttajille myönnettävään unionin jäsenvaltion kansalaisuuteen olisi suhtauduttava myönteisesti. Kansalaisuuden myöntäminen edellyttäisi unionin perustamissopimuksen muuttamista.

4.5. *Yleinen mielipide*

4.5.1. Yleistä mielipidettä ei ole helppo saada muuttamaan myönteiseksi nyt ehdotettua entistä avoimempaa maahanmuuttopolitiikkaa kohtaan, vaan asiaa on ryhdyttävä pikaisesti ajamaan laajapohjaisesti.

4.5.2. Työllisyystilanteesta ja maahanmuuton suotuisasta vaikutuksesta talouskehitykseen ja työpaikkojen luomiseen on alettava tiedottaa mahdollisimman laajasti ja esitettävä vastaväitteitä ajatukselle, jonka mukaan maahanmuuttajat vievät oman maan kansalaisilta työpaikkoja.

4.5.3. Myös tiedonannossa esitetyistä väestökehityksen suuntauksista on tiedotettava yleiselle mielipiteelle nykyistä laajemmin.

4.5.4. Eurooppalaisille on annettava nykyistä paremmin tietoa pimeän tai lainvastaisen työn kielteisistä vaikutuksista sekä siitä, miten hyvinvointivaltio hyötyy laittomasti maassa olevien siirtolaisten aseman laillistamisesta.

4.5.5. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden on tuettava yhteiskuntaan integroitumista sekä torjuttava rasismia ja muukalaisvihaa lisäämällä yhteiskunnallista valistusta ja myöntämällä siihen nykyistä enemmän resursseja.

Bryssel 12. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yhteinen turvapaikkamenettely ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa”

(2001/C 260/20)

Komissio päätti 1. helmikuuta 2001 pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Dario Mengozzi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 67 puolesta ja neljäntoista pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Tampereella 15.–16. lokakuuta 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmien kohdissa 13, 14 ja 15 todetaan seuraavaa:

”13. Eurooppa-neuvosto vahvistaa, että unioni ja sen jäsenvaltiot pitävät tärkeänä, että oikeutta hakea turvapaikkaa kunnioitetaan täydellisesti. Se on päättänyt pyrkiä kohti yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, joka perustuu Geneven yleissopimuksen täysimääräiseen ja kattavaan soveltamiseen, jolloin varmistetaan, että ketään ei palauteta takaisin vainottavaksi, eli noudatetaan edelleen palauttamiskiellon periaatetta.

14. Lyhyellä aikavälillä järjestelmän tulisi sisältää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion selkeä ja toimiva määrittely, oikeudenmukaista ja tehokasta turvapaikkamenettelyä koskevat yhteiset vaatimukset, turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteiden yhteiset vähimmäisedellytykset sekä pakolaisaseman tunnustamista

ja sisältöä koskevien sääntöjen lähentäminen. Sitä olisi myös täydennettävä toissijaista suojelua koskevilla toimenpiteillä, joiden avulla tällaista suojelua tarvitsevalle henkilölle myönnetään asianmukainen asema. Tätä varten neuvostoa kehoitetaan tekemään komission ehdotusten perusteella tarvittavat päätökset Amsterdamin sopimuksessa ja Wienin toimintasuunnitelmassa asetetun aikataulun mukaisesti. Eurooppa-neuvosto korostaa olevan tärkeää kuulla UNHCR:ää ja muita kansainvälisiä järjestöjä.

15. Pidemmällä aikavälillä yhteisön säännöillä olisi luotava yhteinen turvapaikkamenettely ja koko unionissa pätevä, yhtenäinen asema turvapaikan saaneille. Komissiota pyydetään valmistelemaan vuoden kuluessa asiaa koskeva tiedonanto.”

1.2. Neuvoston antaman mandaatin mukaisesti laadittu komission tiedonanto on lyhyt, tiivis ja kunnianhimoinen. Siinä hahmotellaan puitteet konkreettisille ehdotuksille, joista

laaditaan myöhemmin erilliset tiedonannot. Komitea kannattaa tiedonannon tavoitteita ja aikoo osallistua aktiivisesti kaikissa sen vaiheissa keskusteluun, joka on käynnistetty pitkällä tähtäimellä selkeiden suuntausten hahmottamiseksi, pyrkien myös keskustelun nopeuttamiseen.

1.3. Asiakirja on jaettu viiteen osaan.

1.3.1. Ensimmäisessä osassa käsitellään lyhyesti turvapaikkatilannetta unionissa eli oikeusperustaa, muuttovirtojen kehitystä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, vaihteluiden syitä sekä täydentävän suojelun muotoja.

1.3.1.1. Seuraavaksi esitellään toimintaohjelman perustana olevat periaatteet ja tavoitteet yhteisen turvapaikkamenettelyn ja yhtenäisen aseman määrittämiseksi. Näistä voidaan mainita Geneven yleissopimuksen kaikkien määräysten noudattaminen sekä sovellettavien sääntöjen eroista johtuvien jäsenvaltiosta toiseen tapahtuvien siirtymisten rajoittaminen.

1.3.2. Toisessa osassa arvioidaan siirtymistä suppeasta yhteisestä menettelystä, jossa jäsenvaltiot säilyttävät omat järjestelmänsä mutta pyrkivät noudattamaan tiettyjä sääntöjä ja edellytyksiä toimivaltaisten viranomaisten ja sovellettavien menettelyiden osalta, toiseen vaiheeseen, jossa yhteinen menettely yhdennetään, jolloin sen joustavuus vähenee ja valintamahdollisuudet supistuvat.

1.3.2.1. Toiseen vaiheeseen liittyvät ehdotukset koskevat ns. yhden luukun palvelua, maahanpääsymenettelyitä, yhtäläisten elinolojen tarjoamista turvapaikanhakijoille kaikkialla unionissa, turvapaikkahakemusten käsittelystä vastaavan valtion määrittelyyn tarvittavia selkeitä kriteereitä ja menettelyitä sekä uskottavaa turvapaikanhakijoiden palautuspolitiikkaa.

1.3.3. Kolmannessa osassa käsitellään tiettyjen erityisnäkökohtien määrittelyä. Lisäksi siinä esitetään joitain keskustelunaiheita: toissijaisen suojelun muodot, yhteen tai useampaan malliin perustuva asema, pakolaisten oikeudet, kotouttaminen ja kansalaisuuden saaminen.

1.3.4. Neljännessä ja viidennessä osassa tarkastellaan tiedotusmekanismeja, yhteisiä analyysejä sekä keinoja, joita tarvitaan ohjelman toteuttamiseksi.

2. Huomiot

2.1. Euroopan unionin jäsenvaltioihin tehtyjen turvapaikkahakemusten määrä saavutti huippunsa vuosina 1992–1994. Hakemusten määrä laski vuoteen 1998 asti, jolloin se alkoi jälleen nousta, ja sama kehityssuunta jatkui myös vuonna 2000 (vuonna 1999 turvapaikkahakemuksia jätettiin 387 330 ja vuonna 2000 niitä jätettiin 389 590). Tämä sama suuntaus käy ilmi maahanmuuttajien kokonaismäärästä, joka oli 1 030 000 vuonna 1990 ja 478 000 vuonna 1998⁽¹⁾.

2.1.1. Selitykset, jotka komissio esittää hakemusten määrän vähentymiselle, ovat oikeita, mutteivät riittäviä. Jos ei voidaakaan puhua yleissopimuksen aiempaa tiukemmasta tulkinnasta, voidaan viitata ainakin toimenpiteisiin, joiden johdosta osa pakolaisista on päättänyt jättää hakemuksen tekemättä, ja etenkin jouston vähenemiseen pakolaisaseman myöntämisessä. Lisäksi huomautettakoon, että huippuun oli yhtenä syynä Bosnian kriisi, jonka johdosta yksin Saksa vastaanotti 400 000 pakolaista.

2.2. Komitea varoittaa yhteisen menettelyn rakenteiden alimman tason yhdenmukaistamisen vaaroista, mutta kannattaa kuitenkin seuraavia ehdotettuja toimia:

- hyväksytään selkeät periaatteet Geneven yleissopimuksen ja New Yorkin pöytäkirjan⁽²⁾ mukaisesti
- noudatetaan unionin perusoikeuskirjan periaatteita
- pyritään noudattamaan palauttamiskielto-oikeutta
- hyväksytään menettelyitä, joiden avulla voidaan tarjota oikeudenmukaisesti, nopeasti ja tehokkaasti suojelua niille, jotka ovat todella suojelun tarpeessa
- toimitaan ottamalla huomioon uusi yhteinen maahanmuuttopolitiikka.

⁽¹⁾ Maahanmuuttotilastot 2000, kymmenes raportti, Anterem, Rooma, s. 49.

⁽²⁾ New Yorkissa 1. tammikuuta 1967 hyväksytty pöytäkirja pakolaisten asemasta.

- yhdenmukaistetaan vastaanotto-olosuhteet, jotta voidaan varmistaa yhtäläisten elinolojen tarjoaminen kaikkialla unionissa ja jotta voidaan välttää turvapaikanhakijoiden siirtyminen maasta toiseen⁽¹⁾.

2.2.1. Komitea kannattaa myös vaatimusta siirtyä asteittain mutta mahdollisimman nopeasti yhteisen integroidun menettelyn ja yhtenäisen aseman toteuttamiseen.

2.2.2. Komitea pitää aiheellisenä tarkentaa, että yhteisen menettelyn tarkoituksena ei ole luoda yhteisön päätöksentekojärjestelmää ja siihen liittyvää omaa elintä, joka korvaisi jäsenvaltioiden viranomaiset.

2.3. Yhteinen menettely

2.3.1. Turvallisten lähtömaiden ja turvallisten kolmansien maiden luettelot eivät ole toivottavia, vaikka ne olisivat yhteisiä, niistä sovittaisiin unionin tasolla ja niiden ajantasaistamisesta huolehtisi erillinen yhteysryhmä. Maita saatettaisiin lisätä luetteloon tai ottaa sieltä pois poliittisin perustein. Lisäksi luettelot ovat joustamattomia välineitä, ja niiden pohjalta voidaan tehdä liian ehdottomia oletuksia vaikeasti määriteltävissä tilanteissa. Esimerkkinä voidaan mainita virallisesti turvallisinä pidetyt maat, joissa hallitus ei kuitenkaan pysty suojelemaan kansalaisiaan demokraattisten vapauksien harjoittamisessa asemaansa väkivallalla ylläpitävien etnisten ja muiden ryhmien vainolta.

2.3.1.1. Tällaiset tilanteet ovat maailmalla valitettavasti yhä yleisempiä. Näin ollen onkin kiinnitettävä entistä enemmän huomiota turvapaikanhakijan henkilökohtaiseen historiaan sekä tutkittava tarkkaan lähtömaan tilannetta. Turvapaikkahakemuksen yksityiskohtainen käsittely heti alkuvaiheessa saataisi vähentää valitusten määrää seuraavissa vaiheissa.

2.3.1.2. Se, että turvapaikanhakija tulee maasta, jossa oletetaan noudatettavan asianmukaisesti ihmisoikeuksia, ei saa missään tapauksessa johtaa hakemuksen käsittelemättä jättämiseen.

2.3.1.3. Tämän vuoksi on vielä tärkeämpää, että yhteisössä otetaan käyttöön tiedonkeruu- ja tiedonjakojärjestelmä ja että tätä järjestelmää pidetään yllä. Tietojen tulee perustua laajoihin ja ajantasaisiin analyyseihin yksittäisistä valtioista. Tietoja on

hankittava tavallisten diplomaattiväylien lisäksi myös kansainvälisiltä järjestöiltä – etenkin YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta (UNHCR) – sekä alalla toimivilta tärkeimmiltä kansalaisjärjestöiltä.

2.3.2. Yhden luukun menettely tulisi ottaa käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa. Tässä menettelyssä hakemusten käsittely keskitetään yhdelle viranomaistaholle ja siinä käytetään aiempaa yhdenmukaisempia kriteerejä. Sen avulla voidaan nopeuttaa hakemusten käsittelyä, jolloin myös kustannukset supistuvat, varmistaa hakijan tilanteen ja tarpeiden kokonaisvaltainen tarkastelu sekä taata se, että kaikki suojelun muodot otetaan huomioon.

2.3.2.1. Toinen tapa nopeuttaa menettelyä voisi olla sellaisten asiantuntijoiden käyttäminen, jotka pystyisivät työskentelemään suurimmissa vaikeuksissa olevien ryhmien (erilaisista traumaista kärsivät, kidutuksen uhrin, alaikäiset) kanssa ja arvioimaan näiden turvapaikanhakijoiden todellista tilannetta. Kokemukset ovat osoittaneet, että nämä turvapaikanhakijat eivät usein pysty kertomaan tilanteestaan selkeästi, mikä johtaa hakemuksen hylkäämiseen ja pitkään uudelleen käsittelyprosessiin.

2.3.2.2. Yhtenäinen menettely, jossa kaikkien suojamuotojen käsittely keskitetään yhdelle taholle, edellyttää, että ensin arvioidaan, voidaanako hakijalle myöntää Geneven yleissopimuksen mukainen pakolaisasema, ja sen jälkeen siirrytään automaattisesti muiden suojelumuotojen käsittelyyn niin, että päätökset aina perustellaan.

2.3.2.3. Jos nopeutettuja hylkäämismenettelyitä ei poisteta, niiden tulisi ainakin tarjota aiempaa paremmat takeet.

2.3.2.4. Turvapaikanhakijoiden tulee saada asianmukaista oikeusapua ilmaiseksi menettelyn kaikissa vaiheissa. Lisäksi heidän tulee saada tulkkaus- ja käännösapua. Jos turvapaikkahakemus hylätään, päätöksestä on voitava valittaa. Tällä tulee aina olla lykkäävä vaikutus.

2.3.2.4.1. Eriytyistä huomiota olisi kiinnitettävä naispakolaisiin, sillä he ovat muita pakolaisryhmiä suuremmissa vaaroissa.

2.3.3. Viisumia tulisi käyttää alueelle pääsyn mahdollistavana välineenä joustavasti, ilman tiukkoja sääntöjä, jotta pystyttäisiin ratkaisemaan uudet tilanteet ja selviytymään hätätilanteista. Tämä pätee niihin kolmansiin maihin, joilta viisumia ei tavallisesti vaadita, silloin kun joudutaan tilanteeseen, jossa muuttoviirrat poikkeavat normaalista. Sama koskee kolmansia maita, joille viisumi on pakollinen, jos halutaan torjua esimerkiksi ihmiskauppaa käyvien rikollisjärjestöjen toimintaa.

(1) Komitea antaa aiheesta erillisen, työohjelmaansa kuuluvan lausunnon, kun se käsittelee ehdotusta direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevasta vähimmäisvaatimuksesta. Komitea toteaa lisäksi tyytyväisenä, että tämä asia on Belgian puheenjohtajuuskauden ohjelmassa turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevassa osiossa.

2.3.3.1. Suunnitellut toimet ovat pääasiassa turvallisuuspoliittisia. Tarvitaan myös muita toimia, joiden avulla voidaan välttää ihmiskaupan vaarat. Lähtömaiden ja erityisesti kolmansien läpikulkumaiden diplomaattiedustustojen tulisi mahdollisuuksien mukaan hoitaa turvapaikkahakemusten käsittely ja viisumien myöntäminen sekä järjestää kuljetukset.

2.3.3.2. Tämän lähestymistavan mukaisesti ei ole oikein, että matkustajaliikennettä harjoitettavia yrityksiä sakotetaan, jos ne eivät varmista sitä, että matkustajilla on alueelle pääsyyn oikeuttava viisumi. Tämä kuuluu rajaviranomaisten toimivaltaan.

2.3.3.3. Kyseiseen vaihtoehtoiseen mekanismiin voidaan liittää joustavasti myös uudelleensijoittamisohjelmia koskevat ehdotukset. Näitä ohjelmia toteutetaan toistaiseksi ainoastaan neljässä jäsenvaltiossa yhteistyössä kansalaisjärjestöjen ja UNHCR:n kanssa. Komissio mainitsee tässä yhteydessä Yhdysvalloissa käytössä olevan menettelyn, joka perustuu uudelleensijoittamista koskevaan ohjelmaan ja joka edellyttää julkisten viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja UNHCR:n välistä koordinaatiota. Komission tulisi ehkä tutustua tarkemmin tähän menettelyyn, jotta se voisi esittää myös Euroopan unionissa toteutettavaksi soveltuvan ehdotuksen.

2.3.4. Dublinin yleissopimuksella oli kaksi tavoitetta: yhden hakijan useaan valtioon tekemien moninkertaisten hakemusten vähentäminen sekä maasta toiseen siirrettyjen turvapaikanhakijoiden ongelman ratkaiseminen. Kokemusten perusteella yleisenä mielipiteenä on, ettei yleissopimus toimi toivotulla tavalla ja että se aiheuttaa enemmän ongelmia kuin ratkaisee niitä. Työmäärä ja kustannukset eivät ole oikeassa suhteessa tuloksiin. Lisäksi on erittäin paljon turvapaikanhakijoita, jotka katoavat ennen siirtoa ja lisäävät näin laitonta maahanmuuttoa.

2.3.4.1. On kuitenkin huomautettava, että yleissopimus edisti yhteisönlaajuista näkemystä pakolaisasioihin Amsterdamin sopimuksen yhteydessä.

2.3.4.2. Yhteisen menettelyn ja yhtenäisen aseman hyväksyminen helpottaisi huomattavasti määrittelyä, mikä jäsenvaltio on milloinkin toimivaltainen käsittelemään turvapaikkahakemuksia. Määrittelyn perusteena olisi se, mihin maahan hakemus on jätetty, kuitenkin niin, että hakijalla on oikeus esittää kohdemaasta toivomuksia, jotka käsitellään oikeudenmukaisesti.

2.3.4.3. Komission ehdottaman kokonaisvaltaisen lähestymistavan valossa on kuitenkin selvää, että Dublinin yleissopimusta on tarkistettava siten, että otetaan huomioon seuraavat näkökohdat:

- 4. maaliskuuta 1996 annetusta yhteisestä kannasta tehdään juridisesti sitova – näin saadaan käsitteelle ”pakolai-

nen” yhdenmukainen tulkinta – kuitenkin niin, että ensin muotoillaan uudelleen vainoa koskeva käsite siten, että se kattaa myös muiden kuin valtiollisten tahojen harjoittaman vainon

- turvapaikanhakijoille tarjotaan mahdollisuus valita, mihin maahan he haluavat jättää hakemuksensa ottaen huomioon valintaan vaikuttavat kulttuuriset ja sosiaaliset tekijät, jotka ovat ratkaisevassa asemassa nopean kotouttamisen kannalta
- varmistetaan oikeus oikeudelliseen suojaan, tiedonsaantiin ja valitusmenettelyyn
- määritellään vastaanoton vähimmäisstandardit
- karsitaan viivästyksiä siirroissa ja pyritään parantamaan turvapaikanhakijoiden tiedonsaantia.

2.3.4.4. Komitea odottaakin komission päätelmiä yleissopimuksen soveltamisen arvioinnista.

2.3.5. Komitea toivoo, että unionin jäsenehdokasvaltiot pääsevät osallistumaan turvapaikanhakijoiden kannalta entistä oikeudenmukaisemman järjestelmän luomiseen ja että alalla toimivia kansalaisjärjestöjä kuullaan asiasta.

2.3.5.1. Voidaankin todeta (vaikka asia ei selvästi kuulu tämän lausunnon aihepiiriin), että jäsenehdokasvaltioille liittymisen jälkeen asetetut pitkät siirtymäkaudet liikkumisvapauden alalla saattavat lannistaa jarruttaa kyseisten maiden intoa panna täytäntöön yhteisön säännöstöä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa.

2.3.5.2. Turvapaikkamenettelyiden tehokkuutta ja avun tasoa ei tule pitää toissijaisina tekijöinä, kun arvioidaan oikeus- ja sisäasioiden alan kriteerejä, sillä näin saatetaan vaarantaa käsiteltävänä olevan ehdotuksen tavoitteiden saavuttaminen.

2.4. Yhtenäinen asema

2.4.1. Jokin toissijaisen suojelun muoto on tarpeen, sillä muutamissa valtioissa Geneven yleissopimusta tulkitaan joiltain osin liian tiukasti. Tämä ei kuitenkaan aina riitä. Tarvitaan myös sellaista suojaa, jossa perustana on hakijan henkilökohtainen tilanne silloinkin, kun hakija tulee turvallisena pidetystä maasta, jossa ”yleensä” noudatetaan kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön perusvaatimuksia (tämä on tavallisesti käytettävä määritelmä)⁽¹⁾.

(1) Ehdotus neuvoston direktiiviksi pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista, KOM(2000) 578 lopullinen, liite II, s. 56.

2.4.2. Tässä vaiheessa on erityisen tärkeää yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden säännökset, jotka koskevat suojelutarpeen ja lakkauttamisedellytysten määrittämistä Geneven yleissopimuksen mukaisesti, jos halutaan välttää jäsenvaltioiden välisiä eroja, jotka lisäisivät väistämättä siirtymistä maasta toiseen.

2.4.2.1. Lähestymistavan tulee olla selkeästi henkilökohtainen molemmissa tapauksissa. Tämä pätee erityisesti päätökseen suojelun lakkauttamisedellytyksistä. Suojelun lakkauttamisesta ei voida päättää vain olosuhteiden muuttumista koskevan lausekkeen perusteella, jos halutaan välttää tilannetta, jossa yksittäiset hakijat joutuvat hankaluuksiin henkilökohtaisen historiansa takia.

2.4.3. Geneven yleissopimuksen mukaisten pakolaisten oikeuksien sisällyttäminen yhteisön lainsäädäntöön edistäisi kyseisten oikeuksien yhdenmukaista soveltamista.

2.4.3.1. Yhtenäinen asema yksinkertaistaisi ilman muuta järjestelmää. Voidaan kuitenkin pitää perusteltuna UNHCR:n huomiota, jonka mukaan Geneven yleissopimuksen mukaisella pakolaisasemalla on kansainvälinen ulottuvuus, ja sillä on siten alueemme ulkopuolella tuntuva vaikutuksia, joista pakolaisten ei ole oman etunsa nimissä aiheellista luopua. Geneven yleissopimuksen antaman pakolaisaseman lisäksi on siis aiheellista soveltaa myös toisenlaista asemaa, joka kattaa kaikki jäsenvaltioiden myöntämät toissijaisen suojelun muodot.

2.4.3.2. Erilaisten sovellettavaan suojelumuotoon liittyvien erityisoikeuksien myöntäminen ei ole järkevää. Oikeudet ja edut tulee eritellä tarpeiden ja humanitaaristen syiden pohjalta eikä lähtö- tai oleskelupaikan mukaan. Samasta syystä ei voida pitää perusteltuna, että oikeuksien luonne on sidoksissa oleskeluaikaan.

2.4.3.2.1. Jos erilaisissa asemissa olisi samat oikeudet ja hyödyt, voitaisiin välttää monia ongelmia ja etenkin järjestelmällistä valituksentekoa tilanteessa, jossa ei myönnetä pakolaisasemaa, vaan joku toissijaisen suojelun muodoista.

2.4.3.3. Oikeuksien sisällön (työnteko, sosiaaliturva, koulutus, oleskelu- ja matkustusasiakirjat, äänioikeus alueellisissa ja paikallisissa vaaleissa) tulee olla yhdenmukainen kaikille unionin alueella laillisesti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille. Niiden sisältöä tulee siten tarkastella yleisesti maahanmuuttopolitiikan yhteydessä.

2.4.3.4. Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä todetaan seuraavaa: "Eurooppa-neuvosto vahvistaa tavoitteeksi sen, että maassa pitkään laillisesti oleskelleille kolmansien maiden kansalaisille on tarjottava mahdollisuus saada oleskelumaansa kansalaisuus."

2.4.3.4.1. Komitea kannattaa tätä tavoitetta ja kehottaa komissiota tekemään asiasta ehdotuksia. Näin voitaisiin edistää merkittävällä tavalla kotoutumista.

2.4.3.4.2. "Väliaikaisen kansalaisuuden" käsite voisi olla hyödyllinen välitavoitteena täyteen kansalaisuuteen pyritäessä, mutta sen ei tulisi korvata täyttä kansalaisuutta eikä antaa mahdollisuutta käsittelyaikojen kohtuuttomaan venyttämiseen, kun otetaan huomioon, että tietyt jäsenvaltiot myöntävät täyden kansalaisuuden jo viiden vuoden oleskelun jälkeen.

2.4.4. Konsolidoidun perustamissopimuksen 63 artiklassa todetaan, että turvapaikkaa koskevat toimenpiteet tulee toteuttaa "viiden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta" eli viimeistään 1. toukokuuta 2004. Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti, että unionin yhteinen järjestelmä toteutetaan kahdessa vaiheessa. Tämä tarkoittaa komitean mielestä sitä, että yhteinen menettely ja yhtenäinen asema voidaan luoda perustamissopimuksen nykyisen tekstin pohjalta.

2.4.4.1. Siirtyminen ensimmäisestä vaiheesta toiseen vaiheeseen ei perustu niinkään vähimmäisvaatimusten sisältöön, vaan siihen, että jäsenvaltioille vähemmän liikkumavaraa ja poikkeusmahdollisuuksia antavaan yhteiseen järjestelmään tulee siirtyä asteittain, jotta asetetut tavoitteet saavutetaan.

2.4.4.2. Komissio ehdottaa perustellusti menetelmää, joka johtaa jo alkuvaiheessa lähentymiseen. Välineinä tässä ovat esimerkiksi yhteisryhmät, erilaiset toimenpiteet sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden tuomioistuimissa sovellettavan oikeuskäytännön kehittäminen.

2.4.5. Tässä lausunnossa ollaan viitattu jo useaan otteeseen siihen, että on tärkeää kuulla UNHCR:ää – niin kuin Amsterdamin sopimuksen liitteenä olevassa julistuksessa N:o 17 todetaan – sekä sellaisia toimivaltaisia kansalaisjärjestöjä kuin ECRE (eurooppalaisten pakolaisjärjestöjen yhteistyöjärjestö), Lääkärit ilman rajoja ja Kansainvälinen Punainen Risti. Asiakirjassa korostetaan myös aiheellisesti kansalaisyhteiskunnan ja paikallisyhteisöjen edustajien osallistumista. Erityisesti paikallisyhteisöjen edustajilla ja työmarkkinaosapuolilla on tärkeä asema oikeudenmukaisten vastaanotto-, elin- ja työolosuhteiden määrittelyssä. Tämän vuoksi niiden tulee osallistua koko järjestelmän toimeenpanosta käynnistettyyn keskusteluun.

2.4.5.1. Koska komitea edustaa laajasti järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa, sillä on ratkaiseva asema komission ehdotetun järjestelmän määrittelyssä ja toiminnassa.

3. Päätelmät

3.1. Monet eurooppalaiset ovat joutuneet 1900-luvulla – jo kauan ennen vuotta 1951, jolloin pakolaisten suojelu annettiin kansainvälisen yhteisön vastuulle – etsimään suojaa vapaista ja demokraattisista maista sortovallan tai diktatuurin takia. Me emme saa nyt 2000-luvullakaan unohtaa kaikkia niitä miehiä ja naisia, jotka näistä samoista tai uusista syistä etsivät suojaa Euroopan unionista, joka takaa kaikille kansalaisille vapauden ja demokratian.

3.1.1. Tästä syystä poliittisten, taloudellisten ja uskonnollisten johtajien on toteutettava useissa Euroopan unionin maissa poliittis-pedagogisia toimia joukkoviestimien välityksellä, jotta voidaan kasvattaa tietoisuutta turvapaikan tarjoamiseen liitty-

vistä oikeuksista ja velvoitteista sekä sen luonteesta tärkeänä ihmisoikeutena.

3.1.2. Tämä edellyttää kuitenkin myös pakolaispolitiikan kokonaisvaltaista uudistamista yhteisön tasolla Tampereen Eurooppa-neuvoston esittämien periaatteiden mukaisesti jo käynnistetyin uudistuksen tapaan siten, että maahanmuuttovirtoja säädellään oikeudenmukaisesti, pyritään välttämään sellaisen tilanteen syntyminen, jossa turvapaikan hakeminen on yksi harvoista keinoista päästä Euroopan unionin alueelle, ja luodaan todellinen kotouttamispolitiikka.

3.2. Komitea katsoo, että komission tulisi pohtia mahdollisuutta ehdottaa neuvostolle, että Euroopan unioni liittyisi suoraan Geneven yleissopimukseen, sillä Amsterdamin sopimuksen myötä aiheesta on tullut yhteisön toimivaltaan kuuluva asia.

Bryssel 12. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Innovaatiot osaamiselle rakentuvassa taloudessa”

(2001/C 260/21)

Euroopan komissio päätti 3. lokakuuta 2000 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”Yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2001. Esittelijä oli Dimitrios Dimitriadis.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2001 pitämässään 383. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 41 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 6 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää erittäin tärkeänä käsiteltävänä olevaa komission ehdotusta, jonka tavoitteena on tehostaa innovaatioita unionissa.

1.2. Innovaatioiden merkitys tunnustettiin jo vuonna 1995 innovaatioita koskevassa vihreässä kirjassa⁽¹⁾ ja sen jälkeen vuonna 1996 annetussa ensimmäisessä Euroopan innovaatioita koskevassa toimintasuunnitelmassa⁽²⁾.

Toimintasuunnitelmassa asetettiin kolme päätavoitetta:

- innovaatiokulttuurin luominen
- innovaatioita edistävien oikeudellisten, säännöksellisten ja taloudellisten puitteiden määrittäminen
- tutkimuksen ja innovoinnin niveltäminen paremmin toisiinsa.

1.3. Maaliskuussa 2000 Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto tunnusti innovaatioiden olevan tärkeitä unionin yhteiskunnalliselle ja taloudelliselle kehitykselle ja keskitti aloitteensa osaamiselle rakentuvaan talouteen. Eurooppa-neuvosto myönsi ”innovaativajeen” olevan yhä olemassa, vaikkakin vuoden 1996 jälkeen on edistytty. Neuvosto korosti tarvetta hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla tutkimuksen tuloksena syntyvät innovaatiot ja luoda innovatiivisten yritysten kehitykselle suotuisa ympäristö.

1.3.1. Tämä kiteytyy strategisessa tavoitteessa, joka Lissabonissa asetettiin ensi vuosikymmenelle: unionin on oltava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamiselle rakentu-

va talous, joka kykenee kestäväan talouskasvuun ja jossa työpaikkojen määrä kasvaa ja niiden laatu paranee ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus lisääntyy.

1.4. Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen viidennessä puiteohjelmassa⁽³⁾ perustavoitteeksi asetettiin innovaatioiden tehostaminen. Ohjelman tulosten hyödyntäminen on myös tärkeä osa hyväksyttyä toimintasuunnitelmaa.

1.5. Komitean mielestä komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille osoittama tiedonanto ”Innovaatiot osaamiselle rakentuvassa taloudessa” on askel oikeaan suuntaan. Komitea ottaa huomioon komission tiedonannon ”Kohti eurooppalaista tutkimusalueita”⁽⁴⁾, jonka tavoitteena on tehostaa eurooppalaisen tutkimuksen innovatiivista vaikutusta ja vahvistaa ”järjestelmäpohjaisen” näkemyksensä innovaatiosta sellaisena kuin se määriteltiin ensimmäisessä toimintasuunnitelmassa⁽²⁾. Tässä lähestymistavassa innovaatioiden nähdään syntyvän monien yksittäisten henkilöiden, organisaatioiden ja ympäristötekijöiden monimuotoisesta vuorovaikutuksesta eikä niitä nähdä suoraviivaisena siirtymisenä uudesta tiedosta uuteen tuotteeseen. Lisäksi näin voidaan toistaa sanoma, jonka mukaan tavoitteena on vahvistaa yhteenkuuluvuutta unionissa koordinoimalla jäsenvaltioiden pyrkimyksiä. Tiedonannossa asetetaan viisi erityistavoitetta, joille komitea antaa täyden tukensa. Tavoitteet voivat kuitenkin osoittautua varsin kunnianhimoisiksi. Tästä syystä komitea pyytää neuvostoa varmistamaan, että toimille saadaan riittävä rahoitus. Komitea korostaa, että

⁽¹⁾ KOM(95) 688 lopull.; TSK:n lausunto EYVL C 212, 22.7.1996, s. 52.

⁽²⁾ ”Ensimmäinen Euroopan innovaatioita koskeva toimintasuunnitelma – Innovaatio kasvun ja työllisyyden palveluksessa”, KOM(96) 589 lopull.

⁽³⁾ Komission valmisteluasiakirja erityisohjelmista: Keskustelun lähtökohdat – Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen viides puiteohjelma (1998–2002) (KOM(97) 553 lopull., 5. marraskuuta 1997; erityisohjelmat (KOM(98) 305 lopull. ja KOM(98) 306 lopull.), molemmat julkaistu EYVL:n numerossa C 260, 18.8.1998. Talous- ja sosiaalikomitean lausunto EYVL C 407, 28.12.1998, s. 123–159.

⁽⁴⁾ KOM(2000) 6 lopullinen, 18. tammikuuta 2000; TSK:n lausunto EYVL C 204, 18.7.2000, s. 70.

kuudennessa tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevassa puiteohjelmassa on edistettävä innovaatioiden tehostamiseen tähtääviä toimia. Lisäksi komitea katsoo, että nyt käsiteltävänä olevan tiedonannon on sovittava yhteen tiedonannossa ”Kohti eurooppalaista tutkimusalueita” esitetyt, tutkimusalan toimenpiteiden suuntaviivoja käsittelevät päätelmät sekä TSK:n aiheesta antama lausunto⁽¹⁾.

2. Tiedonannon tiivistelmä ja päätavoitteet

2.1. Tiedonantoon sisältyy Euroopan innovaatioiden tulostaulun ensimmäinen luonnos ja alustava arvio Euroopan innovaatiotoiminnasta. Tiedot perustuvat komission Eurostatin⁽²⁾, OECD:n ja muiden EU:n ulkopuolisten maiden keräämiin tilastotietoihin. Arvioinnin tulos ei kokonaisuudessaan ole kovinkaan myönteinen. Tästä syystä tiedonannossa korostetaan, että jäsenvaltioiden on tehostettava toimiaan voidakseen hyödyntää täysimittaisesti osaamiselle rakentuvan talouden tarjoamia mahdollisuuksia ja haasteita. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää sellaisten menetelmien kehittämistä, joiden avulla uusia tuotteita ja palveluja voidaan tuoda markkinoille ja vastata ripeästi kysynnän muutoksiin, jotta innovoinnin avulla voidaan parantaa Euroopan kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla. Euroopan unionin on paitsi poistettava innovoinnin esteet tutkijoiden ja investoijien mobilisoimiseksi ja säilyttämiseksi, myös tuettava ja vahvistettava jäsenvaltioiden korkeakoulutason koulutusjärjestelmiä välttämättömien, innovaatioita edistävien kykyjen ja asenteiden luomiseksi. On myös tehostettava keinoja teknologian levittämiseksi ja omaksumiseksi erityisesti pk-yrityksissä sekä vahvistettava innovaatioiden käyttöönottoa perinteisillä toimialoilla, sillä osaamiselle rakentuva yhteiskunta tarjoaa kaikille aloille ja yrityksille mahdollisuuden osallistua innovaatioihin.

2.1.1. Lisäksi komissio korostaa, että on tärkeää levittää tieto- ja viestintätekniikkaa palvelualalla, jotta parannetaan alan innovaatiokapasiteettia.

2.1.2. Komissio uskoo ympäristöongelmien pahentumisen luovan suotuisan ilmapiirin innovaatioiden kehittymiselle, sillä

näin syntyy kysyntää uusille tuotteille ja palveluille, joilla voidaan tehostaa voimavarojen käyttöä, tukea ympäristönsuojelua ja helpottaa kestävästä kehitystä.

2.1.3. Lopuksi komissio toteaa, että yhteenkuuluvuudessa on edelleenkin puutteita, sillä jäsenvaltioiden ja eri alueiden toiminnassa on yhä suuria eroja. Sisämarkkinoiden mahdollisuuksia ei ole mahdollista hyödyntää riittävästi niin kauan kuin Euroopan innovaatiojärjestelmän hajanaisuus säilyy.

2.2. Komission tiedonannossa yksilöidään viisi tavoitetta, jotka koskevat erityistavoitteita ja jäsenvaltiotason innovaatiopolitiikkaa ja joilla luodaan yleiseurooppalaiset puitteet innovaatiopolitiikalle. Nämä tavoitteet ovat

- innovaatiopolitiikan johdonmukaisuus
- innovaatioita tukevat sääntelypuitteet
- innovatiivisten yritysten perustamisen ja kasvun tuki
- innovaatiojärjestelmän keskeisten rajapintojen parantaminen
- innovaatioille avoin yhteiskunta.

2.2.1. Näissä viidessä tavoitteessa kiteytyvät Euroopan innovaatioiden tukitoiminnan nykyiset painopisteet. Ne vastaavat Lissabonin Eurooppa-neuvostossa muotoutuneita politiikan yleisiä suuntaviivoja.

3. Innovaation merkitys

3.1. Komitea on yhtä mieltä tiedonannossa esitetyistä päätelmistä, jonka mukaan unionissa vallitsee ”innovaatiovaje”. Vaikka jäsenvaltioilla on alalta yhä enemmän kokemusta, innovaatio ei vielä ole saavuttanut riittävän tärkeää asemaa. Komitea antaa täyden tukensa tiedonannossa yksilöidyille viidelle tavoitteelle ja katsoo, että sekä jäsenvaltioiden hallitusten että Euroopan kansalaisten on tunnustettava innovaatiopolitiikan tärkeys. TSK:n mielestä Euroopan innovaatioiden edistäminen edellyttää neljää pääperiaatetta:

- innovaatioita koskeva tieto

⁽¹⁾ TSK:n lausunto: EYVL C 204, 18.7.2000, s. 70.

⁽²⁾ Eurostat: Science, Technology and Innovation – Key Figures 2000.

- laaja tietoisuus innovaation arvosta
- tarkoituksenmukainen oikeudellinen ja organisatorinen ympäristö
- toimien koordinointi jäsenvaltioiden ja eri alojen välillä (horisontaalinen ja vertikaalinen koordinointi).

3.1.1. Tiedonannossa esitetyt viisi tavoitetta sopivat hyvin yhteen näiden periaatteiden kanssa. Komitea katsoo kuitenkin, että tiettyjä kohtia tulee vielä entisestään vahvistaa, kuten jäljempänä kohdissa 3.2–3.6 esitetään.

3.1.2. Ensisijaisesti komitea korostaa luotettavien tilastotietojen tarvetta. Komission tiedonanto perustuu vuoden 1998 tai sitäkin vanhempiin tietoihin (esimerkiksi Itävaltaa koskevat tiedot ovat vuodelta 1993). Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä. Käytettyjen lukujen on oltava tuoreita, luotettavia ja tarkkoja. Komitean mielestä ei ole hyväksyttävää, että se joutuu antamaan lausuntonsa ilman, että sillä on käytettävissään kaikkien tuorein aineisto. Tästä syystä vaarana on, että tehdään vääriä päätöksiä.

3.1.3. Komitean mielestä innovaation käsite tulisi tiedonannossa määritellä tarkemmin. Mitä tänä päivänä pidetään teknologian huippuna, ei ehkä ole sitä enää huomenna. Termi ”innovaatio” on määriteltävä tiedonannossa selkeästi.

3.1.4. Vaikka tiedonannon otsikossa ”osaaminen” on keskeisellä sijalla, komissio ei tiedonannossaan suo sille riittävän tärkeää roolia keskeisenä tekijänä kilpailukyyn edistämässä. Osaamisen arvoa ei TSK:n mielestä voi kylliksi korostaa. Lisäksi komitea katsoo, että innovaatio ja tutkimus on osaamisen tuotoksina erotettava toisistaan. Tiedonannossa ei tätä eroa tehdä.

3.1.5. Henkilöresurssit ovat keskeinen tekijä tieteelle rakentuvassa taloudessa. Tästä syystä ensimmäisenä askeleena tulisi olla koulutusjärjestelmien parantaminen ja erityisesti tiedeaineiden opetuksen parantaminen sekä opettajien että oppilaiden kannalta. On tuettava niitä, jotka valitsevat tieteen ammatikseen. Tutkijan ammatti on tehtävä houkuttelevaksi ja tämän ammatin harjoittajien on saatava työstään tyydyttävä ja oikeudenmukainen korvaus, jotta alalle voidaan houkuttaa lahjakkaita opiskelijoita ja kannustaa heitä käymään läpi raskas ja vaativa, mutta samalla myös mielenkiintoinen koulutusaika.

Tutkijoille on välttämätöntä tarjota riittävät työllistymismahdollisuudet sekä sellainen yhteiskunnallinen arvostus ja taloudellinen asema, jotka vastaavat tieteen ja teknologian arvokasta asemaa Euroopan tulevaisuuden rakentamisessa.

3.2. Ensimmäisen tavoitteen, ”innovaatiopolitiikan johdonmukaisuuden” osalta komitea katsoo, että keskeinen kysymys on kansallisten innovaatiopolitiikkojen lähentyminen. Komitea pitää tiedonannossa esitettyjä tavoitteita myönteisinä, mutta ei riittävän kunnianhimoisina. Jäsenvaltioiden innovaatiopolitiikkojen vertailu on tarpeen, mutta yksin sen avulla ei päästä todelliseen koheesioon. Komitea kehottaa komissiota täydentämään toimiaan sellaisen suunnitelman laatimisella, jonka tavoitteena on mahdollistaa kaikkien unionin toimijoiden ja yritysten – sijainti- ja toimipaikasta riippumatta – osallistuminen jäsenvaltioiden innovaatio-ohjelmiin. Tämä mahdollisuus yhdistettynä ensimmäisen tavoitteen ensimmäiseen toimeen (”luodaan puitteet vuoropuhelulle, koordinoinnille ja esikuva-analyysille, joiden aiheena on jäsenvaltioiden innovaatiopolitiikka ja innovaatiotoiminta”) voi edistää lähentymistä unionin sisällä. Komitean mielestä edellä kuvatun kaltainen ohjelma voisi kestää neljä vuotta (2001–2004).

3.2.1. Erityisen tärkeä osa tätä toimenpidettä on luoda unionin ja jäsenvaltioiden eri ohjelmien sekä niiden osapuolten ja niitä hallinnoivien viranomaisten välille vuorovaikutus-, koordinointi- ja harmonisointijärjestelmä. Kun otetaan huomioon, että asianomaiset toimijat antavat ohjelmiin oman panoksensa ja pitävät niitä tärkeitä, näiden toimien on oltava muodoltaan aivan uusia ja jatkuvia, niiden on mahdollistettava riittävä toimintavapaus ja perustuttava molemminpuoliseen luottamukseen ja yhteistyöhön, ja niissä on vältettävä haitallista keskittämistä.

3.3. Tavoitteen 2, ”innovaatioita tukevat sääntelypiteet”, osalta komitea on samaa mieltä siitä, että innovaatioaloitteita on helpotettava luomalla joustavat sääntelypiteet. Sääntely on kuitenkin nyt ja myös tulevaisuudessa tarpeen. Jotta toimiin päästäisiin nopeasti, komitea suosittaa, että jäsenvaltiot toteuttaisivat nopeasti perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaiset verotustoimenpiteet, joilla tuetaan yksityisiä sijoituksia tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä tutkijoiden palkkausta yksityiselle sektorille. Komitea pyytää, että komissio antaisi raportteja näiden toimien tehokkuudesta ja edistymisestä. Kaikki byrokraattiset esteet on poistettava viipymättä.

3.3.1. Pienten ja keskiuurten yritysten osalta TSK korostaa erityisesti, että jäsenvaltioiden on luotava hyvät viestintäyhteydet pk-yritysten sekä yliopistojen ja tutkimuslaitosten välille. On rikottava ”muuri”, joka estää näitä tahoja kommunikoimasta keskenään. Yritysten on autettava yliopistoja ja päinvastoin. Myös EU:n on poistettava mahdollisimman tarkoin kaikki byrokraattiset esteet, jotka haittaavat tutkimusohjelmiin osallistumista. EU:n ohjelmien on kannustettava yliopistojen ja yritysten yhteistyötä.

3.4. Kolmatta tavoitetta, ”innovatiivisten yritysten perustamisen ja kasvun tuki”, on pidettävä unionin kannalta tärkeimpänä. Kolmen viime vuoden aikana tapahtuneesta edistymisestä huolimatta on syytä huomata, että vuonna 1999 Yhdysvallat investoi teknologiaan yli kolme kertaa enemmän riskipääomaa kuin Euroopan unioni. On myös syytä panna merkille, että näiden investointien kasvu oli Yhdysvalloissa 108 % edelliseen vuoteen verrattuna. Komitea katsoo, että uusien innovatiivisten yritysten tukemiseen ei ole olemassa soveliaita rahoituspuutteita. Unionitasolla ei ole olemassa minkäänlaista järjestelmää riski- tai alkupääoman luomiseksi. Sääntelypuutteet estävät usein uusien tai pienten yritysten osallistumisen TTK- tai innovaatio-ohjelmiin. Komitea katsoo, että osana pyrkimysään helpottaa aloittelevien yritysten osallistumista julkisiin tarjouspyyntöihin, yhteisön ohjelmiin (ja niistä saataviin tuloksiin) sekä Euroopan investointipankin (EIP:n) ”Innovaatio 2000” -aloitteeseen komission tulisi

- laatia (yhdessä EIP:n kanssa) toimintasuunnitelma riskipääoman luomiseksi ja investoimiseksi
- pohtia TTK- ja innovaatio-ohjelmien rahoitusrajoitteiden poistamista.

3.4.1. Osana tointa ”verkottumisen tukeminen” – johon kuuluvat esimerkiksi yritysten perustamisen huippualueiden verkko, koulutuksen ja tukipalveluiden verkot (hautomot, alkupääomarahastot jne.) sekä Euroopan uusien innovatiivisten yritysten sähköisen luettelon laatiminen – komitea kehottaa komissiota luomaan myös lupien ja innovatiivisten toimien eurooppalaisen foorumin. On tarkennettava, että tämän foorumin tehtävänä on kannustaa laajemmin innovatiivista toimin-

taa ja lisäarvon tuottamista suunniteltujen yhteistyömuotojen avulla. Foorumiin liittymisen on ehdottomasti oltava vapaaehtoista, sillä ei voi tulla kysymykseenkään, että synnytetäisiin lokeroitua tai minkäänlaisia muita rajoitteita eurooppalaisten yritysten ja yksityishenkilöiden innovatiivisille toimille ja ponnisteluille.

3.4.2. Komitea korostaa osaamiskeskusten suunnatonta arvoa. Yhdysvaltojen ylivoimaisuus ei johdu siitä, että koulutus siellä olisi korkeatasoisempaa kuin Euroopassa. Euroopassa on päin vastoin useita koulutuslaitoksia, jotka ovat amerikkalaisia vastineitaan paljon parempia. Yhdysvaltain ylivoima on seurausta siitä, että sillä on kyky koota parhaat voimansa samoihin paikkoihin, tiettyihin osaamiskeskuksiin. EU:n on tehtävä samoin.

3.4.3. Henkilöresurssien hyödyntäminen on ratkaisevan tärkeää innovaatioiden levittämiseksi ja tietämykselle rakentuvan mentaliteetin kehittämiseksi. Toisin kuin amerikkalaisten vastineidensa, eurooppalaisten tutkimuskeskusten on vaikea löytää tutkijoita palvelukseensa siitä syystä, että palkka ja työolot yleensäkin ovat heikompia tutkimusalalla. Tutkijoiden muuttovirta Yhdysvaltoihin on erittäin haitallista Euroopalle. Ei tule unohtaa sitä, että osaaminen vetää puoleensa osaamista. Tältä kannalta osaamiskeskukset ovat tärkeässä asemassa. Komitea katsoo, että on ryhdyttävä tehokkaisiin toimiin muuttovirran hillitsemiseksi ja tutkijoiden houkuttelemiseksi Eurooppaan muista maista. Tutkijoita varten on luotava puoleensavetävä ja etuoikeutettu ympäristö. Unionin on asetettava pitkän aikavälin tavoitteekseen tutkijoiden houkutteleminen EU:n ulkopuolisista maista ja erityisesti innovatiivisesti edistyksestä maista kuten Yhdysvalloista ja Japanista EU-maihin.

3.4.4. Komission esittämien tilastotietojen mukaan Euroopan unioni kokonaisuudessaan on jäljessä Yhdysvaltoja ja Japania, kun mittapuuna on tutkijoiden määrä tuhatta työntekeijää kohden. Muut EU-maista saadut tiedot viittaavat samaan suuntaan ja osoittavat, että eurooppalainen talous – sekä julkisella että yksityisellä sektorilla – kärsii koulutetun tutkimushenkilöstön puutteesta. Komitean mielestä olisi erittäin suotavaa, että komissio käynnistäisi aloitteen, jossa etusija annettaisiin sellaisille toimille, joiden tavoitteena olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tukea uusien tutkijoiden kouluttamista ja pyrkiä luomaan eurooppalainen tutkimusalue, joka koostuu monista erillisistä osaamiskeskuksista. Koska tutkijoiden kouluttaminen on aikaa vievää, toimiin on ryhdyttävä pikaisesti.

3.5. Komissio ja muut tahot ovat jo jonkin aikaa analysoineet tietotaidon siirtämistä tiedon tuotantopaikalta sen hyödyntämispaikkaan tuotannossa. Komitea antaa täyden tukensa tiedonannon neljännen tavoitteen ("innovaatiojärjestelmän keskeisten rajapintojen parantaminen") toimille, erityisesti seuraaville:

- sellaisten alueellisten aloitteiden tukeminen, jotka toteutetaan yhdessä ammatillisten järjestöjen ja innovaation välityskeskusten kanssa
- elinikäisen oppimisen vahvistaminen
- tutkijoiden rohkaiseminen tiedon levittämiseen
- yhteydet tiedon tuottamiskeskuksiin eri muodoissaan (tietoverkot, kansainväliset suhteet)
- hyvien toimintatapojen levittäminen.

3.5.1. Tehokkain tapa "levittää teknologiaa" on yleensä se, että ihmiset, jotka ovat hankkineet tietämystä tietyltä alalta, käyttävät sitä myöhemmin tiettyjen tuotteiden kehittämiseen, tai sitten ihmiset, jotka ovat työskennelleet tuotekehityksessä, otetaan mukaan resurssien, uusien prosessien tai uuden teknologian tutkimukseen. Tällainen vaihto on kuitenkin harvinaista, mikä johtuu työn eroista jopa saman valtion sisällä, liikkuvuutta rajoittavista suurista kustannuksista sekä eroista urakehityksen kriteereissä ja valinnoissa. Rajatylittävä liikkuvuus törmää myös muihin esteisiin, jotka johtuvat kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien edelleenkin riittämättömästä koordinoinnista sekä ulkomailla suoritettujen akateemisten tutkintojen ja opintosuoritusten vastavuoroisen tunnustamisen puutteesta. Kannustavien toimenpiteiden sijaan tutkijoita estetään näin usein osoittamasta liikkuvuutta.

3.5.2. Komitea suosittaa voimakkaasti edistämään vertailevia tutkimuksia (esikuva-analyysejä) tietotaidon levittämistä koskevista tuloksista.

3.6. Komitean mielestä on tärkeää tehdä laajalti tunnetuksi innovaatioiden merkitys, kuten tiedonannon tavoitteessa 5 ("innovaatioille avoin yhteiskunta") todetaan. Tämä on kuitenkin erittäin vaikeasti toteutettava ja erityisen kunnianhimoisen tavoite. Tiedonannossa myönnetään joukkotiedotusvälineiden

merkitys, mutta siihen ei sisälly minkäänlaista konkreettista ehdotusta tiedotusvälineiden hyödyntämisestä. Komitea pyytää komissiota laatimaan täydentävän suunnitelman joukkotiedotusvälineiden hyödyntämiseksi tällä alalla.

3.6.1. Jotta innovaatioiden merkitys tunnettaisiin hyvin ja laajalti, on välttämätöntä aloittaa jatkuva tiedotus- ja koulutusprosessi koulutusjärjestelmässä. Korkeakoulutason koulutus näyttää asemansa ja tavoitteidensa vuoksi jo osaksi saavuttaneen tämän tavoitteen, joten nyt on syytä keskittyä alemman tason, toisin sanoen peruskoulu- ja keskiasteen koulutukseen. Koulutus on syytä aloittaa opettajista, jotka komitean mielestä eivät näytä kylliksi ymmärtävän ja arvostavan innovaation merkitystä. Tämä johtuu osittain kaukonäköisen ammatillisen koulutuksen puutteesta, jolloin opettajista ei tule sellaisen uuden tiedon kantajia, joka on ainoa tehokas keino ja edellytys innovaatioiden kehittämiseksi. Järjestelmällisen suunnitelman ansiosta toisessa vaiheessa pystytään saavuttamaan haluttu tavoite; toisin sanoen vakuuttamaan Euroopan nuoret uuden tiedon tuottamisen ja innovatiivisen luovuuden välttämättömyydestä. Tämä on vaativa ja aikaa vievä prosessi, jonka hedelmistä päästään nauttimaan vasta pitkän ja kärsivällisen odotuksen jälkeen, mutta komitean mielestä tämä on ainoa keino korjata EU:ssa tällä hetkellä vallitseva innovaatiovaje.

3.6.2. Tiedotusvälineet, joiden joukossa Internet, ovat eittämättä erittäin tärkeitä innovaatioiden merkityksen esille tuojia. Komitean mielestä joukkotiedotusvälineiden omaksuma lähestymistapa on liian kärjistynyt, mikä johtuu sekä kysynnän monimutkaisesta luonteesta että joukkotiedotusvälineiden omista erityisintresseistä. TSK katsoo, että on tilanteen on muututtava, vaikka myöntääkin tehtävän olevan hankala. Komitea pyytää komissiota myös tutkimaan, kuinka yleiseen mielipiteeseen vaikuttavat tiedotusvälineet saataisiin kiinnittämään huomiota innovaation tärkeyteen sekä laatimaan ohjelmia, joiden avulla pyritään tähän tavoitteeseen.

4. Eurooppalainen innovaatioalue

4.1. Ranskan talous-, finanssi- ja teollisuusministeriö järjesti yhdessä tutkimusasiain ministeriön kanssa marraskuussa 2000 Lyonissa konferenssin⁽¹⁾, johon osallistui tutkijoita, liikemaailman edustajia ja innovoijia Euroopan unionin eri maista. Sen

⁽¹⁾ Annual European Forum for Innovative Enterprises ja sen jälkeen pidetty konferenssi "Kohti eurooppalaista innovaatioaluetta", Lyon, Ranska, 21. marraskuuta 2000.

jälkeen pidettiin komission järjestämä, järjestyksessä toinen innovaatioita ja yrittäjähänkeä käsittelevä foorumi, jossa laadittiin luettelo Euroopan innovaatioiden menestyksekkään tulevaisuuden kannalta tärkeimmistä seikoista. Luettelossa on seuraavat 15 kohtaa, joille kaikille TSK antaa täyden tukensa:

- innovaatiokoulutus ja yrittäjäkulttuurin edistäminen
- uusien osaamistarpeiden tunnistaminen ja koulutusjärjestelmien sopeuttaminen
- tietoyhteiskunnan välineiden ja palvelujen kehittäminen, Internet mukaan luettuna, sosiaalisen syrjäytymisen estämiseksi
- tieteen ymmärtämisen lisääminen
- organisatorisen innovoinnin edistäminen
- innovatiivisen yritystoiminnan varhaisvaiheiden tukeminen
- innovaatiota tukevan yksityisen rahoituksen edistäminen
- innovatiivisia yrityksiä tukevien kansallisten ja yhteisöllisten järjestelmien koordinointi
- eurooppalaisen riskipääoman kehityksen edistäminen
- pk-yritysten innovaatioita tukevan yhteisön tuen hajauttaminen
- tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisääminen Euroopassa
- pk-yritysten innovoinnin kehittäminen tutkimustuloksiin perustuen
- hakijoiden tarpeet huomioivan yhteisöpatentin käyttöönotto
- tutkijoiden liikkuvuuden edistäminen Euroopassa
- Euroopan vetovoiman lisääminen maailman parhaiden tutkijoiden keskuudessa.

4.2. Komitea korostaa erityisesti tarvetta saada käyttöön yhteisöpatentti, joka on joustava ja avoin innovatiivisten sovellutusten edelläkävijöille, kuten TSK totesi yhteisöpatenttia käsitelleessä lausunnossaan⁽¹⁾.

4.2.1. Komitea myöntää, että akateeminen ja yritysmaailma suhtautuvat eri tavoin tiedon tuottamiseen. Yliopistomaailma suosii tiedon nopeaa julkistamista, sillä tämä antaa tutkijoille arvovaltaa ja on edellytys uralla etenemiselle, kun taas yritysmaailmassa pyritään päin vastoin estämään tiedon leviäminen ainakin niin kauan, että sen omistus on varmistettu ja tekijänoikeudet saatu. Kyseessä on selkeä eturistiriita, joka on omiaan pitämään nämä kaksi maailmaa loitolla toisistaan. Komitea suosittaa, että keksinnön julkaisemisen ja patentin hakemisen välille asetettaisiin asianmukainen "uutuussuoja-aika". Tällä tavoin voitaisiin komitean mielestä ehkä kaventaa edellä kuvattua kuilua.

4.2.2. Lisäksi on tosiasia, että organisatoriset rakenteet eroavat toisistaan suuressa määrin jopa saman valtion sisällä, kun verrataan toisiinsa julkisella rahoituksella toimivia laitoksia ja yliopistoja ja toisaalta yksityisellä rahoituksella toimivia keskuksia. Tekijänoikeuksien suojaamisesta ja teknologian levittämisestä vastaavat organisaatiot voivat jossain määrin valvoa, että julkisin varoin rahoitetuissa laitoksissa syntynyt teknologista tietämystä hyödynnetään teollisuuden tuotekehityksessä.

4.3. Lopuksi komitea kehottaa komissiota tehostamaan pyrkimyksiään varmistaa, että komissaari Liikasen Lyonin konferenssissa esittämä ajatus, jonka mukaan komissio on avainasemassa innovaation edistämässä ja luottamuksen ilmapiiirin palauttamisessa, todellakin käy toteen.

5. Päätelmät

5.1. Aiemmin on jo osoitettu, että on tärkeää edistää innovaatioita tukevia toimia.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi yhteisöpatentista"(KOM(2000) 412 lopullinen - 2000/0177 CNS), EYVL C 155, 29.5.2001, s. 80.

5.2. Komission tiedonanto on myönteinen askel tähän suuntaan, mutta eräitä sen kohtia on vielä kehitettävä.

5.3. Komitean mielestä on ratkaisevan tärkeää tukea aloitteita, joilla pyritään tukemaan innovaatiotoimintaa unionissa. Erityisesti komitea korostaa rahoitusmenettelyiden helpottamisen, jäsenvaltioiden politiikkojen lähentämisen ja sääntelypuitteiden joustavuuden tärkeyttä.

5.4. Komitea kannattaa ohjelman pääasiallisia toimintasuuntaviivoja. Komitean mielestä ne ovat hyvin suunniteltuja ja kohdennettuja sekä äärimmäisen tärkeitä Euroopan kansakunnille. Toimia varten on kuitenkin välttämätöntä varata lisäresursseja.

5.5. Edellä mainitut strategiset tavoitteet näyttävät kunnianhimoisilta. Komitea katsoo kuitenkin, että tiedonanto tuo tärkeän lisän innovaatioiden edistämiseen tähtäävään laajempaan e-Europe-aloitteeseen ja pyytää lisäksi neuvostoa varmistamaan, että sille varataan riittävä rahoitus.

5.6. Rakennemuutoksia koskevat TSK:n tässä lausunnossa esittämät ehdotukset voidaan tiivistää seuraavasti:

5.6.1. EU:n jäsenvaltioiden kansalliset TTK-ohjelmat on välittömästi avattava kaikille niistä kiinnostuneille EU:n tutkimuskeskuksille riippumatta niiden kotipaikkavaltiosta.

5.6.2. EU:n kouluissa on käynnistettävä pitkäkestoinen kasvatus, joka tähtää valveuttamiseen tiedon tuottamisen tärkeydestä. Euroopan tieteelliseksi integroimiseksi ja tutkijoiden liikkuvuuden vahvistamiseksi on välttämätöntä lähentää ja harmonisoida yliopistoissa ja kouluissa annettavaa opetusta.

5.6.3. On käynnistettävä teknis-ammattillinen pitkäkestoinen koulutus, joka pohjautuu eurooppalaisiin esimerkkeihin ja elinikäisen oppimisen ohjelmiin ja joissa korostetaan tiedon tuottamisen tärkeyttä.

5.6.4. On kehitettävä menetelmiä ja ohjelmamalleja, joilla pyritään tekemään tunnetuksi innovaation käsitettä tiedotusvälineiden kautta.

5.6.5. Keskiasteen ja alemman asteen hallintotason virkamiehiä ja erityisesti paikallishallinnon virkamiehiä tulisi kouluttaa ympäristöasioissa tähdäten uuden tekniikan hyödyntämiseen.

5.6.6. Yhteisöpatentin menettelytapoja on tarkistettava sen saannin helpottamiseksi. Menettelyä on yksinkertaistettava ja siitä on tehtävä vähemmän aikaa ja rahaa vievä.

5.6.7. On määriteltävä tarkoituksenmukaiset lainsäädännölliset puitteet, jotta keksijä voi asianmukaisen ajan kuluessa ("uutuussuoja-aika") julkaista tieteelliset tulokset, vaarantamatta originaalisuutta. Tällainen järjestelmä poistaisi tiedonannon sekä julkisen ja yksityisen sektorin tutkijoiden tiedonvaihdon tieltä suuria esteitä.

5.6.8. On tuettava ja suojeltava pk-yrityksiä tutkimustoinnassa, jotta nykyisestä defensiivisestä yrittäjäkulttuurista päästäisiin riskinottokulttuuriin.

5.7. Osaamiskeskusten perustamista koskevat komitean ehdotukset voidaan tiivistää seuraavasti:

5.7.1. On perustettava eurooppalaisia alkupääoma- ja riskipääomakeskuksia, jotka toimivat itsenäisesti Yhdysvaltojen mallin mukaisesti, ilman sellaisia perusteettomia säännönsäjoitteitä kuin innovaation edistämiseen pyrkivissä nykyisissä EU-ohjelmissa.

5.7.2. On perustettava innovaatiotoiminnan eurooppalaisia keskuksia, jotka avoimia menettelyjä käyttäen kokoavat yhteen yliopistoista, ei-yliopistollisista laitoksista ja teollisuudesta tulevia tutkijoita. Englannin käyttö yhteisenä kielenä voisi tässä olla tärkeä tekijä.

5.7.3. On tehostettava yliopistossa ja teollisuudessa työkentelevien tutkijoiden välistä liikkuvuutta ja päästävä eroon nykyisestä sisäänpäinkääntyneisyyden ja syrjivyyden ilmapiiristä.

5.7.4. On laadittava ohjelmia, joiden avulla luodaan ulkomaisille tutkijoille (jotka eivät ole EU-maiden kansalaisia) houkuttelevia tutkijapaikkoja EU-maiden teollisuudessa ja yliopistoissa.

5.8. Vaikka tiedonantoa muutettaisiin tässä lausunnossa esitettyjen ehdotusten mukaisesti, ei tiedonanto yksinään riitä saavuttamaan asetettuja strategisia tavoitteita. Se voi kuitenkin

auttaa kehittämään näitä strategioita rakentavana osana tähän suuntaan pyrkivää aloitekokonaisuutta.

Bryssel 12. heinäkuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Göke FRERICHS
